



Willem F. van Eekelen
Philip H. Fluri (Redaktor)

Müdafə Təsisatlarının Qurulması

**Tərəfdaşlıq Fəaliyyət Planını Dəstəkləmək
üçün İlk Mənbə Kitabı(PAP-DİB)**

Vyana və Cenevrə, Sentyabr 2006

Nəşr edənlər

Milli Müdafiə Akademiyası, Avstriya Müdafiə Nazirliyinin Təhlükəsizlik Siyasəti Bürosu və Silahlı Qüvvələr üzərində Demokratik Nəzarət üzrə Cenevrə Mərkəzi İsveçrə Federal Hökumətinin Xarici İşlər Nazirliyinin nəzdindəki Beynəlxalq Təhlükəsizlik Siyasəti Mərkəzinin dəstəyi ilə.

Redaktorlar

Willem F. van Eekelen
Philip H. Fluri (Redaktor)

Dil redaktorları

Jozef Derdzinski
Alex Dövlinq
Melissa George
Suing Lai

İdarəetmə redaktoru

Stefan C. İmobersteq

Köməkçi redaktorlar

Leytenant-albay Ernst Felberbauer
Kapitan Benedikt Hensellek

Elmi məsləhətçi

Dr. Andras Ujj, Nato Məktəbi, Oberammergau

Plan və Qrafiklər

Vyanadakı Milli Müdafiə Akademiyasının Multimedia Offisi

İngilis nəşrinin Çap və son işləri

Reprocenter Vienna
1070 Vienna, Stiffgasse 2a
İSBN 3-902-456-55-08
ReproZ Vienna 2385/06

İçindəkilər

Giriş sözü

General Raymond Şittenhelm

Ön söz

Dr. Filip Fluri

Təşəkkürlər

Redaktorlar

Giriş	11
Bizə Nə Cür Müdafiə Nazirliyi Lazımdır? <i>Dr. Willem F. van Eekelen</i>	13
I Hissə: Məgalələr	
Müdafiə və Təhlükəsizlik Sahəsində Əmək Bölgüsü <i>Albay Fred Şreyer</i>	31
Müdafiə Xarakterli Fəaliyyətlərin Demokratik Şəkildə İdarə Edilməsi <i>Dr. Hans Born</i>	101
Mülki-Hərbi Münasibətlər və Təhlükəsizlik Siyasətinin Müəyyənləşdirilməsi <i>Dr. Willem F. van Eekelen</i>	131
Təhlükəsizlik Sektoru Üzərində Qanunverici Nəzarət <i>Dr. Willem F. van Eekelen</i>	165
Təhlükəsizlik və Təhlükə <i>Dr. Yan Arveds Trapans</i>	195
Demokratiya, Təhlükəsizlik və Hərbi Planlaşdırma <i>Dr. Yan Arveds Trapans</i>	221
Müdafiə Sektorunda Qəbul edilmiş Beynəlxalq Normalar və Praktikalara Riayət etmək üçün Tədbirlər və Praktikalər <i>Dr. Viktor –Yves Ghebadi</i>	247
Kadr Siyasətinin Prinsip və Praktikaları: Macarıstan Silahlı Qüvvələrinin Nümunəsi <i>Dr. Ferense Molner</i>	277
Müdafiə Sektorunda Maliyyə Planlaşdırması və Ehtiyatlar Ayrılması <i>Dr. Harı-Bukur Marku</i>	301
İqtisadi Səmərəli İdarəetmə və Müdafiə Xərcləri <i>Mr. Mixail Zambori</i>	323
Müdafiə və Təhlükəsizlik İşlərində Yaxşı Qonşuluq Münasibətlərini Təmin Etmək Tədbirləri <i>Dr. Pal Dunay</i>	345
Kəşfiyyatın İdarə Edilməsi və Onun Üzərində Nəzarət <i>Albay Fred Şreyer</i>	377
Parlamentlər və Hərbi Təhcizat <i>Dr. Willem F. van Eekelen</i>	425
Xəbər Standardları, Media Siyasəti və İctimai Əlaqələr <i>Robert Pszczel</i>	463

Müdafiə Təsisatları və İnformasiya Siyasəti

Dr.Harı-Bukur Marku.....473

Müdafiə İdarəetməsi və Vətəndaş Cəmiyyəti arasında Qarşılıqlı Münasibətlər və
Əməkdaşlıq

Dr. Velizar Şalamanov.....489

II Hissə: Yekun

Jozef l. Derdzinski.....529

Müəlliflərin siyahı göstəricisi.....581

Giriş sözü

2004- cü ilin İyununda NATO-nun İstanbul Sammitində Müdafiə Təsisatlarının Qurulması ilə bağlı Tərəfdaşlıq Fəaliyyət Planının (Partnership Action Plan on Defence Institution Building,PAP-DIB) başladılması,Qafqazlar və Orta Asiya ölkələrində hərbi təsisatların daxili ehtiyaclarını və beynəlxalq öhdəliklərini həyata keçirmək üçün aparılmalı olan islahatlara yardım məqsədi güdürdü. PAP-DIB Qafqazlar, Orta Asiya və Moldovadakı hökumətlərin NATO və tərəfdaş ölkələrlə təcrübə mübadiləsi aparmasına xidmət edir və bu ölkələrin vətəndaşları və hökumətləri üçün Avro-Atlantik məkanın təsisatları ilə yaxın əlaqələr qurmağa imkanlar yaradır.

Şəxsən mən bu bölgələr üçün xüsusi hazırlanmış tərəfdaşlığın inkişaf etdirilməsinə çox sevinirəm və bu işdə maraqlı olan yeni Tərəfdaşlarla əməkdaşlıq etməyi səbirsizliklə gözləyirəm. Mən bu yeni başlanmış təşəbbüsə çox inanıram və arzu edirəm ki, bu yeni təşəbbüs bu bölgələrə daha çox fayda gətirsin.

Silahlı Qüvvələr üzərində Demokratik Nəzarət üzrə Cenevrə Mərkəzini (DCAF)və Landesverteidigungsakademie(LVAK) Sülh Naminə Tərəfdaşlıq proqramı üzrə əvvəllər də çoxlu sayda bilikverici proqramlarda birgə çalışmışlar. Birgə çap olunan bu kitab (bu kitabın bir neçə dillərə də tərcümə edilməsi nəzərdə tutulur) yeni bir əməkdaşlığın nişanəsidir.

General Raymond Şittenhelm, Komandan
Milli Müdafiə Akademiyası, Vyana

Ön söz

NATO-nun İstanbul Sammiti Avro- Atlantik Tərəfdaşlıq Şurası Üzv Ölkələrinin səmərəli və məhsuldar dövlət müdafiə təsisatlarının mülki və demokratik nəzarət və rəhbərlik altında olması fikrini bir daha təsdiq etmişdir. Müdafiə Təsisatlarının Qurulması ilə bağlı Tərəfdaşlıq Fəaliyyət Planı (PAP-DİB) Tərəfdaşlara islahatlar təşəbbüsləri irəli sürmək və həyata keçirmək və müdafiə təsisatlarında struktur dəyişiklikləri aparmaq üçün Sülh Naminə Tərəfdaşlıq Çərçivə Sənədi və Təhlükəsizliyin Siyasi-Hərbi Aspektləri haqda ATƏT-in Davanış Kodeksi əsasında səylərini gücləndirmək üçün irəli sürülmüşdür. NATO –nun Qafqazlar, Orta Asiya və Moldovaya yetirdiyi xüsusi diqqətə görə, bu tərəfdaşların PAP-DİB –lə bağlı məsələlərlə də əməkdaşlıq etmələri xüsusilə arzu olunur.

PAP-DİB¹- Sülh Naminə Tərəfdaşlığın bölünməz hissəsi kimi- müdafiə və təhlükəsizlik sahələrində demokratik təsisatların qurulmasının aşağıdakı aspektlərini həyata keçirməyə yönəlmişdir:

- Müdafiə tədbirləri üzərində *səmərəli və şəffaf demokratik nəzarətin* inkişaf etdirilməsi(o cümlədən, uyğun qanunvericilik);
- Müdafiə və təhlükəsizlik siyasətinin inkişaf etdirilməsində *mülki iştirakın* təşviq edilməsi üçün səmərəli və şəffaf demokratik prosedurların təkmilləşdirilməsi;
- Müdafiə sektoru üzərində *səmərəli və şəffaf qanunverici və hüquqi nəzarətin inkişaf etdirilməsi*;
- *Təhlükəsizlik risklərini və milli müdafiə tələblərini* qiymətləndirmək üçün səmərəli və şəffaf tədbirlərin və prosedurların inkişaf etdirilməsi;
- *Müdafiə nazirliklərini* və idarələrini və güc strukturlarının *idarə etmək* üçün ,o cümlədən idarələr- arası əməkdaşlığı optimallaşdırmaq üçün səmərəli və şəffaf tədbirlərin inkişaf etdirilməsi;
- *Müdafiə sektorunda qəbul edilmiş beynəlxalq normalar və praktikalara riayət etmək* üçün səmərəli və şəffaf tədbirlərin və praktikaların inkişaf etdirilməsi;
- Silahlı qüvvələrdə *səmərəli və şəffaf kadr strukturlarının və insan ehtiyatlarının idarəedilməsi praktikalarının* inkişaf etdirilməsi;

¹ PAP-DİB-lə bağlı ətraflı izahat xanım Suzan Pondun Eden Cole və Filip Fluri ilə birgə DCAF-da nəşr olunan yazısında vardır, Müdafiə Təsisatlarının Qurulması: “Müdafiə Təsisatlarının Qurulması ilə bağlı Tərəfdaşlıq Fəaliyyət Planı (PAP-DİB) Qafqazlar və Moldova” üzrə 25 Aprel 2005- ci ildə Tbilisidə keçirilən regional konfransda təqdim edilən çıxışlar, LVAK Vyana, 2005. İnformasiya, həmçinin, DCAF-ın website-de də vardır: http://www.dcaf.ch/publications/defenceinstitution_conf_tbilisi.cfm?nav1=4&nav2=2

- Müdafiə sektorunda *səmərəli və şəffaf maliyyə, planlaşdırma və ehtiyatlar ayrılması prosedurlarının* inkişaf etdirilməsi;
- Müdafiə xərclərinin *səmərəli, şəffaf və iqtisadi cəhətdən işlək* idarə edilməsinin inkişaf etdirilməsi;
- Müdafiə və təhlükəsizlik məsələlərində *səmərəli beynəlxalq əməkdaşlıq* və yaxşı qonşuluq münasibətlərini təmin etmək üçün *səmərəli və şəffaf tədbirlərin* inkişaf etdirilməsi;

Demokratik Təhlükəsizlik Sektoru İdarəçiliyi məsələləri üzrə 46 ölkədə ən yaxşı təcrübələri həyata keçirən və təşviq edən beynəlxalq fond olaraq *Silahlı Qüvvələr üzərində Demokratik Nəzarət* üzrə *Cenevrə Mərkəzi* İsveçrə qanunlarına uyğun qurulmuş və İsveçrə hökuməti tərəfindən NATO Beynəlxalq İdarəsi, NATO üzvləri və tərəfdaş ölkələr və onların uyğun təşkilatları ilə Müdafiə Təsisatlarının Qurulması ilə bağlı Tərəfdaşlıq Fəaliyyət Planının (PAP-DİB) yerinə yetirilməsi üzrə əməkdaşlıq etmək şərəfinə layiq görülmüşdür. Özünün beş illik mövcudluğu ərzində bu Mərkəz faktiki olaraq PAP-DİB –in bütün sahələri üzrə yüksək təcrübə qazanmış və isbat etmiş və indi isə qazandığı öz təcrübəsini paylaşmağa və tərəfdaş təsisatların təcrübə və bacarıqlarını PAP-DİB prosesinə tətbiq etməyə hazırdır.

Filip H. Fluri Ph.D

DCAF-ın Direktor Müavini

Minnətdarlıq

Redaktorlar bu kitaba bütün töhvə verənlərə, yazılarını uğurla vaxtında təhvil verdiklərinə görə, elmi tədqiqat üslubunda yox, daha çox pedaqoji üslubla hamı üçün anlaşılan, təsdiqini tapmış təcrübələrə söykəndiklərinə görə təşəkkür edirik. Kitabda bir- biri ilə mütləq üst-üstə düşən anlar olacaq, ancaq hər bir fəsil hamı üçün oxunmaq üçün yazılıb və hər birinin sona çatmış mənası vardır.

Redaksiya heyətinə, o cümlədən Aleks Doülinqə, Jozef Derdzinskiyə, Stefan İmobersteqə, Melissa George, Leytenat-Albay Ernest Felberbauerə, Laurence Duriqə və Suinq Lala xüsusi təşəkkürlər düşür. Jozef kitabın qısa məzmununu çox gözəl yazmışdır.

Biz xüsusilə İsveçrə Federal Hökumətinin Xarici İşlər Nazirliyi nəzdindəki Beynəlxalq Təhlükəsizlik Siyasəti Mərkəzinə, Avstriya Xarici İşlər Nazirliyinin Təhlükəsizlik Siyasəti Bürosuna və Avstriya Müdafiə Nazirliyinə bu kitabın işıq üzü görməsinə görə minnətdarlıq. Burada ifadə olunan rəylər həmişə İsveçrə Hökumətinin fikirlərini əks etdirmir.

Bu kitabın müxtəlif dillərə, o cümlədən rus dilinə tərcümə edilməsi planlaşdırılır.

Redaktorlar

Giriş

Bizə Nə Cür Müdafiə Nazirliyi Lazımdır?

Müdafiə Nazirliyi fərqli,dəhşətli və bahalıdır. O,digər hökumət idarələrindən fərqlidir,çünkü Xarici İşlər Nazirliyi ilə bərabər – dövlətin başqa idarə və nazirliklərindən fərqli olaraq dövlətin hərtərflı maraqlarını nəzərə alır.Dəhşətlidir ona görə ki,onların əllərində güc işlətməyə alət vardır və öz əsgər və zabitlərinin həyat və ölüm məsələləri ilə məşğul olurlar. O bahalıdır, çünki onun büdcəsi ən pis ssenarilərin təsiri altındadır. Lakin, hər şey normal gedirsə, o zaman silahlı qüvvələrin görə biləcəyi iş azalır və bu zaman onların *faydası* məsələsi ortaya çıxır. “Nə qədər” büdcə kifayət edər sualı il boyu davam edir. Qərb-Şərq kontekstində, kollektiv müdafiəyə qoşulmuş ölkələr üçün mövcud qüvvələr tarazlığı içində, o dövrün ehtiyaclarını qiymətləndirmək mümkün idi, lakin Berlin divarı yıxıldıqdan sonra qarşıda duran tələblərin sayını müəyyənləşdirmək daha çətin oldu. Ən azı yeni məsələlərlə məşğul olmaq istəyən yaşlı NATO üzvləri üçün,sülhməramlı əməliyyatlara qoşulmaq arzusu,həm ölkə daxilində, həm də qonşu ölkələrdə etnik və dini münaqişə olan bölgələrə sabitlik gətirmək məsələsi iddia, seçim və fərqli seçim sualına çevrildi. Yeni üzvlər isə hələ də NATO-nin əski missiyasına –kollektiv müdafiə vektoruna başlıca dəyər verməyə üstünlük verirdilər. Onların hamısı üçün müdafiə ən təhlükəli vəzifəyə çevrilmişdir, tez- tez öz əsgərlərini xaricə göndərməklə,onların əvvəlki hərbi təcrübələrinə yeni həll olunmalı vəzifələr əlavə edirdilər. Paradoksal haldır ki,bu gün öz büdcəsinə dəstək almaq üçün müdafiə sektoru hərəkətli görünməlidir.

Bu cür şəkil hər yerdə eyni deyil. Şimal və Cənub və varlı və kasıblar təhlükəsizlik təhdidlərinə fərqli cəhətdən yanaşırlar.BMT Baş Katibi özünün 2005- ci ilin Martında hazırladığı “Daha Geniş Azadlıqda” adlı hesabatında dünya ölkələrinə müraciət edərək, onları, terrorizm,kütləvi qırğın silahlarının yayılması problemlərinin şimal ölkələri üçün,digər təhlükələr olan yoxsulluq, insan yaşayışı üçün əsas tələbatların isə Cənub üçün maraq kəsb etdiyi ideyalarına qarşı çıxmağa çağırmışdır.Aydındır ki, paylaşan təhlükəsizlik konsepsiyası,bütün bu təhlükəsizlik təhdidləri arasında əlaqənin olduğu qəbul edildiyi halda və bu təhdidlərin çoxunun paylaşan risklər və həssas nöqtələr olduğu anlama yarandığı halda, bu problemləri birgə söylərlə həll etmək tələbləri əsasında hazırlana bilər². 2005 ci-ilin BMT Sammiti qətiyyətsizliyə görə məyusluq gətirsə də,ən azı yuxarıda deyilən bağlılığa açıqlıq gətirdiyinə görə və bundan əlavə “qorumaq məsuliyyəti” analiyşını da beynəlxalq müzakirələr mövzusunə gətirməsi ilə uğurlu olmuşdur. Dövlətlərin öz xalqları ilə bağlı məsələlərdə o məsuliyyəti icra edə bilmədikdə və ya süquta uğradıqda beynəlxalq birliyin nə edəcəyi əlavə aydınlaşdırma tələb edəcək, lakin bir şey aydındır ki, dövlətlərin mütləq suverenliyi anlayışı daha da zəifləmişdir.

² Kofi Annan, “ In Larger Freedom : Towards Development, Security and Human rights for All”. Baş Katibin hesabatı. 2005, səh.5-6

Müdafiə və Təhlükəsizlik,NATO-AB zonasının nisbi sabit olan bölgələrində də müxtəlif konsepsiyalar kimi izah edilir. Bu bölgələrdə hələ də hərbinin əsas funksiyası ölkəni qonşulardan qorumaqdır. Şimali Afrika və Yaxın Şərqi çoxlu ölkələrində ordu və təhlükəsizlik qüvvələri mövcud rejimləri dəstəkləmək üçün alətdir. Bu cür şəraitlərdə demokratik nəzarətin miqyası da və eynilə müdafiə nazirliyinin strukturu da çox fərqli olur. İrəlidəki səhifələrdə müasir müdafiə nazirliklərinin hansı tələbləri yerinə yetirmələri analiz olunacaq, ancaq əvvəcdən boynumuza almalıyıq ki, onlar arasında da az eynilik vardır. Müxtəlif hökumətlər sistemi müdafiə nazirliyi və silahlı qüvvələr üzərində də əks olunur. Eyni dərəcədə, silahlı qüvvələrin əsasən çağırışçılardan ibarət olması və ya uzun müddətli müqavilə əsasında peşəkar əsgərlərdən yaradılması da mühüm fərq yaradır. Həmən fərq ictimaiyyətin müdafiə qüvvələrini necə qavramasına da təsir edir. Çağırışçılardan ibarət ordu, müxtəlif bölgələrdən, müxtəlif səviyyəli gənclərdən təşkil olunduğundan, onlara məsuliyyət hissi və intizam aşılamaq kimi sosioloji üstünlüklərə malikdir. O biri tərəfdən, onların çoxu xidmətdə keçirdikləri vaxtın onların mülki mənəblərinə zərər vurduğuna görə əsəbiləşirlər. Futbol modelindən istifadə etsək, çağırışçılardan təşkil olunan ordunu, məşqçisinin futbolçuların seçilməsində rolu olmayan futbol komandası ilə müqayisə etmək olar, yəni burada çox hallarda bir-birinə qarşı oynaya biləcək rəqib olmur və əsasən oyunçuların bir qismi futbol belə oynamaq istəmir. Biz heç də peşəkar ordunun cəmiyyətin bütün hissələrini təmsil etmədiyini və onun təkə izolyasiyada olmaq riski ilə yox, aşağı səviyyəli təhsili ilə müşayiət olunan əlverişsiz durumda olmaq riskini də inkar etmiriz.

Çağırışçılardan təşkil olunan ordu, sayları təminatlı olan kütləvi təlim məşinləri kimi hərəkət edir. Peşəkar ordu üçün təlim tələbləri daha az həcmli və silahlı qüvvələr qazandıqları təcrübələrdən uzun müddət faydalanırlar, lakin çağırış tam məşğulluq dönməsində problem yarada bilər. Hər iki halda son nəticə əsgərlərin nə dərəcədə ağıllı və intizamlı olmaları ilə və yeni və keçmiş hərbi missiyaları üçün necə təlim keçmələri və necə silahlandıqları ilə ölçülür.

Hərbi Tapşırıq

Dövlətin maraqlarını geniş şəkildə ifadə etməkdən savayı, müdafiə sektorunun digər nazirliklərdən fərqli cəhətləri də vardır. Onun fəaliyyətini məhdudlaşdıran az sayda qanunverici (mühasirə və müharibə vəziyyəti,kadr siyasəti və cinayət hüququ ilə bağlı qanunlardan başqa) sənədlərin olması, müdafiə sektorunda ümumi siyasətin aparılmasına və tapşırıqların yerinə yetirilməsinə diqqətin aşağı olması, onu digər nazirliklərdən fərqləndirən cəhətlərdir. Müdafiə, silahlı qüvvələrin operativ tətbiqinə yönəlir və bu zaman biznes idarəetməsinin prinsipləri ilə idarə olunur və sonuc son nəticə ilə ölçülür. Müdafiə nazirliyinin hökumət daxilində rolu, onun

dövlət başçısı, baş nazir, kabinet və parlament ilə münasibətləri başqa fəsillərdə müzakirə olunacaq. Burada sadəcə müdafiə nazirliyinin və silahlı qüvvələrin təşkilatı strukturu analiz olunacaqdır.

Müdafiə Nazirliyi üçün nəticə dedikdə qısa zaman ərzində yeridilə bilən və çoxmillətli əməliyyatlarda iştirak etmək iqtidarında olan yüksək dərəcəli birliklər başa düşülür. Bu baxımdan silahlı qüvvələrə bir müəssisənin işçi birlikləri kimi baxmaq olar. Müasir idarəetmənin prinsiplərinin tətbiqi siyasi istiqamətlər ilə, onların icra edilməsi və nəzarət funksiyaları arasında və həmçinin onların bir -biri ilə bağlılığı arasında ayrılma məsələsini ortaya çıxarır. Əməliyyatlar zamanı əldə olunan təcrübə, prioritetlərin və tələblərin dəyişməsi kontekstində siyasətin təkmilləşdirilməsinə aparır və nəzarət mexanizmlərinin əldə etdiyi nəticələr həm siyasətə, həm də onun icra edilməsinə təsir göstərir.

Siyasət müdafiə nazirliyinə konstitusiyaya və ya qanunverici aktların çərçivəsində verilmiş tapşırıqların əsasında formalaşdırılır. Onlar aşağıdakılar olur:

- Dövlətin müstəqilliyini və ərazi bütövlüyünü qorumaq və mümkün kollektiv müdafiə öhdəliklərini yerinə yetirmək;
- Beynəlxalq qayda və sabitliyi təşviq etmək;
- Qayda və qanunları təmin etmək üçün, həm ölkə daxili, həm də beynəlxalq miqyasda mülki fəvqaladə vəziyyət yarandıqda və humanitar yardım ehtiyacı duyulduqda mülki hakimiyyətə lazım olan dəstəyi vermək.

Zaman-zaman bu kateqoriyaların sərhədləri bir- birini örtür, xüsusilə də kollektiv müdafiə öz prioritetini itirdiyi zaman bu hallar baş verir. Digər tərəfdən, hərbi dəstəyə ehtiyac duyulan halların sayı daha da artmışdır və bu hallar gözlənilməyən halların artması və müxtəlif dərəcəli zorakılıq və zor işlətmə ilə xarakterizə olunur. 1989 cu ildən başlayaraq biz aşağı səviyyədə çoxmillətli əməliyyatların sayının artmasının şahidi oluruq. Ölkə səviyyəsində, briqada standart manevr birliyinə çevrilmişdir və çox- millətli əməliyyatlara göndərilən qüvvələr adətən batalyon səviyyəsini aşmır. Meydana gələ bilən siyasi və hərbi risklərin paylanması baxımından və əməliyyatlarda ortaya çıxan yükün daşınması baxımından çox- millətli qüvvələrin istifadəsi açıq- aydın üstünlüyə malikdir. Bir çox hallarda bu qüvvələr lazımı hərbi gücü saxlamaq üçün yeganə vasitə olmuşdur. Çox -millətli qüvvələr strateji istiqamət və hərbi komandanlıq üçün fərqli tələblər ortaya çıxarır. O, həmçinin, çox millətli qüvvələrin miqyası ilə bağlı suallar da doğurur: əsil döyüş zamanı milli qüvvələr daha yaxşı vuruşar amma siyasi təsiri az olar.

Çox- millətli qüvvələrin olduğu əməliyyatlarda iştirak artıq əvvəlcədən dəqiq müəyyən edilmiş komanda strukturlarında baş vermir. Son zamanlarda gedən proseslər daha çox konkret hadisə ilə bağlı yaradılmış dəyişən tərəfdaşlardan ibarət olan koalisiyalar və ştablar (bu ştabların indi təmasda olduqları qüvvələrlə əvvəllər əlaqələri olmur) istiqamətində gedir. Ona görə də, bu ştablar onlara təlim keçmədi-

yindən həmin qüvvələrin keyfiyyət dərəcəsini də yoxlaya bilmir. Bu cür əlverişsiz vəziyyət NATO Cavab Qüvvələri(NATO Response Force) və AB Döyüş Qrupları (EU Battle Groups) yaradılan zaman nəzərə alınmışdır və nəticədə bəlli bir zaman üçün tərkib müəyyən edilmişdir və onların qabiliyyətini yoxlama fürsəti də vardır. Eyni zamanda, çoxlu ölkələr bu cür hərbi qüvvələr üçün modullu deyilən çevikliliyi artıran və üç xidmət arasında yaxın əməkdaşlığı qiymətləndirən yanaşmanı qəbul edirlər. Hər bir müdafiə təşkilatı üçün birləşmiş(ölkələr arası) və bircə (xidmətlər arası) konsepsiyalar həlledici konsepsiyaya çevrilmişdir. Müdafiə akademiya­larının yaşıl,mavi və tünd-göy hərbi formaları ilə bir yerə gətirdiyi zabitlərin hazırlıq mərhələsində bu konsepsiya təhsil və təlimə birbaşa təsir edir. Eyni şey hərbi ştabda da baş verir, çünki burada ümumi xidmətlər inteqrasiya olmuşdur və artıq hər bir xidmət növündə onlar təkrarlanmır. Monolit olmaq çox mühümdür, lakin birliklər xüsusi missiyaya göndərilməzdən öncə bu gündəlik adi hala çevrilməlidir

Müdafiə Təşkilatı

İstənilən hərbi təşkilatın ahənglə çalışması üçün bir neçə məsələyə aydınlıq gətirilməlidir:

1. Hərtərəfli müdafiə planlaşdırılması necə həyata keçiriləcək?
2. Əməliyyat rəhbərliyinə kim cavabdehdir?
3. Baş Qərargah Rəisinin mövqeyi(və ya ən yüksək rütbəli hərbiçiyə verilən ad)?
4. Kim nəzarət funksiyasını yerinə yetirir?
5. Hərbi təşkilatın ümumi maraqlarının ayri-ayrı xidmətlərin maraqlarındanüstün olması prinsipi?
6. Nazirliyin mərkəzi təşkilatı və onun qolları arasındakı münasibətlər?
7. Hökumətin başqa idarələri ilə məsləhətləşmələr necə baş verir və hansı mövzular müzakirə olunur?

Baş Qərargah Rəisinin (BQR) əlində çox şey mərkəzləşir. Onun müdafiə nazirinə ən yüksək vəzifəli məsləhətçi olması çoxlu funksiyanı daşımağa imkan verir; həm idarənin “birləşmiş planlayıcısı” və ən yüksək hərbi komandiri: bu vəzifələrin dəqiqliklə ayırd edilməsini və planlaşdırma və əməliyyatlar üçün müavinlərin təyin edilməsini tələb edən faktiki olaraq inanılmaz birləşmə. Planlaşdırmanın funksiyası, silahlı qüvvələrin ayri -ayrı qollarının arzuları arasında prioritetləri müəyyən­ləşdirmək və təkcə ayri-ayrı qolların fəaliyyət planına yox,nazirliyin bütöv fəaliyyət proqramına daxil edilməsini nəzərdə tutur. Bu planın əsasında büdcə müəyyən edilir. Lakin, büdcə ayrılana qədər cari layihələrə real təsir etmək də çox gec ola bilər, ancaq bu yanaşma da daimi nəzarətə imkan verən orta müddətli çərçivə proq-

ramı hazırlamağa imkan vermir. Əgər BQR funksiyası ierarxik hakimiyyət yox,sadəcə silahlı qüvvələrin qollarının sədri mənasındadırsa, o zaman onun birləşmiş planı birləşmələrin planlarının qarışmış planlarından uzağa getməz. Əgər, digər tərəfdən, o özünün prioritetlərini müəyyən etmək iqtidarında olarsa –təbii sonda siyasi rəhbərlik tərəfindən bəyənilməlidir- onun həmkarları ilə işgüzar münasibətləri bıçağın ağzında olar.

Bu hal münasibətləri çox incə vəziyyətə gətirir, çünki BQR əməliyyatda istifadə etməyə arzu etdiyi birliklərin döyüş qabiliyyəti, döyüşə göndərilməsi və dayanıqlığı ilə bağlı dəyərləndirmələr etməsi üçün aşağıdan gələn məlumatlardan asılıdır. Monolitlik bu problemi həll etmək baxımından yardımçı ola bilər, lakin təəssüf ki, silahlı qüvvələrin çoxly sayda qollarında rütbə artımı,uzaq məsafədə olan müdafiə nazirliyinin əməkdaşları tərəfindən yox(orada həmən birləşmələrin sadıq zabitləri nazirliyin ümumi maraqlarına tabe etdirilməlidirlər), həmən qolların daxilində baş verir.

Növbəti sual aşağıdakından ibarətdir: BQR -ə qarşı kim əsas oyunçu kimi durur? O nazirliyin baş katibidir, yoxsa maliyyə və büdcələmə işlərinə məsul rəsmi şəxsdir? Və hansı səviyyədə son qərar qəbul ediləcək? Funksional və əməliyyat xətlərinin kəsişdiyi sistemlərə uyğun olan matrisanın spesifikliyi ilə əlaqədar müxtəlif cavablar verilir. Hər bir birləşmənin içərisində əməliyyatların, əsgəri qüvvələrin, hərbi avadanlıq və maliyyə nəzarəti funksiyalarının öz xüsusi əhatə dairəsi vardır və birləşmə ştabı raisinin səlahiyyətlərinin funksional xətlə mərkəzdən gələn göstərişlərlə uzlaşması haqda qərar qəbul edilməlidir. Niderlandiya bir çox onilliklər ərzində matrisa formalı hərbi nazirlikdən əziyyət çəkmişdir. Bu cür forma bütün maraqlı tərəflər arasında limitsiz müzakirələrə aparırdı və hansı qərara gəlinməsinə də müəyyən edə bilmirdi.

İslahatlar Dalğası

1991 -ci ildən başlayaraq,demək olar ki, bütün Avropa ölkələrində islahatlar dalğası bir- biri ilə yan-yana gedirdi. Hər bir dalğa çağırış modelinin sonuna gətirdi. Üç fərqli dalğa ayırd edilə bilər³:

1. Əsasən maliyyə xərcləri və “sülh dövründən istifadə” ilə əsaslandırılan 1990-1995 silahlı qüvvələrin ixtisar edilməsi dalğası.Hərbi xidmət vaxtı azaldıldı, ağır hərbi texnika ya satıldı, ya da məhv edildi,kazarmalar bağlandı.
2. Keçmiş Yuqoslaviyadakı müharibələrin və Küveyt böhranının təsiri ilə NATO orientasiyalı beynəlmiləlləşmə və peşəkarlaşma mərhələsi 1996-2000/01. Bu dövr üçün ordunun konseptual və strateji transformasiyası yeni

³ Karl Haltiner və Paul Klein The European armed Forces in Transition, Peter Lang, Frankfurt am Main,2005

şəraitdə meydana gələn geniş çeşidli məsələlərin həlli ilə üzləşmə və həmçinin, yeni hərbi imkanlar və orduya çağırışın xarakterinin dəyişməsi ilə müşaiyə olunmuşdur. Həm coğrafi mənada, həm də funksional baxımdan milli hərbi strategiyalar daha geniş təhlükəsizlik strategiyalarının xeyrinə olaraq mənasını itirdi. Sülh Naminə Tərəfdaşlıq “iştirak vasitəsilə təhlükəsizlik” anlayını bütöv qitəyə yaydı. Çağırışların sayı silahlı qüvvələrin ehtiyaclarına lazım olan sayı aşmasına baxmayaraq hamının xidmət etməli olması və bu yükü daşması arqumentləri çağırışın tamamilə dayandırılması fikirlərinin qarşısını aldı.

3. 2000/01 ci ildən başlayan və indiki zamanda da davam edən üçüncü dalğa, çoxtərəfli peşəkarlaşma ilə bərabər struktur modullaşdırması və çevikləşdirmə məqsədi güdür. ABŞ “ Hərbi İşlərin İnqilabı”(Revolution of Military Affairs) təşəbbüsünü başlamış və bu ad altında şəbəkə mərkəzli müharibəyə yönəlmiş transformasiya doktrinası yaratmışdır. NATO-nun Norfolkda olan əsas komanda obyektini “Müttəfiqlərin Komanda Transformasiyası” (Allied Command Transformation)adı altında vahid strateji komandaya çevrilmişdir. O doktrinanın bütöv İttifaq boyunca yayılmasını təşviq edir. Bu təşəbbüsün yerinə yetirilməsi 2003 –cü il İraq böhranından başlayaraq və yeni, vurğulanan forma olan “ ayağın torpaqda olması” yanaşması ilə azaldı, digər tərəfdən heç kim müasir texnologiyanın hərbi əməliyyatlara tətbiqinin dəyərini şübhə altına almır.

Haltiner və Kleyn 30-a yaxın Avropa ölkəsində sorğu keçirərək, bu ölkələrin təcüblü dərəcədə ümumi istiqamət və arzu ifadə etdikləri nəticəyə gəlmişdir. Onların hamısı Avropa cəmiyyətini demilitarizasiya etmək üçün hərbi məqsədlərə sərf olunan ehtiyatlar və insan əmsalının azaldılması istiqamətində bir nöqtədə birləşirlər. Silahlı qüvvələrin siyasi mövqeyi uyğun olaraq dəyişir və onların xidməti vəzifələrinin sülhü təmin etmək olduğu haqda konsensus cəmiyyətdə yenidən dəstək almayana qədər, sosial mövqeləri təzyiq altında qalır. Bir -birini əvəz edən islahat dalğalarına baxaraq hər iki müəllif silahlı qüvvələrin gələcək mövqeyi üçün birinci dərəcəli mühümlük kəsb edən çoxsaylı müşahidə olunan fərqli cərəyanları üzə çıxarır:

-silahlı qüvvələrin polis qüvvələrinə və beynəlmilləşməyə doğru yuvarlanan istiqaməti;

-cəmiyyətlərin demilitarizasiyaya doğru istiqaməti;

-silahlı qüvvələrdə feminizasiyaya doğru istiqamət, xüsusilə də müharibədən kənar hərbi əməliyyatlar üçün;

-ordunun mülkiləşməsi və hərbişdirilməsi istiqaməti;

-mülki-hərbi uçurumun dərinləşməsi istiqaməti;

-ixtisarlarla, çağırışın azalması ilə, peşəkarlaşma ilə əlaqəli nəzarətin bərpa edilməsi istiqaməti və bu da öz növbəsində siyasi və hərbi rəhbərlik arasında artan gərginliyə səbəb ola bilər.

Bu istiqamətlərin çoxu özü-özünü izah edir, ancaq dördüncü cərəyan, yəni mülkiləşmə və hərbişləmə daha geniş izahata ehtiyac duyur. Burada o nəzərdə tutulur ki, bir tərəfdən ordu çox-funksiyalı təşkilat kimi artan istiqamətdə iqtisadi və maliyyə kriteriyası sayılan məhsuldarlığı önə çəkir və logistik məsələlərdə mülki təcrübədən istifadə edir. Gözətçi funksiyaları özəl təhlükəsizlik şirkətlərinə ötürülür və özəl işə xidmətləri bütöv briqadaları yeməklə təmin edir. Əksinə, əsil hərbi döyüş qabiliyyətləri kiçildilmiş təşkilatı özləklərdə yerləşdirilir və onlar da özlərinin məxsusi oynayacağı rolları və hərbi keyfiyyətlərini inkişaf etdirir. Bu hal ordunun cəmiyyətdə izolə edilməsinə də apara bilər və bu da öz növbəsində tək cə Şərqi Avropada yox, həm də Qərbi Avropada silahlı qüvvələr üzərində demokratik nəzarətin olmasını daha da əhəmiyyətli edər.

Fərqli Modeller

Demokratik cəmiyyətdə siyasətin üstünlüyü danılmazdır, lakin onun əməldə həyata keçirilməsi geniş mənada fərqlənir. Müdafiə nazirliyi özü-özlüyündə bir mikrodünyadır. Bir çox hallarda silahlı qüvvələr üçün təhcizatçı təşkilat kimi hərəkət edən və çox şeyi peşəkar ordunun öhdəsinə buraxan müdafiə nazirliyinin dəyişən geo- politik vəziyyətə və yeni siyasi prioritetlərə uyğunlaşması hələ uzun zaman alacaqdır. Ordu üçün gələcək, əlbəttə, keçmişdə olduğu kimi olmayacaq. Bizimlə üz-üzə dayanan yeni təhlükələr və daxili və xarici təhlükəsizlik arasındakı sərhədlərin örtüşdüyü bir zamanda hər şey köklü dərəcədə yeni vəziyyətə uyğunlaşdırılmalıdır.

Dünyadakı müdafiə nazirliklərinin əsas funksiyaları müqayisə mövzudur. Onların hamısı əsgəri heyət və hərbi avadanlıq məsələləri; kəşfiyyat; digər müdafiə nazirlikləri ilə münasibətlər; texnoloji inkişaf və geo- politik dəyişimi nəzərdə tutan orta və uzun –müddətli planlaşdırma prosesləri ilə məşğul olmalıdırlar. Silahlı qüvvələrin heyətləri yığılmalı, təlim keçirilməli və hərbi avadanlıqla təmin edilməli və onlar ölkə xarici hərbi missiyalarda olduqları zaman maddi və mənəvi cəhətdən dəstəklənməli və dəyişilməlidirlər. Sülhməramlı missiyalar xarici siyasətin alətinə çevrilir, ölkələr artıq onların sülh məramlı əməliyyatlara verdikləri konkret töhvələrlə ifadə olunan həmrəylik və problemi daşımaq kriteriyaları ilə qiymətləndirilir. Parlamentlərin xarici siyasət və müdafiə siyasətinə müdaxiləsinin dərəcəsinə asılı olaraq, əsgərlərin xarici missiyalara göndərilməsi parlamentin də mövzuna çevrilir və bu da onların siyasi və hərbi baxımdan missiyalarını əsaslandırmaq üçün debatlarla yeni mövzular açır.

Bütövlükdə, bir çox NATO ölkəsində gedən praktikaya baxan zaman biz görürük ki, BQR –nin rolu getdikcə güclənir. Bu yazı ölkələrin institutlaşmış qərar-qəbul etməni təkmilləşdirmək üçün tətbiq etdikləri fərqli modelləri ətraflı çatdırmağa çalışır.

- **Almaniya**

Bu prosesi ən yavaş aparan Almaniya olmuşdur. Bu da tarixi səbəblərdən doğur. Onlar Baş Qərargahı yenidən canlandırmamaq üçün ən yüksək hərbi zabiti Baş Müfəttiş adlandırdılar. Faktiki olaraq o müfəttişlik yox nazirliyin baş planlaşdırma zabiti kimi hərəkət edirdi. Onun əməliyyat aparmaq səlahiyyəti yox idi və ierarxi olaraq qüvvət qollarının komandanlarından yuxarıda durmurdu(onlar da müfəttiş adlanırdı). Lakin silahlı qüvvələrin təşkilatı strukturu ilə bağlı göstərişlər verə bilirdi. Onun nüfuzu Kollegiyumda iştirak etməsindən doğurdu və *Kollegiyum* müdafiə naziri, parlamentin iki dövlət katibindən, dövlət katibi rütbəsində olan iki mülki məmurdan, planlaşdırma idarəsinin direktoru və informasiya direktorundan ibarət idi.

2000-ci ildə onun vəzifəsi gücləndirilərək *Einsatzrat* –ın sədri vəzifəsinə yüksəldi. *Einsatzrat*-a qüvvət qolları müfəttişləri, nazirlik nəzdindəki beş mülki idarənin rəhbərləri daxil idi və sədrin səlahiyyətinə *Bundesver* –in əməliyyat tədbirlərini planlaşdırmaq tapşırığı verildi. İcra, xüsusi öhdəliklə, sülh məramlı əməliyyatlar aparmaq üçün birbaşa müdafiə nazirli qarşısında məsul olan Potsdamda qurulmuş yeni *Einsatzfurrungskommando* adlı birgə qərargah tərəfindən həyata keçiriləcəkdir. Onun tərkibində üç yüzdən artıq zabit və mülki məmur vardır və General-leytenant tərəfindən komandanlıq edilir. Bu qərargah üç qüvvət qolunun hərbi qüvvələrinə komandanlıq edir. Qüvvət qollarının müfəttişləri artıq əməliyyat aparmaq məsuliyyəti daşıyırlar, lakin öz qüvvələrinin hazırlığına, təliminə və hərbi avadanlıqla təmin olunmasına məsuldurlar. Qüvvət qollarının planlaşdırma idarələrinin üzvlərinin dəyişdirilməsi müddəti də azalmışdır.

Alman hərbi büdcəsi *Haushalt* direktorluğu tərəfindən bütöv planlaşdırma dövrü üçün hazırlanır və o sonra Baş Müfəttiş tərəfindən hərbi təşkilatın bütün qolları üçün maliyyə ayrılması təklifləri ilə tamamlanan *Bundeswehrplan* üçün əsas sənədə çevrilir.

- **Fransa**

Ənənəvi olaraq dövlətin daha çox mərkəzi rol oynamasını dəstəkləyən ölkədə gözlənilməli kimi, Fransa ordusunun Baş Qərargah Rəisi prezident (ali baş komandan) üçün təkə ən mühüm məsləhətçi yox, həmçinin, bütün hərbi əməliyyatların komandanıdır. Buraya böhranlı bölgələrə göndərilən qüvvələr, sülhməramlı və humanitar məqsədli əməliyyatlar da daxildir. Bindən əlavə, o mülki hakimiyyətə yardım məqsədi ilə güc işlətmək səlahiyyətinə də malikdir. Onun vəzifələri prezident fərmanı ilə formalaşdırılır və ona müdafiə planlaşdırması ilə bağlı mərkəzi rol verilir.

lır. Qüvvət komandanları öz qüvvələrinin əməliyyatlarda istifadəsi ilə bağlı hərbi planlaşdırma zamanı Baş Qərargah Rəisinə məsləhət verirlər. Lakin onların məsuliyyətləri məhduddur və onlar ancaq öz qüvvələrinin davamlılığına və şəxsi heyət və avadanlıq baxımından hazırlıqlarına məsuldurlar. Qüvvət qolları komandanları “üzvi” məsuliyyət daşıyır, BQR isə operativ komandanlığa məsuldur.

Onun güclü operativ hakimiyyətindən fərqli olaraq, BQR –nin büdcəsi ayrı olur və qüvvət qollarının büdcəsinin bir hissəsi olur. Onun özünün ayrıca büdcəsi olmur. Eynilə, onun planlama funksiyası qüvvət qolları ilə əldə edilmiş konsensusdan asılı olur və təbii ki, onun hakimiyyətini gücləndirmir.

Baş Qərargahın 500 civarında işçisi vardır və o BQR-nin müavini və baş müdafiə planlaşdırması(170 nəfər), əməliyyatlar və beynəlxalq münasibətləri əhatə edən BQR –nin üç köməkçisi tərəfindən istiqamətlənir. Bir neçə məsləhətçi (Conceillers) diplomatik, texniki, sağlıq və jandarma məsələləri ilə məşğul olur. Əməliyyat planlaşdırması Paris ətrafında birləşmiş qərargahda həyata keçirilir və öz işini aşağıdakı kimi bölür:

-“*a froid*” planlaşdırması, mümkün tiplər və bölgələr üzrə ssenarilərin müəyyən edilməsi;

-“*a chaud*” planlaşdırması,BQR-nin təlimatı üzrə gərgin böhranlı hadisələr üçün operativ planların qurulması;

-müdafiə nazirliyi nəzdində şəxsi heyətin böhran-qrupuna bağlanması;

-birgə təlimlərin planlaşdırılması və keçirilməsi və vahid doktrinanın müəyyən edilməsi üçün nəticələr çıxarılması.

Fransız sistemi nazirin əsas müşaviri olan baş katibin simasında mülki tərəf ilə tarazlıq yaratmır. Tarazlıq nazirlə baş nazir və prezident arasında yaranır və hər ikisinin ofisində kiçik də olsa hərbi komponent vardır. Çoxlu sayda siyasi məsələlər kabinet tərəfindən, bürokratiyanı dəf etmək üçün naziriin kiçik sayda şəxsi işçiləri(onlar həm də, pərdə arxası işləri ilə şəffaflığı mürəkkəbləşdirirlər) tərəfindən idarə olunur,

Büdcələmə *a loi de programme* vasitəsilə həyata keçirilir və bu proqram qarşısındakı beş il üçün xərclər və strateji istiqamət üzrə çərçivə müəyyən edir. Geniş icraat proqramları ayrı-ayrı qanunlarla həyata keçirilir, məsələn,1997- ci ildə çağırış ləğv edildi və on səkkiz yaşlılar üçün silahlı qüvvələrlə sosial tanışlıq öhdəliyi qəbul edildi.

• **Birləşmiş Krallıq**

Britaniya sistem bir çox təkmilləşmələrdən keçmişdir.Əsas dəyişikliklər 1982-ci ildəki Falklend müharibəsindən sonra baş verdi. Əvvələr ayrı- ayrı qüvvət qolları geniş muxtariyyətə malik idilər və BQR-i onların işini koordinasi edirdi və Müdafiə üzrə Dövlət Katibi (Müdafiə Naziri) üçün baş hərbi məsləhətçi kimi xidmət edirdi.1982- ci ildən sonra nazirlik modernləşdirildi və Baş Qərargah Rəisinin müavini tabeliyində birləşmiş Baş Qərargah yaradıldı və BQR və Daimi Dövlət Katibinin

Müavininin(bu funksiya Avropadakı digər Baş Katib funksiyaları ilə müqayisə oluna bilər) birgə rəhbərliyə verildi.Strategiya,siyasi prioritetlər və ehtiyatlar ayrılması kimi bütün məsələlər müdafiə nazirliyi əlində cəmləndi. On ildən sonra, nazirlik içərisində gedən geniş proseslərin fəvqündə nazirliyin bölünməsi ilə əlaqədar bu xətlər daha da uzandı. Bütün əməliyyatlarla bağlı məsələlər, o cümlədən qüvvət qolları komandanları və “İdarəetmə və Büdcə Offisinə” bağlı olan bütün büdcələmə və idarəetmə öhdəlikləri Baş Qərərgaha verildi.

1998 ci ildə həyata keçirilən Strateji Müdafiə İcmalı yeni dəyişikliklərə gətirdi. Əməliyyatlara rəhbərlik və onun icrası sadəcə bir şəxsin BQR-nin ixtiyarına verildi.BQR-i müdafiə nazirinə və hökumətə baş hərbi məsləhətçi olmaqdan əlavə qüvvət qollarının da “peşəkar komandanı” vəzifəsini icra edir. İcmal,həmçinin, silahlı qüvvələrin siyasi məqsədlərini vurğulamaq baxımından da əhəmiyyətli olmuşdur: onlar resurs aparan yox, siyasi məqsədlərə xidmət etməlidir.Resurs məhdudluğu prioritetlər müəyyən etməklə və qarşıya qoyulan tapşırıqlar və tədbirləri bir- birinə birləşdirməklə asanlaşdırıldı.

Hökumət daxilində, Kraliça rəsmi olaraq hərbi ierarxiyanın başında durur. Siyasət aparılması Kabinet-in”Müdafiə və Xarici Siyasət Komitəsi” tərəfindən həyata keçirilir. BQR-i Komitənin görüşünə məsləhətçi kimi dəvət edilə bilər. Nazirliyin daxilində, Nazir, BQR-i və Daimi Dövlət Katibinin Müavini (baş mülki məmur) nazir başda olmaqla birgə üçbucaq yaradır və BQR və Daimi Dövlət Katibinin Müavini eyni səviyyədə nazirdən aşağıda durur. Bu iki qurumun statusunun bərabərliyi pragmatik yönümlü Britaniya üçün az problem yaradır, ancaq bu sistemi digər Avropa ölkələrində qəbul etmək çətindir. Bu ölkələrdə, həmən rolunu ifa edən Baş Katib siyasi rəhbərlik üçün əsas məsləhətçi kimi çıxış etməyə və hərbi məsləhətlər vermək hüququnun da olmasına iddia edir.

Əməliyyat tədbirləri aparmaq üçün BQR-nin Nazirliyin bunkerinin altında yerləşmiş hərbi Böhran İdarəetmə Mərkəzi vardır və ona BQR-nin Hərbi Əməliyyatlar üzrə müavini (Deputy Chief of Staff for Commitments) rəhbərlik edir. Onun məqsədi siyasi rəhbərliyə böhranın hərbi- strateji və siyasi aspektlərini anlatmaq,siyasi qərarlar hazırlamaq və uyğun hərbi qərargahlar üçün aydın istiqamətlər müəyyən etməkdir. Bu əməliyyatda iştirak edən hərbi hissələr üzərində birbaşa komandanlığı nəzərdə tutmur; o adətən Britaniyanın rəhbərliyi altında aparılan Birləşmiş Komandan funksiyası daşıyan Birləşmiş Əməliyyatların Komandanlığı altında Daimi Birləşmiş Qərərgaha tapşırılır. Bu birləşmiş, birgə və başqa cür olaraq çox- millətli ola bilər. O, həmçinin, Birləşmiş Krallıq qüvvələrinin başqa ölkələr və beynəlxalq təşkilatlar tərəfindən rəhbərlik edilən missiyalarında operativ idarəetmə üçün də məsuldur.

Britaniya sistemi təkcə aydın surətdə siyasi və hərbi aspektləri örtmə məqsədi güdmür, o, həmçinin, sərt ierarxik yanaşmaya da məhdudluqlar qoyur və bu yanaşma tez –tez başqa ölkələrdə də tətbiq olunur. Qüvvət qollarının komandanla-

rının nazirə və hətta baş nazirə birbaşa çıxış hüquqları vardır. Son nümunə kimi BQR-i və onun həmkarlarının Baş Nazirlə görüşüb İraq müharibəsində iştirakın beynəlxalq hüquqa uyğun olduğunu izah etmək olmuşdur. Onlar nazirliyin daxilində Qərərgah Rəislərinin Komitəsində iştirak edir. Bu görüşlərdə Daimi Dövlət Katibinin Müavini və Xarici İşlər Nazirliyinin nümayəndəsi də iştirak edir. Onların əməkdaşlığı nazirliyin eyni mərtəbəsində bütün hərbi rəsmilərin bir yerdə toplaşib görüş keçirməklə ifadə olunur.

Baş Qərərgah Komitəsinin yanında planlaşdırma və büdcələmə işləri ilə məşğul olan Hərbi İdarəetmə Heyəti yerləşir. O da eyni şəxslərdən ibarətdir, ancaq bu dəfə Daimi Dövlət Katibinin Müavini burada sədrlik edir, Hərbi Təhcizatçı İdarəsinin rəisi, Hərbi Logistik İdarəsinin rəisi və Baş Elmi Məsləhətçi də burada iştirak edir. Bu iki komitə Müdafiə Şurasının altında çalışır və ora dövlət nazirləri və parlament katibi müavini və yuxarıda sadalanan çoxlu şəxsiyyətlər daxil olur və Şura nazirlikdə ən yüksək rəsmi orqan sayılır. Müdafiə nazirliyinə 5500 nəfər daxildir, mülki məmurlar və zabitlər təqribən bərabər nisbət bölüşürlər.

- **Kanada**

Kanada “birgəlik” üzrə öncül olmuşdur. 1964- cü ildə qəbul olunan Milli Müdafiə Aktı öz nazirləri və komandanları olan və 200-ə yaxın birləşmələr- arası komitələri- rədən təşkil olunan üç ayrı hərbi birləşmənin mövcudluğuna son qoymuşdur. Hər üç birləşmə BQR-nin komandanlığı altına qoyuldu və logistika və təlim birləşdirildi. Tam birləşmə 1968- ci ildə də davam etdi və 1972- ci ildə bu inqilab hələ də tamamlanmamışdır, hər bir qanad hələ də öz rütbə və hərbi formasını daşıyırdı.

Britaniya sistemində olduğu kimi BQR-i və Nazir Müavini adlanan baş mülki məmur eyni səviyyədədir, lakin BQR-nin Baş Nazirə və Kabinetə birbaşa olaraq mühüm hərbi gedişlərlə bağlı məsləhət vermək hüququ vardır. BQR və qüvvət qollarının komandanları və nazir müavini Milli Ordu Qərərgahında yerləşirlər və qərərgahın hərbi və mülki olaraq 8500 işçisi vardır. Siyasət və hərbi planlaşdırma idarəsinin 300-ə yaxın işçisi vardır. Adi əməliyyatlardan fərqli xarakterli əməliyyatlar birgə komandanlıq tərəfindən aparılır və qüvvələrin yeridilməsinə BQR-nin müavini başçılıq edir.

Hərbi planlaşdırma, BQR və Nazir Müavini tərəfindən “Hərbi İcmal” əsasında birgə hazırlanır və nazir tərəfindən bəyənilir və adətən qarşıdakı on beş və ya iyirmi il üçün nəzərdə tutulur. O strateji mühitin dəyərləndirməsini, Kanadanın müdafiə tələbatlarını, hökumətin prioritetlərini və büdcə imkanları və məhdudiyətlərini təmin edir. Bu analizlərdən yola çıxaraq hərbi tələblər, lazımı hərbi qabiliyyət, onların həyata keçirilməsi variantları və maliyyə, şəxsi heyət və ehtiyatlara təsiri və onların nəticələri müəyyən edilir. Hər iki ildən bir qarşıdakı beş il üçün Hərbi Plan müəyyən edilir və o da öz növbəsində qüvvət komandanları üçün iş planının əsasını təşkil edir.

Kanada sisteminin xüsusi xarakteri BQR-nin müavininin iki-şəpəkli funksiyasıdır. O həm BQR-nin, həm də nazir müavininin ofisinin rəhbəridir. Çəkındirmə və tarazlıq (Checks and balances) nazir müavini köməkçilərinin və qüvvət komandanlarının matrisalarının daxilində olur. Hərbi İdarəetmə Komitəsinin iclası hər ay nazir müavini və BQR-nin sədrliyi altında keçirilir. Eyni hal Gündəlik İcraedici Komitəyə də aiddir. Silahlı Qüvvələr Şurası ardıcıl görüşərək BQR-ə komanda və nəzarət məsələləri ilə bağlı məsləhətlər verir. Vitse-BQR-nin rəhbərliyi altında Baş İdarəetmə Nəzarət Komitəsi mühüm layihələr üzrə qərarlar hazırlayır. Həm BQR, həm də nazir Müavini Nümayəndələr Palatası və Senatın xüsusi komitələri qarşısında şəffaflıq və hesabatlılıq üzrə çıxış edir. Rəsmi qaydalar yoxdur.

Bu dörd ölkənin nümunəsi siyasilərin, zabitlərin və mülki məmurların necə müxtəlif yollarla öz müdafiə nazirliklərini idarə etmələrini nümayiş etdirdi. Onların hamısı birləşmə və BQR –i üçün geniş səlahiyyətlər istiqamətində gedir. Kanada və Böyük Britaniyada BQR-i və baş mülki məmur arasında nümunəvi əməkdaşlıq mövcuddur. Bütün modellər planlaşdırma, siyasət və icranın önəmli funksiya olduğunu göstərir. Bir çoxları bu funksiyaların bölünməsinə bəyan edirlər, lakin çox hallarda onlar arasındakı fərq kağız üzərində göstərilən diaqramın göstərdiyi kimi aydın deyil. Təhlükəsizlik sektorunun polis, kəşfiyyat xidmətləri, sərhəd və sahil gözətçi xidməti kimi digər sahələrdə praktika çox fərqlidir. Ancaq onların səmərəli olması üçün, silahlı qüvvələr üzərində demokratik nəzarət kontekstində müdafiə və təhlükəsizlik sektorunun demokratiyada yeri ilə bağlı yenə də bir ortaq kriteriyaya gəlmək mümkündür. Yenə də, demokratiyanın müxtəlif formaları var, ancaq onların hamısı hökumətlərin öz siyasətlərini və əməllərini necə açıqlayıb, izah edib və əsaslandıracağı bir mərkəzə söykənir.

Kitabın Strukturu

Bu kitab müdafiə təsisatlarının qurulması istiqamətində, Qərbi Avropada oturmuş praktikaların istifadəsi baxımından və həmçinin, yenidən NATO-ya qəbul olunmuş ölkələrin son təcrübəsi baxımından mənbə kimi istifadə oluna bilər. Bütün yazılar əski və yeni NATO üzvü ölkələrində gedən və müdafiə sektorundakı vəziyyətin dəyişməsinə ifadə edən islahat proseslərini işıqlandırır. Təbii, qaçılmazdır ki, burada analiz və yekun nəticələr bir-biri ilə üst-üstə düşə bilər, lakin ümumi istiqamətdə qeyri-adi ardıcılıq vardır. Sülh Naminə Tərəfdaşlıq(SNT) və üzvlük fəaliyyət planları hərbi planlaşdırma və hərbi əməkdaşlıq üçün ümumi yanaşma ortaya qoydu. Bu cür gediş köhnə bir atalar sözünü sübut etdi ki, diplomatlar və siyasətçilərdən fərqli olaraq hərbiçilər hər hansı problemi həll etməyə çətinlik çəkmirlər. Başqa sözlərlə, ümumi problemlər üzrə birgə çalışmaq sabitlik və təhlükəsizliyin köklü elementləri olan qarşılıqlı anlaşma və inam üçün ən yaxşı yoldur.

Oxucu, müdafiə və digər hökumət nazirlikləri arasında fərqlərin izah edildiyi bir neçə yerləri görəəcəkdir. Bu giriş və mənim öz qanunverici nəzarət haqda yazdığım fəsil bu haqda danışır. Yan Trapans özünün “Demokratiya, Təhlükəsizlik və Müdafiə Planlaşdırması” fəslində bunu müzakirə edir. Lakin fərqli olmaq demokratik proseslərdən uzaqlaşmaq anlamına gətirməməlidir, hətta əgər məsələlərin ciddiliyi risk daşıyarsa və məxvilik tələbləri tam şəffaflığa məhdudiyət qoya bilərsə də.

Kitab Fred Şreyerin (Fred Schreier) müdafiə və təhlükəsizlik sektorunda əmək bölgüsü haqda yazdığı geniş analizlə başlayır. O, təhlükəsizlik təsisatlarının insan hüquqlarına hörmətlə yanaşaraq, qanun aliliyi üzərində hərəkət edərək, təsirli demokratik nəzarət altında vətəndaşların, cəmiyyətin və dövlətin təhlükəsizlik maraqlarına xidmət etməsini ilkin əsas kimi təqdim edir. Onun fikirlərindən biri də Avropa ölkələrinin müxtəlif əqidəli terrorçularla mühüm əməliyyat təcrübələrinin olmasıdır. O, həmçinin, hərəkət sahəsi, müddət, əməliyyatın sürəti və dayanıqlığı kimi yaxşı hərbi bacarıq əldə etmək üçün güc planlaşdırılmasının qiymətini də vurğulayır.

Hans Born bir çox ölkələrdə təhlükəsizlik sektorunun demokratik idarəçiliyinin norma və standartlarını və siyasi sistemin və parlament müdafiə komitələrinin xarakteristikalarını izləyir. Onun yekun nəticələri parlament və hökumətin xarici və təhlükəsizlik siyasətinə birgə məsuliyyət daşması üzərində köklənir və bu birgə tutum inam, açıq xəbərləşmə kanalları və qarşılıqlı hörmət üzərində arta bilər. Sonucunda, parlament legitimlik mənbəyidir.

Çox şey ölkənin hərbi-mülki münasibətlərindən asılıdır. Bu giriş fəsili inkişaf etmiş qərb ölkələrində mövcud olan formaların nümunəsini təqdim etmişdir. Bir çox ölkələrdə müdafiə naziri ilə BQR arasındakı münasibətlər ahəngdar deyil və siyasətin üstünlüyünü təmin etmək üçün diqqətli yanaşma tələb edir. Polis və hüquqi əməkdaşlıq daxili və xarici təhlükəsizliyin bir- birinə qovuşduğu bir zamanda artan sürətlə beynəlxalq məsələyə çevrilir. Bu hal azadlığı təhlükəsizliklə üz-üzə qoymaqla bərabər, hərbi qüvvələrin şəxsi heyətinin təhlükəsizliyini də gündəmə gətirir. Üçüncü Fəsil mülki təsirin təşfiq edilməsi ilə bağlı bölmə ilə bitir.

Dördüncü Fəsildə təhlükəsizlik sektoru üzərində qanunvericilik nəzarəti haqqında danışılır. Burada əsas məsələ, nəzarətin icra orqanının qərarına real təsir etmə dərəcəsidir. Parlament səlahiyyəti bu cür təsir üçün mühüm alətdir. Parlament razılığı, hərbi qüvvələri xarici missiyaya göndərmək lazım gəldikdə “pul kisəsi hakimiyyətindən” də uzağa gedir. Biz burada müdafiə komitəsinin xüsusi işini, həmçinin, hərbi intizamın və cinayət hüququnun hüquqi aspektlərinin interpretasiyasını, həmçinin ATƏT-in 1994- ci ildə qəbul olunmuş Davranış Kodeksinin mühüm norma yaradan təsirini görürük. Bu Fəsil yeni təhlükəsizlik gündəmi ilə bağlı layihə forması ilə başa çatır. Bu forma münaqişələrin qarşısının alınması, demokratikləşdirmə, insan haqlarının qorunması və inkişafı ilə bağlı ardıcıl yanaşma irəli sürməyə imkan verir.

Yan Trapan Latviyanın keçmiş müdafiə naziri kimi öz təcrübəsindən istifadə edir və təhlükə analizi prosesi ilə bağlı və kiçik və böyük ölkələrdə risk qiymətləndirməsi ilə bağlı öz fikirlərini ifadə edir. O Baltik təhlükəsini və risk vəziyyətini həm hərbi, həm də siyasi düstur kimi qələmə verir. Silahlı qüvvələrin sayının və döyüş hazırlığının artması, ikitərəfli və çoxtərəfli müqavilələrlə, kollektiv müdafiə ittifaqına qoşulmaqla, həmçinin, qonşularla inam yaradıcı tədbirlər qurmaqla əldə edilir. Altıncı Fəsildə, o təhlükəsizlik və müdafiə planlaşdırmasına demokratik kontekstdə baxır. O, Qərb planlaşdırma metoduna baxır, təhlükə qavrayışı anlayışından başlayır və sonra milli təhlükəsizlik konsepsiyasının, müdafiə siyasəti və hərbi strategiya üçün əsas olduğunu göstərən arqumentlər gətirir. Beləliklə, güc planlaşdırması və uyğun olaraq doktrina və təlim cədvəlləri inkişaf etdirilir. Ardıcıl planlaşdırma prosesi, şəxsi heyəti cəmləşdirmək və maddi tələbatlarını reallaşdırmaq üçün və öz növbəsində illik büdcəni müəyyənləşdirmək üçün vacibdir. Trapan, həmçinin, geniş miqdarda informasiyanın, o cümlədən, büdcə və siyasət üzrə illik hesabatların və həmçinin, orta müddətli proqramlar və uzun müddətli planlar üzrə hesabatların davamlı surətdə parlamentə göndərilməsinin müəhlümlüyünü vurğulayır. Bu fəsil NATO-nun genişlənməsi ilə bağlı atılan addımları əhatə edərək başa çatır.

Yeddinci Fəsildə Viktor-Yves Qebali (Victor-Yves-Ghebalı) "ATƏT-in Davranış Kodeksində Təhlükəsizliyin Siyasi-Hərbi Aspektləri"-nin VII və VIII Bölmələrini izah edərək dövlət təhlükəsizliyinin yeganə təminatçısı güc-dür ideyası ilə beynəlxalq normaların sıradan çıxarılması səylərindən danışır.

Aydındır ki, kadr siyasəti demokratik ölkələrdə müdafiə siyasətinin başlıca elementidir. Bu gün, əsgər hərbi formada olan vətəndaş sayılır, mümkün qədər mülki hüquqları və açıq kriteriya ilə vəzifə pilləsində yüksəlməyə hüququ vardır. Ferens Molnar Macarıstanın təcrübəsindən istifadə edərək, kadr siyasətinin prinsip və praktikalarını əhatə edir. Macarıstanın NATO üzvlüyü onun ordusunun transformasiyası üçün unikal imkanlar gətirdi, lakin əski praktikadan əl çəkmək də asan deyildi. Döyüş qabiliyyəti üzərində qurulmuş NATO yanaşması və Praqa Zirvəsində götürülən öhdəliklər peşəkarlığı təkmilləşdirmək üçün mühüm stimula oldu və təlim və təhsilin hesabına NATO proseduru və praktikalarına dərin inteqrasiyaya imkan yarandı.

Maliyyə planlaşdırması və ehtiyatlar ayrılması müdafiə nazirliyinin dayaqlarıdır və təbiəti etibarlı ilə çoxillik proqramların həyata keçirilməsindən asılıdır. Müdafiə "uzun yol" və yeni prioritetlərin həyata keçirilməsi uzun zaman alan məsələdir. Biz Şərqi və Qərbi Avropa ölkələrində iddialı proqramlarla rastlaşdıq, amma gözlənilən maliyyə resurslarının kəsintisi üzündən onlar həyata keçirilə bilmədi. NATO istəyir ki, onun üzvləri öz ÜDM-nin 2%-ni müdafiə xərclərinə sərf etsin, ancaq onların bir neçəsi bu tələbə xidmət edir.

Harı Bukur –Marku Doqquzuncu Fəsildə resurs ayrılması dilemmasını analiz edir və o fikirdədir ki, sistemin içindəki təcili tələblərlə əlaqəli olan elementlərin aşağıdan yuxarı büt-

cələmə sistemi ardıcılığı pozar və hər bir büdcə tələbinin təcililiyi haqda lazımı informasiya çatışmazlığına gətirər. Eynilə, büdcə hazırlığının bazarlıq dönəmində cari xərclərlə təhcizat və şəxsi heyətin xərcləri, əməliyyat və qüvvələri saxlama xərcləri müdafiə nazirinin verməli olduğu ən sərt qərarlar sırasındadır.

Mihal Zambori(Mihaly Zambori) bu məsələni Onuncu Fəsildə bir addım da irəliyə aparır və Macarıstan Hərbi Planlaşdırma Sistemində tapşırıq-yönümlü planlaşdırmanı analiz edir. Ən mühüm alınan nəticələrdən biri odur ki, yaxşı təşkil olunmuş, müstəqil və davamlı müfəttiş funksiyası, qarşıya qoyulan tapşırıqların yerinə yetirilməsini qiymətləndirmək üçün ən yaxşı alətdir. Onun məqaləsinə ordunu saxlamaq və inkişaf etdirmək üçün resursların ağıllı surətdə ayrılmasını nəzərdə tutan iqtisadi tapşırıqlardan ibarət geniş siyahı daxildir.

Pal Dunay On Birinci Fəsildə Soyuq Müharibədən sonra meydana gələn əməkdaşlıq və yaxşı qonşuluq münasibətləri yaradan strukturları müzakirə edir. O,yaxşı qonşuluq siyasətinin tərkibi kimi bölgəsəl və bölgə içi silahlara nəzarət siyasətinə xüsusi diqqət yetirir. Qeyri- adi hərbi tədbirlər olduğu halda, 1990- cı ildə qəbul olunan Vyana Mexanizmi vasitəsilə məsləhətləşmələr aparılması gözlənilməyən hallarla məşğul olmaq üçün əlavə mexanizm yaratmışdır.Cənubi-Şərqi Avropa üçün Stabillik Paktı bölgədaxili əməkdaşlığa təkan vermiş və eyni zamanda bu ölkələrin Avropa Birliyinə üzvlük prosesinin davam etdirilməsini qonşu ölkələrlə əməkdaşlığın irəliləməsindən asılı etmişdir. Son zamanlarda hazırlanmış AB yaxın qonşuluq siyasəti –üzvlük üçün indiki zamanda adaylığı olmayan ölkələr üçün nəzərdə tutulmuşdur. Dunay analiz edərək mövzudan kənara çıxan iki mühüm fikir söyləyir. Birincisi, indiki dünyada baş verən hadisələrlə bağlıdır və burada ABŞ həqiqətən qüvvətli ordusu ilə super ölkə kimi aparıcı dövlətdir: iqtisadi baxımdan isə beynəlxəq sistem çox-qütblülük əlamətləri ilə ifadə olunur. İkinci fikir isə tez-tez səslənən təhlükəsizliyin bölünməz olduğu fikridir. Bu konsepsiyada avtomatik heç bir şey yoxdur və müəyyən mənada bölgəsəl əməkdaşlıq, hətta təhlükəsizlik strukturlarının strategiyasını təkmilləşdirəcəkdir. Ancaq, ölkələrin bir-biri ilə artan asılılığı və qeyri-sabitliyin sərhədləri aşması daha çox qütblüsüz əməkdaşlıq elementlərinin dövrəyə salınmasını tələb edir.

Fred Şreyerin müəllifi olduğu ikinci yazı kəşfiyyatın idarə olunması və nəzarəti ilə bağlıdır. Bu mövzu Avropada nisbətən az diqqət cəlb etmiş, lakin daxili və xarici təhlükəsizliyin qovuşduğu bir zamanda bu məsələ artan əhəmiyyət kəsb edir.Son on beş ildə baş verən çoxlu sayda hərbi əməliyyatlar zamanı, mövcud kəşfiyyat ciddi tənqiddə məruz qalmışdır.DCAF, doğru olaraq bu mövzuya öz işlərində geniş yer vermiş, çünki o demokratik ölkələr üçün bir çox dilemmalar yaratmışdır. Dövlət siyasəti aparmaq üçün gizli informasiyanın toplanması hesabatlılıqla bağlı gərginlik yaratması mütləqdir və məsuliyyətin açıq bölünməsinə tələb edir. Şreyer kəşfiyyatın idarəedilməsi ilə bağlı yeni paradigmaları dəyişə bilən bir neçə amilləri göstərir: bu mövzu nəhəng dərəcədə xüsusilə də qeyri-dövlət subjektlərinin ortaya çıxması ilə artmışdır; kəşfiyyat paylaşması

və beynəlxalq əməkdaşlığa ehtiyac artmışdır, ancaq uyğun tərəfdaş təşkilatların etibarlılığına quid pro quo (xidmət görə xidmət)praktikası və şübhələrinə görə məhduddur; informasiya texnologiyası və informasiyadan necə istifadə olunması ilə bağlı dəyişikliklər hal –hazırda edilir. Başqa hökumət təşkilatları ilə bağlı tətbiq edilən demokratik nəzarət mexanizmləri kəşfiyyat üçün eyni ola bilməz və ona görə də xüsusi mexanizmlər tələb olunur. Ancaq o nəzərdən qaçırıla bilməz.

Hərbi təhcizatla bağlı mənim yazdığım yazıda qərar-qəbul etmədə ardıcılıq və parlament qəbulu modeli inkişaf etdirilir. O, həmçinin, Avropa Təhlükəsizlik və Müdafiə Siyasətinin meydan gəlməsini və 2004- cü ildə Avropa Müdafiə Agentliyinin (AMA)yararlanmasını mühüm addım sayır. AMA əməliyyat tələbatlarını, tədqiqat və texnologiyanı, inkişaf və təhcizatı birləşdirmək iddiasında çıxış edir və son məhsulun ilkin (və dəyişən) tələbləri necə yerinə yetirməsini qiymətləndirir. Yazı “Nədən Ötrü” sualını qoyur və və bu suala cavab vermək üçün Avropa və Amerika modellərini analiz edir.

On dördüncü Fəsildə Robert Pszczel, media və dövlətin mütləq bir- birinə zidd fırkirlərlə, köklü surətdə bir-birinə qarşı müxalifətdə olmalarının vacib olmadığını vurğulayır, əvəzində onlar rəmzi işgüzar münasibətlərin müsbət təsirindən faydalana bilərlər, xüsusilə də, onların dövlət tədbirləri üçün ünsiyyətlərini artırmaqla ümumi axtarışda ola bilərlər. Harı Bukur Marku yenidən öz “ Hərbi Təsisatlar və İnformasiya Siyasəti” yazısında ictimaiyyətlə sonda xəbərləşmə qura bilən yaxşı hazırlanmış sistemin qurulmasına çağırır. Hərbi məsələlər sözsüz qəbul edilməli deyil, onların hüquqiliyi,məhsuldarlığı və hətta mənəvi tərəfi sual edilməlidir. İndiki dünyada informasiya paylaşması üçün çox mühüm alət olan İnternet-in sirlı və həssas sayılmayan xəbərləri sürətlə və asan yolla ictimaiyyətə çatdırmaq imkanı vardır.

Velizar Şalamanovun yazdığı sonuncu fəsil hərbi idarəetmə və islahata vətəndaş cəmiyyəti çərçivəsində baxır. Hərbi idarəetmədə ən yaxşı praktikaları analiz etmək üçün o bir “işgüzar model” çəkir və hökuməti icraçı direktorlar, baş naziri icraçı direktor, müdafiə nazirliyini baş idarəetmə və silahlı qüvvələri istehsalat idarəsi kimi göstərir. Hətta hər bir müqayisənin məhdudiyəti olmasına baxmayaraq, bu faydalı analitik alətdir.İstənilən hərbi təşkilatın özündə ehtiva etməli olduğu funksiyaların, onun tərəfindən hazırlanan siyahısı, müdafiə nazirliyinin hökumətin tərkib hissəsi kimi həm daxil-də,həm də xaricdə iş qaydası ilə tanış olmayan adamlar üçün faydalıdır. Medalyonun digər tərəfi isə şəffaflıq və hesabatlılıq prosesləri hesabına 1989 -cu ildən müdafiə və təhlükəsizlik sahəsinə ciddi surətdə girən vətəndaş cəmiyyətinin miqyasıdır. Vətəndaş cəmiyyətinin cari müdafiə məsələlərində iştirakı ictimai dəstək üçün ilkin şərtidir. Faktiki olaraq, bu debatlar müdafiə nazirliyi tərəfindən təşkil olunduğu hallarda yox, qeyri –hökumət təşkilatları,beyin mərkəzləri və tədqiqat mərkəzləri tərəfindən təşkil olunduğu halda çox təsirlidir

Dr. Willem F. Van Eekelen

Cenevrə, Mart 2006

I Hissə

Məqalələr

1-ci Fəsil

Müdafiə və Təhlükəsizlik Sahəsində Əmək Bölgüsü

Albay Fred Şreyer

Təhlükəsizliyin Dəyişən Siması

Çox zaman təhlükəsizlik müdafiə məsələləri ilə qarışdırılır. Ənənəvi olaraq təhlükəsizlik birinci və başlıca olaraq “milli təhlükəsizlik” kontekstində başa düşülür: ölkənin ərazisinin başqa ölkələrin təhlükəsinə qarşı müdafiəsi kimi. Soyuq Müharibənin bitməsi, qloballaşma, yeni risklər, təhlükələr və qorxular, həmçinin, daxili dəyişikliklər dövlətlərin üzləşdiyi təhlükəsizlik mühitini dramatik olaraq dəyişdi. İndiki zamanda çoxlu sayda ölkələr çox-şaxəli təhlükəsizlik təhdidləri ilə üz-üzə durur və onların çoxu da hərbi xarakterli yox, qeyri- hərbi təbiətə malik olub fərqli cavablar tələb edir. Təhlükəsizliyin hərbi və dövlət yönümlü konsepsiyalarının məhdudluğu daha da aydınlaşdıqca, təhlükəsizlik konsepsiyasının genişlənməsi və dərinləşməsi baş verir. Artıq təhlükəsizlik konsepsiyası özəl olaraq sadəcə dövlətin və onun ərazisinin təhlükəsizliyinə köklənməyib, dövlətin vətəndaşının, icmaların, cəmiyyət və bölgələrin və ya hətta beynəlxalq sistemin təhlükəsizliyini də əhatə edir. Təhlükəsizlik gundəminə hərbi təhlükələrdən əlavə risklər və qorxular da əlavə edilmişdir: ekoloji deqradasiya, sosio-iqtisadi təhdidlər, infeksiya xəstəliklərin yayılması, beynəlxalq terrorizm və mütəşəkkil cinayət də bu qəbildəndir.

Təhlükəsizlik konsepsiyasına ən son əlavə edilmiş anlayış “insan təhlükəsizliyi” anlayışıdır⁴. Bu anlayış təhlükəsizliyin dövlət yönümlülüyündən, fərdə doğru dəyişən köklü dəyişimini nəzərdə tutur. Bu yeni konsepsiyaya görə, dövlətin ayaqda durması yox, insanların firavanlığı əsas qayğıya çevrilməlidir və onun, insan haqları və ictimai inkişaf kimi konsepsiyalarla çoxlu oxşarlıqları paylaşır. 1994- cü ilin İnsan Potensialı İnkişafı Hesabatının əsas komponentləri “qorxudan azad olmaq və aclıqdan azad olmaq”-dır. İnsan təhlükəsizliyi insanların “xroniki təhlükələrdən qorunması” kimi müəyyən edilir: məsələn, aclıq, xəstəlik və siyasi repressiyalardan. “Gündəlik həyat zamanı qəfildən baş verən ziyanlı pozuntular” da insan təhlü-

⁴ Bax: Human Security Network, at URL <http://www.humansecuritynetwork.org/>: and Bibliography on Human Security , Harvard program on Humanitarian Policy and Conflict Research: Cambridge, Mass Avg/ 2001, <http://www.hsph.harvard.edu/hper/events/hsworkshop/bibliography.pdf>

kəsizliyi elementləri kimi qəbul edilir⁵. BMT-nin dəstəyi bir çox ölkələrdəki siyasətçilər üçün güclü stimula çevrildi. 1999- cu ilin sonuna qədər bu ölkələr İnsan Təhlükəsizliyi Şəbəkəsi başladılar və bu gün sayı 12-ə çatmış bu ölkələr nazirlər səviyyəsində illik görüşlər keçirirlər. Şəbəkə, özünü kollektiv addımlar üçün “qeyri rəsmi, çevik” mexanizm kimi görür və “beynəlxalq diqqəti yeni və meydana gələn” məsələlərə yönəldir və “insan təhlükəsizliyi perspektivləri”-ni tətbiq etməyə çalışaraq “münaqişələrin qarşısını almağa və həllinə yönəlmiş və sülh və inkişafı təşviq edən” siyasi prosesləri gücləndirmək məqsədi güdür. Digər tərəfdən, o fərqli beynəlxalq məsələlərdə faydalı köməkliklər göstərmişdir: minaların təmizlənməsi; atıcı silahlara və yüngül silahlara nəzarət; Beynəlxalq Cinayət Məhkəməsinin qurulması; uşaqların əsgər kimi istifadə olunmasının qadağan edilməsi, insan haqları təhsili və insan haqları qanunu, beynəlxalq cinayətə qarşı mübarizə, HIV və SPİD-ə qarşı mübarizə bu tədbirlərə daxildir⁶.

Cənubi Afrika təhlükəsizliyin yeni tərifinin müəyyən edilməsində öncüllərdən biri idi və 1996- cı ildə dərc olunmuş “Müdafinə məsələləri üzrə Ağ Sənəd”, insan təhlükəsizliyinin indiyə kimi dərc olunan ən aydın tərifini vermişdir⁷. Yaponiyanın Baş Naziri Obuçi bu konsepsiyayı Yaponiyanın xarici siyasətinin aparıcı xarakteri kimi müəyyən etmiş və 1998- ci ildə BMT Katibliyində “İnsan Təhlükəsizliyi üçün Trust Fondu” yaradaraq onu maliyyələşdirmişdir⁸. İnsan təhlükəsizliyini öz xarici siyasətinin təməlinə çevirən və insan təhlükəsizliyi gündəminin digər müdafiəçisi olan ölkə Kanadadır. Kanada, insan təhlükəsizliyini insanlar üçün “həm zorakı, həm də qeyri zorakı təhlükələrdən qorunma” kimi, insanların hüquqlarına, əyləşməsinə və hətta onların həyatına qarşı yayılmış olması ilə xarakterizə edir⁹. Bu konsepsiya BMT Baş Katibi Kofi Annan tərəfindən təşviq edildi və o, İnsan Təhlükəsizliyi üzrə Komissiya yaratdı və onun 2003- cü ildəki hesabatı İnsan Təhlükəsizliyi üzrə BM –in Daimi Məsləhət Heyətinin yaranmasına gətirdi¹⁰. 2004- cü ildə,

⁵ UNDP, Human Development Report 1994. Hesabat insan təhlükəsizliyinin yeddi komponentlik siyahısını verir. İqtisadi təhlükəsizlik, yemək təhlükəsizliyi, sağlamlıq təhlükəsizliyi, ekoloji təhlükəsizlik, şəxsi və ya fiziki təhlükəsizlik, icma təhlükəsizliyi və siyasi təhlükəsizlik.

⁶ Avstriya, Kanada, Çili, Yunanıstan, İrlandiya, İordaniya, Mali, hollandiya, çNorveç, İsveçrə, Sloveniya və taylənd, Cənubi Afrika ölkələri müşahidəçi kimi iştirak edirlər.

⁷ Bax: <http://www.humansecuritynetwork.org/network-e.php> South African White Paper on Defence, Pretoria: Department of defence, 1996

⁸ Gilson, Gulie & Purvis, Philida, “Japan’s Pursuit of Human Security: Humanitarian agenda and Political Pragmatism?” Japan Forum: The international Journal of Japanese Studies, No.15, June 2003, pp 193-207.

⁹ Canada Department of Foreign Affairs and International Trade, Human security: Safety for people in a changing world, Ottawa: Department of Foreign Affairs, 1999, p5

¹⁰ Bax: <http://www.humansecurity-chs.org/abhs/index.html>

Avropa Birliyi, Araşdırma Qrupunun Avropanın Təhlükəsizlik İmkanları ilə bağlı Barselona Hesabatını “Avropanın İnsan Təhlükəsizliyi Doktrinası” başlığı altında dərc etdi və “insan təhlükəsizliyi böhranına cavab qüvvələri”-nə çağıraraq bu doktrina yeni paradigmaya geniş dəstək verdi. Bu qüvvələr münaqişələrin qarşısını almaqda və sosial quruculuq üzrə təcrübəsi olan güclü mütəxəssis qrupundan ibarət olmalı idi. Hətta onun qüvvədə olan hərbi komponenti də ağırlıqlı olaraq insan təhlükəsizliyi etikası daşmalı idi¹¹.

Artan istiqamətdə istifadə olunmasına baxmayaraq, insan təhlükəsizliyi ilə bağlı bu yeni konsepsiya tam açıqlanmalıdır, çünki görünən odur ki, o alternativ təriflərin sürüşkən elementlərini özündə ehtiva edir. O, fəvqaladə geniş və qarışıq təriflərdən istifadəyə görə, tədqiqatçılar üçün özünün analitik faydalılığını və siyasətçilər üçün təlimat kimi səmərəliliyini sarsıtdığına görə tənqid edilmişdir¹². Bir çoxları üçün, insan təhlükəsizliyini BM İnkişaf Agentliyi ilə bağlamaq onun məzmunundan asılı olmayaraq, ya onun dəyərini artırır, ya da onun həqiqiliyini sarsıdır. Başqaları üçün, təhlükəsizlik mövzuları gözə görünməyən qlobal intelligensiya tərəfindən narahat edici və ya məmnunluq gətirən konsensusla əlaqəlidir. Bir çox ölkələr İnsan təhlükəsizliyini özlərinin xarici siyasətlərinin əsası kimi qəbul etdikləri halda, başqaları isə ən yaxşı halda ikili, ya da daha ümumi desək skeptik yanaşırlar. Beləliklə, bu cür aydın olmayan və mübahisə doğuran konsepsiya çox fayda gətirə bilərmi? Və ya bu fikrə daha da əlavə etsək: müdafiə və təhlükəsizlik sektoru buna hər hansı diqqət yetirməlidir? Biz müsbət istiqamətdə argument gətiririk, boynumuza əlaqə ki, bu paradigma yüksəliş qazanır və bəlkə də müdafiə və təhlükəsizlik qüvvələri gələcəkdə ancaq bu paradigmanın əsas hissəsi olduğu konseptual mühitin tərkibində hərəkət edəcəkdir.

Daha bir mühüm tərif məsələsi-və onun üzərində onun çoxlu müdafiəçiləri fərqli görüşlərdədirlər- insan təhlükəsizliyinin təhlükəsizlik landşaftını idarə etməsi dərəcəsidir. İlk BM İnkişaf Agentliyinin formulu insan təhlükəsizliyinin aparıcı təhlükəsizlik paradigması olduğunu irəli sürürdü. Lakin, hər ikisi İnsan Təhlükəsizliyi Şəbəkəsi üzvü olan və xarici siyasətlərini insan təhlükəsizliyi üzərində quran Kanada və Yaponiya “insan təhlükəsizliyi” və “Milli Təhlükəsizlik” arasında aydın fərq qoyurlar. Nə Kanada, nə də Yaponiya bir təhlükəsizlik paradigmasını, o birisindən üstün tutmurlar. Kanada hökuməti onların bir-birini “tamamladığını” deyir¹³. Beləliklə, bu paradigmanın bu günə qədər başqa yarışan təhlükəsizlik konsepsiyaları üzərində üstünlük qazanmaması Soyuq Müharibədən sonrakı dövrdə ha-

¹¹ Bu mövzuda Avropada meydana gələn fikirlə bağlı bax: <http://www.iss-eu.org>

¹² See e.g. Paris, R., “Human Security: Paradigm Shift or Hot Air?”, *International Security*, Vol. 26, No. 2, Fall 2001, pp. 92–93.

¹³ Canada Department of Foreign Affairs and International Trade, *Human Security: Safety for People in a Changing World*, pp. 5-6

zırlanan və müasir təhlükəsizlik qayğılarının mürəkkəbliyini əks etdirən daha dolğun konsepsiyadan istifadə etməyə imkan verir: Təhlükəsizlik Sektoru İslahatı nəzərdə tutulur. Bu nisbətən yeni konsepsiya olub inkişaf üçün irəli sürülən beynəlxalq proqramların formasını dəyişir. O insan təhlükəsizliyi konsepsiyası ilə bir çox məsələlərdə, o cümlədən fərdlərin, qrupların və cəmiyyətin firavanlıq və təhlükəsizlik qayğılarını paylaşır. Təhlükəsizlik sektoru islahatının vəzifələri kəsərli demokratik nəzarət altında insan haqlarına hörmətlə yanaşaraq və qanun aliliyinə riayət edərək vətəndaşların, cəmiyyətin və dövlətin təhlükəsizlik maraqlarına xidmət edən səmərəli və məhsuldar təhlükəsizlik təsisatları yaratmaqdır¹⁴.

Üstünlük ondadır ki, Təhlükəsizlik Sektoru İslahatının marağ dairəsi, dövlətin milli təhlükəsizliyinin səmərəli və hesabatlı idarəetməsini təmin etməkdir. Dövlət təsisatlarına, qanun və normativ-hüquqi çərçivələrə və təhlükəsizlik siyasətinə yönəlik baxdıqda dövlət mərkəzlidir, hərbi təhlükəsizliyi önə çəkmir və ya cəmiyyət daxilində fərdlərin və qrupların ictimai təhlükəsizlik tələblərini qulaqardına vurmur. Bütün dövlətlər özlərinin təhlükəsizliklə bağlı yanaşmalarına zaman-zaman yenidən baxarlarsa qazana bilərlər. Digər tərəfdən, Təhlükəsizlik Sektoru İslahatı əsasən inkişaf etməkdə olan ölkələr üçün, avtoritar rejimlərdən demokratik idarəçiliyə keçən və keçid dövrü yaşayan ölkələr üçün, dağıdıcı müharibədən sonrakı quruculuq dövrü yaşayan ölkələr üçün və ya siyasi zorakılıq və insan haqları pozuntusundan uzaqlaşmaq istəyən ölkələr üçün xüsusilə lazımdır. Bu gün, hamı tərəfindən qəbul olunmuşdur ki, təhlükəsizlik və münaqişə demokratiya və inkişaf ilə sıx surətdə bağlıdır. BM İnkişaf Agentliyi bildirir ki, son on illiklərdə silahlı münaqişədən keçən ölkələrin çoxu avtoritar rejimlərdən ibarətdir və dünyanın ən kasıb ölkələri sırasındadırlar¹⁵. Ona görə də, Təhlükəsizlik Sektoru İslahatı o ölkələrə yönəlir ki, orada təhlükəsizlik və müdafiə sektorunda hiss olunan islahatı həyata keçirmək üçün təhlükəsizlik konsepsiyalarının və prinsiplərinin köklü surətdə yenidən düşünlməsi ilkin şərt olsun.

Çünki, bir çox hallarda müdafiə və təhlükəsizlik təsisatlarının özləri bütövlükdə fərdlərin və cəmiyyətin təhlükəsizliyinə təhlükə olur və bu onların ya yarıtmaq işləri ilə, ya peşəkarlığın aşağı olması ilə, qeyri bərabər dövlət ştatları ilə, ya da korruptsiya və ya insan haqları pozuntusu ilə müşayiət olunur. Təhlükəsizlik Sektoru İslahatı müdafiə və təhlükəsizlik sektorunun sağlam idarəçilik və hesabatlılıq, de-

¹⁴ Hendrickson, D., and Karkoszka, A., “The Challenges of Security Sector Reform”, *SIPRI Yearbook 2002: Armaments, Disarmament and International Security*, Oxford University Press: Oxford, 2002, pp. 175–201; and the United Nations Development Programme (UNDP), “Democratizing Security to Prevent Conflict and Build Peace”, *Human Development Report 2002: Deepening Democracy in a Fragmented World*, Oxford University Press: New York and Oxford, 2002, pp. 85–100.

¹⁵ BM İnkişaf proqramı, Human development report, 2002

mokratik prinsiplər və yaxşı idarəçilik praktikalarına uyğun surətdə qurulmasına fikir verir. Təhlükəsizlik Sektoru İslahatı tərəfindən təşviq edilən yaxşı idarəçiliyin məqsədləri-demokratik hesabatlılıq, təhlükəsizlik strukturlarına demokratik nəzarət, daxili və xarici təhlükəsizlik mexanizm və yanaşmalarının arasında aydın sərhədlər,qanunun aliliyi və azad məhkəmə və müstəqil vətəndaş cəmiyyəti- tamamilə yetişmiş demokratik ölkələr daxilində inkişaf etmiş aparıcı davranış olan “yaxşı praktikalar” və normalar, qaydalar və qanunlar üzərində- qurulur. Lakin, artan sayda beynəlxalq güclər arasında təhlükəsizlik sektorunun idarəçiliyi üçün bu normaların və yaxşı praktikaların mühümlüyü və faydası haqda ümumi konsensus vardır¹⁶.

Demokratik ölkələr təhlükəsizlik qüvvələrini daxili təhlükəsizlik üçün saxlayırlar və dövlət sektoru ölkənin müdafiəsinə məsuldur. Müdafiə dedikdə, normal surətdə xarici təhlükə nəzərdə tutulur və məkan və hətta zaman baxımından məhdud ola bilər. Gündəmdə olan məsələ təhlükənin məhv edilməsidir.Hərçənd, potensial təhlükə formasını dəyişə bilər və tezliklə real təhlükəyə çevrilə bilər, hazırlılıq və hazırlığı tezliklə təmin edən sistem və ya səfərbərlik müdafiə üçün tələb olunur. Daxili təhlükəsizliyin qurulması və təmin edilməsi daxili sabtliyə yönəlmiş təhlükənin qarşısının alınması və ona müqavimət göstərilməsi məsələsidir:yəni, ictimai asayiş; fərdlərin, icmaların və cəmiyyətin zorakılıqdan qorunması; dövlətin və onun təsisatlarının gündəlik işinin təmin edilməsi və davamlı sosio-iqtisadi inkişaf. Bəzən dövlət bölgə və yerli hakimiyyətlərin köməyi ilə bu təhlükəsizliyi təmin edir. Lakin güclər fərqlidir. Ordu müdafiəni təmin edəcək və mülki qüvvələr təhlükəsizliyi. Beynəlxalq təşkilatlar,NATO və AB artıq müdafiə və təhlükəsizliyi birbirindən ayırırlar və onları bütöv olaraq *Təhlükəsizlik Sektoru* adlandırırlar. Burada dövləti və onun vətəndaşlarını qorumağa məsul olan bütün strukturlar və qüvvələr başa düşülür. Buraya başlıca strukturlar, o cümlədən silahlı qüvvələr, bütün hüquq mühavizə və ya hərbişmiş qüvvələr, kəşfiyyat və təhlükəsizlik agentlikləri, gömrük, sərhəd və sahil qoruması və eləcə də, daxili və xarici təhlükəsizlik siyasətini formalaşdıran, icra edən və onun üzərində nəzarət edən təsisatlar daxildir¹⁷. Avropa Birliyi və Avropa Parlament Assambleyası təhlükəsizlik sektorunu dörd əsas sektora bölür: *müdafiə, polis, kəşfiyyat xidmətləri və sərhəd idarəçiliyi*¹⁸. Bi-

¹⁶ Bura beynəlxalq təşkilatlar daxildir: BMT, BM İnkişaf proqramı(UNDP), İqtisadi əməkdaşlıq və İnkişaf təşkilatı (İƏİT); bölgəsal təşkilatlar: AB, AŞ,ATƏT,və NATO və həmçinin müxtəlif QHT-lər.

¹⁷ Təhlükəsizlik sektorunun tərifı Hendrikson və Karkojka yazısında müzakirə olunur. “The challenges of security sector reform”, op.cit., p179

¹⁸ Bax məsələn:Avropa Şurası,Parlament Assambleyası, Democratic oversight of the Security sector in Member States, Siyasi Komitənin Hesabatı, Doc.10567, June 2,2005. <http://assembly/coe/int/Documents/WorkingDocs/doc05/EDOC10567/htm>

zım bu mövzunu, yəni müdafiə və təhlükəsizlik sektorunda əmək bölgüsü aparmağı anlatmaq üçün biz *müdafiə və təhlükəsizlik sektoruna* ayrı-ayrı baxmaqda davam edəcəyik, lakin təhlükəsizlik sektorunun dörd kateqoriyaya müdafiə, polis, kəşfiyyat xidmətləri və sərhəd idarəciliyinə *ayrılmasını* da qəbul edəcəyik.

Baxmayaraq ki, təhlükəsizlik və müdafiə sahələri tez-tez fərqli və ayrı sayılır, realıqda isə onlar ya bir-birini örtür ya da birləşirlər. İnkişaf etməkdə olan və ya kasıb ölkələrdə və hətta dağılan və ya baş tutmamış ölkələrdə şəxsi heyətin tapşırıqları və kateqoriyaları qaranlıq qalır. Bu ölkələrdə dövlət yerli əhalinin təhlükəsizlik ehtiyaclarını ödəyə bilmədiyi halda statusu olmayan qüvvələr meydana gəlir və onlar cəmiyyətin təhlükəsizlik maraqlarına uyğun olmayan və qanunvericilikdə əksini tapmayan rolları öz əllərinə alırlar. Eynilə, partizan qüvvələri və özəl hərbi qüvvələr hərəkətə keçə bilər və dövlət hakimiyyətini təhdid edə bilər. Alternativ olaraq, dövlət təhlükəsizliyin təminini özəl hərbi və təhlükəsizlik firmalarının ixtiyarına verə bilər və ya xarici özəl kontraktorlardan islahat köməyi ala bilər. Bütün bu hallarda, Təhlükəsizlik Sektoru İslahatı statusu olmayan təhlükəsizlik qüvvələrini nəzərə almalıdır. Onların mövcudluğu, dövlətin güc işlətmə monopoliyasına və dövləti və onun vətəndaşlarını qorumaq imkanlarına maneələr yarada bilər və ya de fakto olaraq dövlətin təhlükəsizliyini təmin etmək məsuliyyətini öz üzərinə ala bilər.

Müdafiə və Təhlükəsizlik Sahəsində Əmək Bölgüsü

Əmək bölgüsünün tərifləri həddən artıqdır. Ümumilikdə, əmək bölgüsü son nəticənin maksimum məhsuldarlığı üçün görüləcək işin spesifik, məhdud tapşırıqlara bölünməsidir, xüsusilə də istehsalat kontekstində baxıldıqda və ya hər hansı görüləcək işlərin və funksiyaların ixtisaslaşması fonunda.

Hökumət və dövlət daxilində əmək bölgüsü aparmağın çoxlu sayda səbəbləri vardır. Bunların arasında ən mühümü demokratiyanın tələbi olan dövlətin müxtəlif təsisatları arasında hakimiyyətin optimal tarazlı bölünməsinə təmin etməkdir, xüsusilə də müdafiə və təhlükəsizlik sahəsində, çünki hər ikisi dövlətin zora nəzarət etmək və zor işlətmək üçün əlində monopoliyada olan alətdir. Demokratik proseslərin getməsinə təhlükədə qoya bilən başqa bir güclü və ya hakim mövqe tutan və nüfuzlu digər təşkilat ola bilməz. Hakimiyyətin daha yaxşı tarazlığını saxlamaq üçün iki ilkin şərt zəruridir: görülən işlərdə məsuliyyətin aydın surətdə bölünməsi və xidmətlərin təmin edilməsi və aydın müəyyən edilmiş hesabatlılıq öhdəlikləri. Bu halda həyata keçiriləcək işlərin həm bir- birini örtməsi və həm də büdcələmədə, resurs ayrılmasında və fəaliyyətdə çatışmazlıqlar aradan qaldırılır. Bu baxımdan, məsuliyyətin və öhdəliklərin birqiymətli olaraq bölünməsi, görüləcək işlərin daha səmərəli və daha məhsuldar icra edilməsinə möhkəm təməl yaradır. Eyni zamanda, təsisatla-

rın fəaliyyətini və şəffaflığını artırır və təşkilatı peşəkarlıq sۆvq edir və bu da öz növbəsində uzun zaman davam edən çatışmazlıqları aradan qaldırmağa kömək olur.

Əmək bölgüsü faktiki olaraq “qaydalar yığnağıdır”: qaydalar demokratik ölkədə işlərin necə getdiyini və onlar necə planlaşdırıldığını, təşkilat olunduğunu və nəzarət edildiyini təsvir edir. Futbol oyunu da qaydalar yığnağıdır: xokkey də, beysbol da, basketbol və reqbi də onun kimi. Bu qaydalar bizə oyunda hesabı tutmağa imkan verir, hansı oyunun ədalətsiz olduğunu və hər kəsə həm sahədə və həm də kortda özünü necə aparmasını izah edir. Bu qaydalar yığnağı da fərqlidir: heç kim basketbol oyununu futbol qaydaları ilə başlaya bilməz və ya əksinə. Hər hansı qaydalar yığnağı ilə hərəkət etmək oyunun xaosa sürüklənməsinin qarşısını almaq deməkdir. Ona görə də hakim olur və o qaydaları tətbiq edir və hər kəs bu qaydalar əsasında, uğur üçün şans əldə edir. Daxildə və beynəlxalq münasibətlərdə də müdafiə, təhlükəsizlik, münafişə və zorakılıqla baqlı qaydalar müəyyən edilmişdir, məsələn, beynəlxalq humanitar qanunu və ya insan hüquqları qanunu. Milli təhlükəsizlik sahəsi eynilə başqa müəsisə kimi, qaydalarla doludur və fərqlidir və həm vertikal, həm də üfiqi istiqamətdə gedən əmək bölgüsünə tətbiq edilə bilər.

Müdafiə və təhlükəsizlik sektorunda əmək bölgüsü ilə baqlı fikir formalaşdırmaq üçün çoxlu sayda cəhətlər vardır. İrəlidə bunların dörd hal kontekstində necə həyata keçiriləcəyini görəcəyik: (1) *dövlət təşkilatının strukturları içərisində*; (2) *dövlətin içərisində*; (3) *dəyişən vəziyyətdə*; və (4) *AB daxilində sərhəd təhlükəsizliyi üçün*. Əmək bölgüsü üçün fərqli imkanlar olduğundan, biz *Avropa və Amerikda terrorizmə qarşı aparılan mübarizədə yanaşmaların fərqlərinə baxacağıq*.

Müdafiə və Təhlükəsizlik Sahəsində Əmək Bölgüsü Dövlət Təşkilatının Strukturları İçərisində

Demokratik ölkələrdə, bütün hökumət tədbirləri və bütün hökumət idarə və təşkilatlarının işləri, o cümlədən müdafiə və təhlükəsizlik sektorunun bütün orqanları və qüvvələri həm qanuni, həm də legitim olmalıdırlar. Bunu təmin etmək üçün yaxşı idarəçiliyin prinsipi kimi demokratik hakimiyyət və nəzarət olmalıdır. Demokratik hakimiyyət və nəzarət, müdafiə və təhlükəsizlik sektorunu çox-subyektli, çoxpilləli konsepsiya əsasında idarə edən sistemi özündə ehtiva edir. Buraya dövlətə nəzarət edən orqanlar, məsələn, *icraedici, qanunverici, məhkəmə* və başqa nəzarət mexanizmləri daxildir. Və o müdafiə və təhlükəsizlik təşkilatlarında *siyasi hesabatlılığı və şəffaflığı* təmin etməyə niyyətlanmış bir sıra səciyyəvi sənədlərdən faydalanır. Bu sənədlərə konstitusiyaya prinsipləri, qanuni qaydalar, institutlaşmış qərar və qətnamələr və həmçinin, bir tərəfdən, müdafiə və təhlükəsizlik orqanlarının müxtəlif qolları arasında işgüzar münasibətləri aşılamaq üçün daha geniş tədbirlər və di-

gər tərəfdən, siyasi güclər ilə icra, qanunverici və məhkəmə orqanları, vətəndaş cəmiyyətləri olan siyasi partiyalar, media və QHT-lərin nümayəndələri arasındakı tədbirlər daxildir.

Müxtəlif hakimiyyət və nəzarət təsisatları fərqli rollar oynayır. Müdafiə və təhlükəsizlik sektorunun gündəlik işinə nəzarət icra strukturları məsuldurlar. *Parlament* bu sektorların, kəşfiyyat və təhlükəsizlik xidmətlərinin və həmçinin, sərhəd nəzarəti qüvvələrinin işinə ümumi nəzarətlə məşğuldur. Parlament, həmçinin bütçənin qəbul edilməsi, uyğun qanunların qəbul edilməsi və qanun pozuntuları olduqda və ya iş yerinə yetirilmədikdə sorğu ilə çıxış etmək funksiyalarına malikdir. *Məhkəmə orqanları* həlledici rol oynayır, çünki onlar potensial insan hüquqları pozuntusu ilə müşayiət oluna biləcək xüsusi səlahiyyət həm verir, həm də rədd edir və kəşfiyyat və təhlükəsizlik xidmətlərinin üzvlərini pozuntular olduğu halda ittiham edir. *Vətəndaş* cəmiyyəti gözetçi funksiyasını həyata keçirir və hökumətdən gələn informasiyaya əlavə olaraq ictimaiyyəti ikinci rəylə təmin edir. Beynəlxalq təşkilatların rolu böyük dərəcədə artmışdır, məsələn, mülki-hərbi məsələlər üzrə və terrorizm kimi yeni təhlükələrə qarşı mübarizədə insan hüquqlarının rolu ilə bağlı konvensiyalar və ya davranış kodları qəbul etməklə üzv ölkələri təlimat və istiqamətlərlə təmin edir.

Demokratik hakimiyyət və nəzarətin məqsədlərini üç istiqamətə bölmək olar: *qanunilik* – orqanların və qüvvələrin qanun çərçivəsində hərəkət etdiyini müşahidə etmək; *legitimlik* – parlament çoxluğunun iradəsinin üstünlük qazanmasını və fərdlərin və azlıqların insan hüquqlarının qorunmasını müşahidə etmək; və *məhsuldarlıq* – orqanlar və qüvvələrin lazımı səviyyədə resurslarla təmin olunmasını, resurslarından məhsuldar istifadə etmələrini və onların fəaliyyətinin seçilmiş rəsmilərin müəyyən etdiyi məqsədlərə doğru istiqamətləndiyini müşahidə etmək.

İctimaiyyətin daha təhlükəsiz və qorunma çağırışları tez-tez ölkələri *xüsusi tədbirlər* görməyə vadar edir. Bu tədbirlər həqiqi mənada xüsusi hallarda olmalıdır, çünki heç bir dövlət hətta fəvqaladə vəziyyətlərdə belə qanun aliliyi prinsipini qulaqardına vurmamalıdır. İstənilən sahədə həyata keçirilən *xüsusi tədbirlərə* parlament tərəfindən nəzarət edilməlidir və köklü konstitusya hüquqlarını həyata keçirilməsinə ciddi surətdə mane olmamalıdır. Bütün hallarda, xüsusi tədbirlərdən sui-istifadəyə yol verilməsinin qarşısını alan qanuni təminatlar olmalıdır. Və bütün icraçılara açıq-aydın müəyyən edilmiş səlahiyyətlər verilməlidir.

Kim müdafiəyə və kim təhlükəsizliyə məsuldur və bu necə həyata keçirilməlidir məsələlərində, demokratik doktrina açıq-aydın ayrılıma çağırır. Beləliklə, yaxşı idarəçiliyə məqsədlənərək, müdafiə və təhlükəsizlik sektoru islahatı daha çox liberal demokratiya ilə bağlı müdafiə və təhlükəsizlik münasibətləri qurmağa fokuslanır. Onun ən önəmli məqsədlərindən biri müdafiə və təhlükəsizlik qüvvələri arasında səlahiyyətlərin və tapşırıqların bölünməsidir, çünki hər ikisi dövlətin içində zora

nəzarət və tətbiq etmək monopoliyasındadırlar. Ənənəvi olaraq, ordu, hüquq mühavizə orqanları və ya polis arasında səlahiyyət dairəsi onların dövlətə yönəlmiş nüfuz dairəsinə uyğun surətdə istiqamətlənmişdir: ordu xaricə doğru və polis daxilə doğru istiqamətlənmişdir. Ordunun xaricə doğru yönəlməsi onun tarixi rolundan doğur, başlıca olaraq milli dövlət qurulmasının müharibələrlə olmasından doğur¹⁹. Milli dövlət qurulandan sonra ilkin sərhədlər ordu və polis tərəfindən çəkilir. Dövlətin daxili işləri ilə bağlı məsələlərdə ordunun birbaşa iştirakının durdurulması müharibələrin azalması ilə yox, ordunun gücünün xaricə doğru yönəldilməsindədir, milli - dövlət sistemində yer alan digər dövlətlərə tərəf yönəlməsidir. Milli dövlət inkişaf etdikcə, ordunun xaricə doğru yönəlməsi ordudan idarəetmə vasitəsi kimi asılılığı azaltmış və polis və hüquq mühavizə orqanları daxili qayda- qanunu saxlamaq üçün rol aldılar. 20- ci əsrin sonuna bu fərq bir –birini örtməyə başladı və bu iki qurum bir- birinin roluna iddia etdiyindən bu iki vəzifə arasında hüquqi cəhətdən üst-üstə düşən maddələrə gətirdi. 9/11-dən bəri bu cür yanaşma dərinləşir.

Bu qüvvələrin faktiki ayrılmasına həlledici köməyi təhlükəsizlik və müdafiə qüvvələrinin bağlı olduqları nazirliklər edə bilər: müdafiə qüvvələri Müdafiə Nazirliyinə, təhlükəsizlik qüvvələri Daxili İşlər Nazirliyinə və ya bir çox ölkələrdə olduğu kimi Təhlükəsizlik Nazirliyinə və ya Ədliyyə Nazirliyinə tabedirlər. Məsul olan Nazirlər və nazirliklər müdafiə və təhlükəsizlik qüvvələrinin həlledici mülki müfəttişləridir. Onlar bu qüvvələrin mülki hakimiyyətə tabe olmalarını təmin etməlidirlər. Eyni zamanda onlar bu qüvvələrin peşəkar muxtariyyətini təmin etməli və qorunmalıdır. Nazirlər büdcə və qanunları parlamentə təklif edirlər və büdcə qəbul olunandan sonra pulu son istifadəçilərə köçürüb onun işlənməsinə nəzarət edirlər. Bu qüvvələri konstitusiyaya, qanun və strateji sənədlərə uyğun istiqamətləndirən, təmin edən və idarə edən yeganə səlahiyyətli orqanlar onlardır. Ona görə də onlar müstəqil surətdə bu qüvvələrin məqsəd və məramlarını dəyişə bilməzlər və onlar bu qüvvələrdən istifadəyə qərar verərkən konstitusiya və hüquqi prosedurlarla hərəkət etməlidirlər.

Mülki Nəzarət

Mülki nəzarət təmin edildikdə ayrılma daha da mənalı olur. Konstitusiya müdafiə və təhlükəsizlik sektoru üzərində duran ən yüksək komandanlığı göstərməlidir. Müdafiə və təhlükəsizlik qüvvələrinin mülki komanda ierarxiyası, adətən ölkə prezidentini, baş naziri, nazirləri və hər bir qüvvə və birləşmələrin komandanlarını əhatə edir. Əgər prezident deyilsə, o zaman baş nazir xarici, təhlükəsizlik və müdafiə siyasətinin başında durur və uyğun nazirləri özünə tabe etdirir. Silahlı qüvvələ-

¹⁹ Giddens, Anthony, *The Nation-State and Violence*, Los-Angeles: University of California Press, 1985, p.192

rin, polis, gizli xidmət və digər təhlükəsizlik qüvvələrinin rəhbərləri nazirə tabedirlər və nazir də öz növbəsində baş nazirə və həmçinin, parlamentə hesabatlıdır. Əgər Parlament bu qüvvələrdə mövcud olan vəziyyətdən məmnun deyilsə, mövcud hökuməti və ya sadəcə uyğun nazirləri işdən azad edə bilər. Boşluqları istismar etməmək və ya çaşqınlıq yaratmamaq üçün müxtəlif dövlət orqanlarının müdafiə və təhlükəsizlik sektoru üzrə fərqli məsuliyyətləri konstitusiyada və ya ən azı qanunlarda aydın surətdə müəyyən edilməlidir. Eyni dərəcədə, kəşfiyyat və təhlükəsizlik agentliklərinin peşəkar direktorlarının hökumətlə münasibətləri də aydın göstərilməlidir. Silahlı qüvvələrin aktivlərinin və şəxsi heyətinin dinc zamanda ölkənin müdafiəsi və ya təbii fəlakət və ya başqa fəvqaladə hallarda istifadəsinə ehtiyac duyulduğu ehtimalları üçün, Konstitusiya bu qüvvələrdən hansı şərtlər daxilində istifadə ediləcəyini və kimin qərarı ilə istifadə ediləcəyini də göstərməlidir. Buna nail olmağın ən standard yolu, müxtəlif səviyyəli fəvqaladə və gözlənilməz halların formalaşdırılmasıdır. Bu kontekstdə yeridilən hərbi qüvvələrlə polis arasında əvvəlcədən elə operativ münasibətlər qurmaq məqsədəuyğundur ki, bütün ssenarilərdə, silahlı münaqişəni və ya müharibəni istisna edən, davamlı “*polis üstünlüyünə*” təminat verilsin.

Silahlı münaqişəyə gəldikdə isə, Konstitusiya, fəvqaladə vəziyyətin və müharibənin elan edilməsinin hansı orqanın səlahiyyətinə aid olduğunu və parlamentin bu halda rolunun nədən ibarət olduğunu və bu cür hallarda xüsusi müvəqqəti orqanların yaranması ehtiyacları haqda aydın göstərməlidir. Əlavə olaraq, xarici hərbi qüvvələrin ölkə ərazisində yerləşməsinə tənzimləyən aydın prosedurlar və həmçinin, silahlı qüvvələrin müharibədən fərqli vəziyyətlərdə xaricə göndərilməsi prosedurlarının qəbul edilməsi zəruridir.

Müdafiə və təhlükəsizlik sektorunun tam və birqiymətli olaraq işlək olması üçün konstitusiya yetərli deyil. Əlavə sənədlər də tələb olunur. Bu ölkə səviyyəsində qəbul edilən qanunlar ola bilər və ya parlament və hökumət qətnamələri ola bilər, məntiqi formada ifadə olunmuş və uyğun dərəcədə elementlərini açıqlayaraq *milli maraqlar, milli təhlükəsizlik strategiyası və silahlı qüvvələrin və mülki təhlükəsizlik qüvvələrinin* missiyaları və müdafiə və təhlükəsizlik sektorunun yenidən qurulmasının məqsədləri və bu məqsədləri yerinə yetirmə cədvəli ola bilər. Bu sənədlər sadəcə hökumətin konstitusiya öhdəlikləri ilə qatılmalıdırlar, həmçinin, ölkənin beynəlxalq öhdəlikləri də burada əksini tapmalıdır. Lakin, bu sənədlər təkcə hökumət yox, ölkənin əsas *siyasi partiyalarının və vətəndaş cəmiyyəti* təşkilatlarının konsensusu əsasında hazırlanmalıdır.

Mülki nəzarət altında əmək bölgüsünün bütün cəhətləri aydın surətdə müəyyən edildikdə, tənzimləndikdə və yaxşı işləyən demokratik mexanizmlərə yetişdikdə, mülki nəzarət ən yaxşı şəkildə təmin olunur və bu zaman ən yüksək vəzifədə oturan mülki icraçı təhlükəni qiymətləndirmək imkanına sahib olur və təhlükəsizlik və

müdafiə sektoru bu qiymətləndirməyə uyğun şəkildə ayrı- ayrılıqda, ancaq işlərini koordinasiya edərək, hərəkət edirlər.

Milli Təhlükəsizlik Şurası

Milli Təhlükəsizlik Şurasının (MTŞ) təsis edilməsi, müdafiə və təhlükəsizlik sahəsində təhlükə qiymətləndirilməsi və qərar qəbul edilməsinin təhlükəsizlik və müdafiə sektoru qüvvələrindən və ya ayrı-ayrı kəşfiyyat və təhlükəsizlik idarələrindən alınıb, ali mülki rəhbərliyin simasında *mülki siyasət sektorunun* ixtiyarına keçməsinə kömək edər. MTS müxtəlif müdafiə və təhlükəsizlik idarələrinin fəaliyyətini koordinasiya edir və müdafiə və təhlükəsizlik məsələləri üzrə baş məsləhət orqanı kimi hökumətə məsləhət verir. O prezidenti və baş naziri müdafiə və təhlükəsizlik məsələləri üzrə xəbərdar edir və məsləhətlər verir; müdafiə və təhlükəsizlik sektorunun müxtəlif idarələri arasında kəşfiyyat və informasiya paylaşmasına imkan yaradır; milli müdafiə və təhlükəsizlik məqsədlərini, ehtiyaclarını və siyasətini nəzərdən keçirir; uyğun parlament və hökumət komitələrini məlumatlandırır; rayon və bölgə səviyyəsindəki təhlükəsizlik komitələrindən gələn informasiyaları yuxarıya çatdırır. MTS-in öz funksiyalarını səmərəli ifa etməsi üçün həlledici şərt, onun tərkibi və səlahiyyət dərəcəsidir. Onun üzvləri müdafiə və təhlükəsizlik idarələrinin bütün şaxələrini əhatə edən üzvlər və həmçinin, digər mülki siyasət sektorunu təmsil edən maliyyə, xarici işlər, iqtisadiyyat və ədliyyə nazirliklərinin nümayəndələri olmalıdır. Bu zaman daha bütöv hərbi və təhlükəsizlik analizi etmək mümkün olur. MTŞ çox operativ olmalıdır, müntəzəm surətdə toplanmalıdır, uyğun inzibati dəstək almalıdır və aydın hüquqi çərçivədə hərəkət etməlidir. Lakin, daha təsirli işləmək üçün, MTŞ-nin fəaliyyətini dəstəkləməkdən ötrü xüsusi Milli Təhlükəsizlik Offisi (MTO) və ya İdarəsi yaradılması tələb olunur. MTO informasiya və kəşfiyyat toplanmasının sistemli şəkildə mərkəzləşməsinə köməklik edir və bu da öz növbəsində vaxtında və faydalı şəkildə hökumətin ali rəhbərlərinə çatdırılır.

Əməyin bölünməsi və ayrılmasını müəyyən edən prinsiplərin bir qismi aşağıdakılardır: polis və hərbi qüvvələr bir birini tamamlamalıdır, polis daxili təhlükəsizliyi əhatə etməli, ordu isə xaricdən gələn təhlükələrə yönəlməlidir, polis hərbi yox, mülki və ya xüsusiləşmiş polis kimi qəbul edilməlidir, polisin xidmət üçün mövcud olduğu vurğulanmalıdır; hərbi zabitlər, digər rütbələr və birliklər polis səlahiyyətlərini icra etməməlidirlər; hərbiçilərin və çağırışçıların polisdə istifadəsi qaçınmalıdır; həm polis, həm də hərbi funksiyaları olan, məsələn, sərhəd və ya sahil təhlükəsizlik qüvvələri xüsusiləşmiş polis qüvvələri kimi, daxili işlər nazirliyinə tabe olan qüvvələr kimi qurulmalıdır; bütün müdafiə və təhlükəsizlik təşkilatlarında siyasiləşmədən çəkinmək lazımdır.

Ayrılma əmək bölgüsü üçün həm konsepsiya, həm də sistemdir. Onun prinsip-

ləri və prosedurları həm qanunvericilikdə, həm də təlimlərdə rəsmiləşdirilməlidir. *Polisin rəsmi rolu ölkənin daxili təhlükəsizlik arxitekturasının və fəaliyyətinin daha çox cəhətlərini əhatə etməlidir.* Bu müddəaların qanunvericiliyə salınması səlahiyyətlərin bölünməsinə qorumağa kömək edər və və polisin müstəqilliyinə aparar. Bu, həmçinin, ordunun polisin səlahiyyətinə iddia etməməsinə və bu səlahiyyətlərdən istifadə etməməsinə təminat verir və hərbi təhlükəsizlik və kəşfiyyat idarələrinin daxili düşməne qarşı yeganə müdafiəçi olması iddialarına da son qoyar. Ayrımının əhəmiyyətli amil olması üçün təhsil proqramları da vacibdir. Bu əsasən təhlükəsizlik orqanlarında çalışan mülki şəxslərə və təşkilatların özlərinə də aiddir. Müdafiə və təhlükəsizlik sektorunun peşəkarlaşmasına yönəlmiş fərqli və xüsusiləşmiş təhsil və hazırlıq proqramları hazırlanmalıdır.

Nazirliklər

Hökumətlərin lazımı resursları ayırmaq və idarə etmək üçün proqram və siyasətləri olmalıdır; böhranlara cavab vermək; ictimaiyyət və parlament qarşısında öz fəaliyyətlərini müdafiə etmək üçün. Bu tədbirlər istənilən hökumətin daxilində olan başqa nazirliklər üçün də tipik bir haldır. Nazirliyin idarəedilməsi mülki təcrübəli kadrların əlində olsa da, texniki məsləhətçilərin olması lazımdır. Nazirliyin mülki şəxsin rəhbərliyində olmasının praktiklik baxımdan səbəbləri vardır. Siyasətin qurulması və təqdim edilməsi təcrübəsi, maliyyənin və hökumətlərarası və hökumət daxilində münasibətlərin idarə edilməsi təcrübələri hərbiçilərdən və ya polisdən mütləq gözlənilən olmalı deyil və bu üstünlükləri də gözləməyə gərək yoxdur. Onların məsləhətçi və texniki ekspert kimi hərbi və ya polis əməliyyatçı təcrübələrindən doğan rolları daha faydalıdır. Mülki-hərbi münasibətlərin demokratik ənənəsi, ordunun hər hansı əməliyyatı aparmaq üzərində ısrar etməsini və ya müdafiə etməsini imkan vermir, yəni başqa sözlə, addım atmaq üçün mümkün olan şərtləri məhdudlaşdıraraq, real olan diqər alternativləri qayçılayaraq ölkəni və mülki rəhbərliyi iflic vəziyyətinə salmağa qoymur.

Nazirliyin nəyə görə mülki rəhbərlik altında olmasının prinsiplərinə səbəbləri də vardır. Hökumətin geniş və böyük xərclər tələb edən bir sahəsinin sadəcə özlərinə sadıq olan qüvvələrə sahib olan texniki mütəxəssislərin əlində olması, istər ordu olsun, istərsə də polis, arzu olunan deyil. Bundan əlavə, hərbi və polis ierarxiyası öz aralarındakı qruplaşmaların mübahisəsi ilə asanlıqla iflic ola bilər. Mülkilər prinsiplə daha neytral mövqə tutmaq iqtidarındadırlar. Mülkiləri bu prosesə calamaq kifayət deyil. Sadəcə mülki olmaları, onlara xüsusi status və təcrübə vermir. Eynilə, hərbiçilərin və ya polisin xidməti formasını dəyişib mülki etməklə, onlar avtomatik olaraq mülki siyasət təcrübəsi qazanmırlar. Peşəkar müdafiə və təhlükəsizlik rəsmilərinin hərbiçiləri seçib və təlim keçməkdən başqa çox az alternativ yolları vardır.

Tez- tez,hökumətin başqa nazirlik və ya idarələrindən ezam olunan peşəkarlardan da istifadə olunur. Diqqətli nəzarət edilməzsə, mülki işçilərin seçilməsi siyasi partiyalar üçün öz adamlarını hakimiyyət mövqelərinə yerləşdirmək imkanı qazandırır və korrupsiya riskləri ilə müsbət olunan və ordudan və ya polisdən öz siyasi xeyri üçün istifadə imkanı yaradır. Bu hal mülki kadrların başlıca seçimi,təlim və vəzifə artırmalarını nə qədər mümkünsə siyasi təsirdən uzaq tutulmasını tələb edir. Ən yaxşı nəticələr təbii ki, mülkilər və hərbiçilər və ya polis yan-yanı çalışdıqları zaman əldə edilir. Prioritet ona verilməlidir ki, mülki,hərbi və ya polis ierarxiyası bir-biri ilə yarışa girməsinlər-bu hal işlərin iflic olmasına gətirər-və mülkilərlə peşəkarlar arasında iş elə qurulmalıdır ki,ən yaxşı pragmatik mənə daşısın.

Müdafiə Nazirliyi və Daxili İşlər Nazirliyi elə qurulmalı və elə işçilərdən təşkil olunmalıdır ki, bir-biri ilə və digər nazirliklər və idarələrlə məhsuldar münasibətlər qura bilsin: xarici, maliyyə, iqtisadi,və ticarət nazirlikləri, kəşfiyyat və təhlükəsizlik idarələri, gömrük və sərhəd xidməti ilə və ya mühüm ölkə infrastrukturlarının müdafiəsi ilə bağlı. Hər iki nazirlik geniş təhlükəsizlik siyasəti birliyinin tərkib hissələridir, və hər ikisi öz həmkarlarına hərbi və ya polis köməyi ilə bağlı hansı variantların mümkünlüyü haqda məsləhət verməkdə ciddi rol oynayırlar.

Müdafiə Sektoru

Demokratik cəmiyyətlər o qədər fərdi və həssas orqanizmlərdir ki,onların hamısı faktiki olaraq qeyri-demokratik və potensial baxımdan təhlükəli təsisat sayılan silahlı qüvvələri öz içərisində yerləşdirmək üçün çox fərqli yollar seçirlər. Nəticədə, heç bir yerdə ümumi tətbiq edilən bir model yoxdur ki, onun surəti çıxarılsın və ya hər hansı bir ölkəyə asanlıqla ideal uyğun olsun. Lakin, müdafiə sektoru hökumət üçün üç əsas funksiyayı yerinə yetirərək aydın əmək bölgüsünə aparır. Bunlar hərbi əməliyyatların idarəedilməsi və icra edilməsidir:hərbi funksiya, toplanış, təlim və şəxsi heyətin idarə edilməsi və həmçinin, hərbi planlaşdırma,yəni Milli Hərbi Qərargahın (MHQ) funksiyası; və büdcələmə, müdafiə sektorunun maliyyə idarəçiliyi və silahların və avadanlıqların alınması və hökumətə texniki məsləhətlərin təmin edilməsi də Müdafiə Nazirliyinin (MN) funksiyasıdır. Bu subyektlər arasında sərhədlər mütləq deyil, lakin onların struktur, yerləşim və səlahiyyət baxımından praktik təşkil olunması silahlı qüvvələrin effektivliyini artırır.Hansı funksiyaların MHQ-da və hansının MN-də həyata keçirilməsi ilə bağlı qəti qaydalar yoxdur. Lakin MH-nin əsas funksiyalarına bir qayda olaraq aşağıdakılar daxil olur: Nazirin birbaşa dəstəklənməsi; strateji siyasətin müəyyən edilməsi və icra edilməsi;əməliyyatlara strateji istiqamətin verilməsi; parlamentlə, media və ictimai sorğularla məşğul olmaq; hökumətin başqa qolları ilə, xarici hökumətlərlə və beynəlxalq təşkilatlarla; və büdcə və proqramların idarə edilməsi ilə.

Təşkilatı yönəltməli olan prinsiplər bunlardır: (1) bir qayda olaraq, forma funksiyanın arxasınca getməlidir- qurulmuş strukturlar silahlı qüvvələrin razılaşıdırılmış tapşırıqlarını hazırlamaq üçün və bu tapşırıqları asanlıqla həyata keçirmək üçün həmmən qüvvələrin hissələri arasında razılaşıdırılmış bölgü sxemləşdirilməlidir. (2) Silahlı qüvvələr az olduqca onların rolları da məhdud olur və təşkilat daha da yığcam olur. Kiçik ölkələrdə, MH-i və MHQ-ı qovuşa bilərlər. Lakin, daha da yaxın münasibətin qorxusu da vardır. Silahlı qüvvələrin strateji istiqaməti onların hərbi idarəetmə sistemindən fərqli məsələdir. Əməliyyat zamanı aldanma olur, siyasi və hərbi rəhbərliyin strateji səviyyəyə fikir verməyib cari əməliyyatın detallarına girişməsi, hansı ki, az hallarda yaxşı nəticələrə gətirir, uyğun olaraq qaçınmalıdır. (3) Silahlı qüvvələrin daxili quruluşu qarşıya qoyulmuş tapşırıqlardan asılı olaraq dəyişir. Müstəqil hava qüvvələri xüsusilə baha başa gəlir və onların sayının müəyyən saydan aşağı olmasının mənası yoxdur, əgər hava hücumundan müdafiə kimi tapşırıqları yerinə yetirməsəydilər, yəqin ki, müdafiə sektorunun başqa hissələrinin bunu həyata keçirmək iqtidarında olmamasından. Və (4) müdafiə sənayeləri bir qayda olaraq, həmçinin, ordu ilə cəmiyyət arasındakı gərginliklə (orduda gedən dəyişikliklərə görə) sadəcə MH-i məşğul olmalıdır.

Təhlükəsizlik Sektoru

Təhlükəsizlik qüvvələrinin funksiyaları, fərdləri və geniş mənada toplumu ictimai təhlükəsizliyə, asayişə, qanun və qaydaya qorxu yaradan hər hansı təhlükələrdən qorumaq və ictimai təhlükəsizlik və qaydalar üçün yaranan pozuntuları ictimai maraqların tələb etdiyi hallarda aradan qaldırmaqdır. Xüsusilə də, polis Konstitusiyada təsbit olunmuş qaydaları qorunmalı və vətəndaşların öz vətəndaş hüquqlarını maneəsiz həyata keçirmələrinə şərait yaratmalıdır. Praktiki olaraq, heç bir demokratik asayişə mühavizə və ya polis xidməti modeli mövcud deyil. Asayişə qoruma və ya polis xidməti hər bir ölkənin hüquqi, sosial, siyasi və mədəni ənənələri ilə boyanmışdır və nəticədə geniş miqyaslı polis xidməti üslubları yaranmışdır.

Demokratik hüquq sistemlərində, məhkəmələr və ya hakimlər polisdən ayrı olmalı və müstəqil olmalıdır. Adətən, Baş Prokurorun aparatı tərəfindən irəli sürülən ittihamlar məhkəmələrdən tamamilə müstəqil şəkildə aparılır. Aşağı palatalı məhkəmələrə təhkim olunan Baş Prokurorluğun ayrı-ayrı nümayəndələri yuxarı səviyyəli prokurorlara hesabat verir və onlar da öz növbəsində və Ali və Federal Məhkəmədəki Baş Prokurorla birlikdə Ədliyyə Nazirliyinə hesabat verir. Öz vəzifələrini yerinə yetirmək üçün, Prokurorların polis idarəsi ilə birbaşa əlaqəyə girməyə və ya polis rəhbərliyinin və digər yerli və dövlət hakimiyyətinin dəstəyini almağa səlahiyyəti vardır.

Polisin əsas rolu, xüsusilə insanlara və ya mülkiyyətə qarşı yönələn cinayətə mane olmaq və onu istintaq etmək, ictimai asayiş qorumaq, şübhəli bilinənləri müəyyən etmək, saxlamaq və uyğun hakimiyyət dairələrinə xəbər verməkən ibarətdir. Polis tez-tez təcili xidmət kimi istifadə olunur və böyük ictimai tədbirlərdə, fəvqaladə hallarda, fəlakət zonalarında və xilas etmə əməliyyatlarında ictimai asayiş funksiyaları yerinə yetirir. Fəvqaladə hallarda təcili tədbirlər görmək üçün, polis yanğınsöndürmə və tibbi xidmətlərlə öz işini koordinasiya edir. Çoxlu sayda ölkələrdə ümumi fəvqaladə xidmət nömrələri vardır və onların hesabına polis, yanğınsöndürənlər və ya tibbi xidmətlər fəvqaladə vəziyyət oduqda çağırılırlar.

Polis öz işini daha yaxşı görməsi üçün, dövlət onlara müəyyən səlahiyyətlərdən istifadə üçün xüsusi hüquqlar vermişdir. Bu hüquqlara tutmaq, yoxlamaq, müsadirə etmək və istintaq etmək daxildir; zəruri hallarda öldürmək də daxildir. Bütün demokratik ölkələrdə polislərin öz səlahiyyətlərindən ixtiyarı surətdə istifadə edib günahsız insanların həyatlarına zərər vurmamaları üçün onların səlahiyyətlərini tənzimləyən cinayət proseduru qanunu qəbul edilmişdir.

Bir çox ölkələrdə polis özlərinin gündəlik iş dövründə odlu silah daşıyır. Onlar, həmçinin, xüsusilə də iğtişaşlar zamanı öldürücü olmayan silahlarla da silahlana bilərlər. Buraya polis dəyənəyi, qoruyucu lövhələr, gözyaşardıcı qaz, bibər qazı, plastik güllələr, elektrik təbiətli silahlar, Tazer, Mase daxildir. Odlu silahdan və ya gücdən istifadə insan həyatını xilas etmək üçün ən son addımdır. Müasir polis qüvvələri öz işlərini koordinasiya etmək və informasiya paylaşmaq üçün geniş alanda həm özlərinin daşdığı, həm də maşında yerləşdirilən radio-xəbərləşmə sistemlərindən istifadə edirlər. Maşında yerləşdirilən kompyuterlər polis xəbərləşməsinin imkanlarını genişləndirmişdir. Bu texnologiya, saniyələr ərzində şübhəli bilinən şəxsin öz keçmişini müəyyən etməyə və polis zabitlərinin gündəlik işlərini yeniləmək və digər tələb olunan hesabatları real zaman ərzində hazırlamağa imkan verir.

Bir çox ölkələrdə polis idarələri çoxsaylı səviyyələrdən ibarətdir. Bir necə polis və hüquq mühavizə təşkilatları ola bilər və onlardan hər biri hökumətin müxtəlif səviyyələrinə xidmət edir və tətbiq olunmalı qanunun bir hissəsini icra edir. Polis qüvvələrinin alt-qrupları da olur və onlar xüsusi tip cinayətləri təhqiqat edirlər. Çoxlu sayda Qərb ölkələrinin polis qüvvələrində yəqin ki, ən böyük bölünmə, formada olan polislərlə dedektivlər arasındadır. Xidməti formada olan polislər açıq polis əməliyyatları, yol polisi funksiyaları və başqa aktiv cinayətlərin qarşısını alma və cavablama tədbirləri ilə məşğul olurlar. Dedektivlər isə əksinə, adətən uzun müddət ərzində, işgüzar və ya mülki forma geyinərək daha passiv cinayət təhqiqatı aparırlar. Bir çox hallarda polisə “gizli” hərəkət etmək tapşırığı verilir, xüsusilə də, başqa yollar olmadığı hallarda, əsasən də mütəşəkkil cinayət məsələləri ortada olduğu zaman. Onlar cinayət təhqiqatı aparmaq üçün uzun zaman özlərini polis kimi tanıtmırlar. Bu cür polis əməliyyatları kəşfiyyat və ya casusluğa daha çox uyğundur.

Polis qüvvələri sistemində yol polisi, qətl və ya dələduzluq kimi cinayətlərlə məşğul olmaq üçün və ya dalğıçlıq, vertolyotları idarəetmə, partlayıcı və ya bomba imha etmə, narkotiklə mübarizə kimi xüsusilaşmış qruplar mövcuddur. Xüsusi zorakı hallarda istifadə üçün xüsusi təlim keçmiş və yüngül silahlanmış hərbi qruplar da geniş səlahiyyətlərə malikdir. Bunlar çox vaxt XST- Xüsusi Silahlar və Taktikalar komandası (Special Weapons and Tactics- SWAT) adlanır.

Kriminal təhqiqat xidmətləri informasiya əldə etməyə, cinayət təhqiqatı aparmağa, şübhəliləri izləməyə və axtarılan şəxsləri tutmağa məsuldurlar. Onların əlində ümumi cinayətləri, narkotik maddələrlə bağlı cinayətləri, mütəşəkkil cinayətləri, immiqrasiya cinayəti və insan alverini təhqiqat edən baş mütəxəssislər birliyi vardır. Həmçinin, cinayət edib qaçanların tutulması, izləmə əməliyyatları, pornoqrafiya, kriminalistika üzrə birliklər də mövcuddur. Bir qayda olaraq, sadəcə cinayət təhqiqat xidmətlərinin xüsusi qrupları telefon izləməsi və dinlənməsi, evlərdə, ictimai və başqa yerlərdə dinləmə, elektron izləmə, yalandan bir şey almaq, nəzarətli çatdırılma, sızma və şahidin müdafiəsi kimi xüsusi təhqiqatlar aparırlar. Kriminal Təhqiqat birlikləri xidməti tabeliyində olan xidmətlər üzərində çox zaman tam hakimiyyətə məxsusdurlar.

Polis xidmətləri hamıya məlum olan və kənar yoxlamalara açıq olmağa həvəssiz olan qapalı təsisatlardır. Buna görə də hesabatlılıq sistemlərinin qurulması vacibdir. Polisin hesabatlılığı dedikdə hüquq mühafizə orqanlarının özlərinin polis funksiyalarını necə icra etdikləri və ədalətli, tərəfsiz və hüquqlara hörmət əsasında ictimai xidməti necə yerinə yetirdikləri nəzərdə tutulur. Polis hesabatlılığı, iddia olunan polis cinayəti və ya özbaşınalıqından daha çox məsələləri əhatə edir. O, siyasətdən tutmuş əməliyyatlara qədər, strategiyalardan taktikalara qədər polis fəaliyyətinin bütün cəhətlərini əhatə edir. Səmərəli polis xidməti polis-əhali tərəfdaşlığını tələb ediyindən, polis hesabatlılığı həmən münasibətlərin keyfiyyətini ölçməli, qiymətləndirməli və tənzimləməlidir.

Demokratik ölkələrdə geniş surətdə qəbul edilmişdir ki, sağlam hesabatlılıq sistemi çoxtərəfli və bir-birini örtən daxili və xarici nəzarət və müşahidə mexanizmlərini inteqrasiya etməlidir. Təhlükəsizlik sektorunda bütün yaxşı işləyən hesabatlılıq sistemləri ilk növbədə daxili polis mexanizmləri, prosesləri və prosedurları əsasında aparılır. İkincisi, bu hesabatlılıq ictimaiyyətə məlum uyğun polis informasiyasının əsasında aparılır. Geniş spektrdə, intizam prosedurları, inzibati qaydalar və təlimatlar və baş müfəttiş və başqa nəzarət funksiyaları daxili mexanizmlərə aiddir. Kontekstdən asılı olaraq, xarici hesabatlılığa aşağıdakı elementlər daxildir: vətəndaşların şikayətlərini alan və təhqiqat aparan orqan və idarələr, polisdən edilən şikayətlərin təhqiqatlarını nəzərdən keçirən komissiyalar, şikayət təhqiqatlarının müraciətlərini və niyyətlərini dinləyən komitələr, şikayət prosedurlarını, polis siyasətini və fəaliyyətini audit və müşahidə edən şuralar.

Xarici hesabatlılıq hökumətin icra, qanunverici və məhkəmə qollarının rollarına isnad edir. Polis üzərində nəzarət icra orqanı tərəfindən mərkəzi nazirlik vasitəsilə, bölgələrdə və bir çox ölkələrdə yerli hökumət vasitəsilə həyata keçirilir. *İcra orqanı* səviyyəsində büdcə ayrılmaları, polis xidməti üçün ümumi istiqamətlər və prioritetlər müəyyən edilir və polisin fəaliyyəti üçün təlimatlar çıxarılır. *Qanunvericilik* səviyyəsində polisə nəzarət, qanunverici komitələrdə qanunları diqqətlə nəzərdən keçirməklə həyata keçirilir: polis və polis səlahiyyətlərini tənzimləyən qanunların qəbul edilməsi; büdcə ayrılmalarının qəbul edilməsi; parlament ombudsmanın və ictimaiyyətin şikayətlərinə baxan komissiyaların müəyyən edilməsi. *Məhkəmə orqanları* polisi müşahidə edir və lazım olduğu zaman mülki və cinayət prosesləri ilə onu məhkəmə edir. Digər tərəfdən, polis üzərində xarici mülki müşahidə aparılması, qanun pozuntusuna məruz qalmış zərərçəkənlərin bu pozuntuların müstəqil orqan tərəfindən araşdırılmasına imkan yaradır. Ərizələr “şikayətlər komitəsi”-nə və ya polis ombudsmanına ünvanlana bilər. Şikayətləri, kənar müstəqil orqanların araşdırması vacibdir²⁰, bu işə sadəcə polis xidmətinin özü tərəfindən baxılmamalıdır. Ombudsman, vətəndaş cəmiyyəti təşkilatlarından gələn təşəbbüslər, icma məsləhət qrupları və məsuliyyətli media hamısı bütövlükdə xarici müşahidə-nəzarət rolunu oynaya bilər. Polis üzərində demokratik müşahidə-nəzarət, yerli əhalinin üzvlərindən gələn aşağıdan yuxarı qeyri-rəsmi mexanizmlər vasitəsilə də reallaşdırıla bilər. Bu vətəndaş cəmiyyəti təşkilatları polisə xalqın inamını qazanmaqda kömək edə bilər.

Polis qüvvələrinin qurulmasında meydana çıxan dörd problem vardır: vaxt aparan və həmişə baha başa gələn fərdi polislərin və polis qüvvələrinin təlimi və avadanlıqla təmin olunma prosesi; hesabatlı və hüquqa-hörmət edən təsisatların yaranması; uyğun idarəetmə strukturları və sistemlərinin qurulması; və polis qüvvələrinin qanun aliliyini təbiiq edən geniş bir qatın tərkib hissəsi olduğunun təmin edilməsi.

Polis təşkilatlarının qurulacağı təməl prinsip ondan ibarətdir ki, polis aşağıdakı dörd qayda toplusuna uyğun hərəkət edərsə, demokratik siyasi inkişafa birbaşa töhvə verə bilər²¹: polis fərdin və qrupların ehtiyaclarına xidmət etməyə ən yüksək operativ üstünlük verməlidir²²; polis hökumət qarşısında yox, qanun qarşısında ca-

²⁰ Hazenburt, Anita, “Target Areas of Police Reform”, in Kadar, Andras (ed.), *Police in Transition*, Budapest: Central European University Press, 2001, pp. 177-186.

²¹ Bayley, David H., *Democratizing the Police Abroad: What to Do and How to Do It*, Washington: US Department of Justice, Office of Justice Programs, National Institute of Justice, NCJ 188742, June 2001, pp. 13-15.

²² Polis hökumətin hakimiyyətinin açıq nümayişidir. Onlar bu hakimiyyətdən istifadə edəndə əsasən hökumətin maraqlarına xidmət edirlər və hökumətin xalqa verdiyi demokratik vədləri doğrulturlar. Polisin demokratiya üçün ən dramatic töhvəsi, fərdi

vabdeh olmalıdır; polis insan hüquqlarını, xüsusilə də demokratiyanın rəmzi olan azad siyasi fəaliyyət üçün tələb olunan hüquqları qormalıdır;²³ və polis öz fəaliyyətində şəffaf olmalıdır.

Polis təşkilatını idarə edən prinsiplər aşağıdakılardır: (1) polis xidmətlərinin mövcud qabiliyyət və maliyyəsi ilə səsleşən, prioritetlərini və rollarını aydın ifadə edən təşkilatı bəyanat. (2) Heç bir polis xidməti sistemi onun çalışdığı sosial və siyasi sistemdən kənarında tutula bilməz. Beləliklə, istənilən polis islahatı polisin işinə bilavasitə təsir edən cinayət hüquq sistemi və penitensiar sistem kimi digər təsisatların işləri yenilənməsə, o zaman bu islahatlar da zəif və quru olacaqdır. (3) Polisin cavabdehliyinin məqsədi polisin effektivliyini gücləndirmək və ondan sonra, onu, saxlamaqdır və davamlı transformasiya və peşəkarlığı təmin edən sistem qurmaqdır. (4) Polis xidmətinin idarəetməsinin təkmilləşdirilməsi-təcrübə və sistemlərin, insan resursları idarəetməsinin, büdcələmə, planlaşdırma, informasiya, xəbərleşmənin idarəedilməsi, və s.-cavabdehliyin güclənməsinə mühüm müsbət təsir edəcəkdir. (5) Polis cavabdehliyi polis fəaliyyətinin qiymətləndirilməsi ilə hesablandığından, müəyyən etmək lazımdır ki, hansı tip polis fəaliyyəti statistikaları (keyfiyyət və kəmiyyət) ölçülməlidir və by ölçmələr necə yenilənməlidir və zaman keçdikcə forması necə dəyişilməlidir. Eyni zamanda, by ölçmələri necə toplamaq, analiz etmək və onların hansılarını ictimaiyyət üçün açıq etmək haqda qərar vermək lazımdır. (6) Polis cavabdehliyi informasiyadan asılı olduğundan polis xidməti informasiyasına giriş açıq olmalıdır, optimal olaraq qanunvericiliyə və yardımçı direktivlərə və ətraflı ifadə edilmiş təlimatlara ictimai giriş olmalıdır. (7) Polis cavabdehliyinin bir-birinə qovuşmuş daxili və xarici təbiətini nəzərə alsaq, işin içində olan müxtəlif təsisatların imkanlarını qiymətləndirmək və bu imkanları gücləndirmək və bu təsisatlar daxilində hesabatlılıq fəaliyyətinə sərf olunacaq resursların nisbətini müəyyən etmək baxımından planlaşdırma həlledici rol oynayır.

Polis hesabatlılığının uğurunu ilk növbədə polisin öz üzərinə düşdüyünü nəzərə alsaq, hesabatlılıq sisteminin üreyi, ictimaiyyətə elan olunmuş *davranış kodeksi* əsasında, polis daxilində ədalətli və tərəfsiz daxili iş rejimi qurmaqdadır²⁴. Diqqət

vətəndaşların ehtiyaclarına cavab verməsi ola bilərdi. İnkişaf etmiş ölkələrdə fəvqaladə telefon sistemlərinin əldə etdiyi məhz budur. İnkişaf etmiş ölkələrdə polisin gördüyü işin çoxu hökumətin tapşırığı ilə yox, cəmiyyətin fərdi üzvlərinin tələbi ilə olmuşdur. Polis demokratiyanı iki yolla dəstəkləyir. Birincisi, o, rəngəgəng maraqlar qarşısında hesabatlı olur. İkincisi, o hökumətin legitimliyini gücləndirir. Hər gün nümayiş etdirir ki, xalqın maraqlarına uyğun olaraq dövlətin qanunları tətbiq ediləcəkdir.

²³ Bu fəaliyyətlərə söz, toplaşma və yerdəyişmə azadlıqları; ixtiyari həbs, saxlanma və sürgünün qadağan edilməsi; və qanunun icra edilməsində tərəfsizlik daxildir.

²⁴ Ən uyğun beynəlxalq sənədlər və davranış kodu aşağıdakılardır: (1) Avropa Şurası, Polis Etikası üzrə Avropa Kodeksi; (2) Hüquq Mühaviz Rəsmiləri üçün BMT-nin Davranış

yetiriləsi digər problemlər arasında aşağıdakı məsələlər də vardır: polis cinayəti iddialarını polis heyətinə necə irəli sürməli; kim bu iddiaları qaldırmalıdır; iddiaları qaldıran şəxslərin anonimliyi; sonrakı təhqiqat prosesi; iddialar qaldırılan şəxslərdən ötrü müvafiq prosessual tədbirləri; və iddiaların doğruluğunu kim və necə müəyyən edir. Daxili rejimin digər mühüm elementi, daxili işlər nazirliyinin heyətinin necə təşkil olunduğu və təhqiqatçıların necə tapılıb seçilməsi metodudur.

Polis xidmətləri daxilində, polis hesabatlılığı sisteminin fəaliyyətini dəstəkləyə bilən çoxlu köməkçi təşəbbüslər üçün imkanlar mövcuddur. Bunların arasında: polis heyəti tərəfindən “güc işlətmə” və “odlu silah işlətmə” haqda sərt təlim və tətbiq etmə qaydası, polis nəzdində şəxsi heyətin fəaliyyət və qiymətləndirmə sistemlərinin davamlı inkişafı və təkmilləşdirilməsi; xidməti vəzifənin yüksəldilməsi prosesi və prosedurlarının gücləndirilməsi qaydaları vardır.

Demokratik ölkələrdə, polis xidməti effektiv olsun deyə, ictimai razılıq inam və əməkdaşlıq üzərində qurulmalıdır. Bu o deməkdir ki, xalq polisin görəcəyi işlərin legitim olduğunu qəbul edir və polisin bu işləri görməsi üçün polis hakimiyyətinə şikayət edir. İctimai razılıq, xalqın ehtiyacı olduğu xidmətləri polisin təmin etməsindən asılı olur. Ordu daha çox hökumətin siyasi qanadına hesabatlı olduğundan, əsgərlər də komanda ierarxiyası qarşısında cavabdehirlər. Polis isə, bundan başqa qanun aliliyinə və hakimiyyətin məhkəmə qoluna cavabdehdir. Bundan əlavə, polis şöbələri yerli polis idarələri və kənar müşahidə şuraları qarşısında cavabdehirlər. Məsələn, xüsusi təhqiqat birlikləri, fərdlərin məruz qaldığı bütün pozuntular olan hallara yenidən baxış keçirirlər.

Dövlət İçərisində Müdafiə və Təhlükəsizlik Sahəsində Əmək Bölgüsü

Tam on beş il bundan öncə, *müdafiə və təhlükəsizlik milli təhlükəsizliyin* sinonim terminləri idi. Əsasən də, müdafiə sahəsinə yatırım təhlükəsizliyi təmin edirdi. İndi isə hərbi sahə təhlükəsizliyin ancaq bir elementi sayılır və getdikcə də təhlükəsizliyin kiçik elementinə çevrilir. Əsas təhlükəsizlik qaygıları hökumət, iş dünyası və cinayət arasındakı xətləri örtən bölgəsəl münəqişələr, terrorist təhlükəsi, etnik və bölgəsəl gərginliklər, açıq və güvənsiz sərhədlər, qanunsuz miqrasiya və mütəşəkkil cinayət məsələləridir. Ehtimal olunur ki, hələ görünməyən çoxlu təhdidlər meydana gələcək. Bu hallar ənənəvi hərbi cavab tədbirlərinə çağırır, daha çox Daxili İşlər nazirliyininin prerogativində olan polis, təhlükəsizlik və yarı-hərbiləşmiş qüvvələri tələb edir. Hələ ki, silahlı qüvvələr milli təhlükəsizliyi təmin edən qüvvə kimi qalır, amma onların strukturu daha çox son dünya müharibəsi üçün nəzərdə tutulmuşdur. Təəssüf ki, onların müdaxilə, sulhməramli əməliyyatlar, humanitar və

Kodeksi; (3) BMT-nin Mülki Polis prinsipləri və İstiqamətlər; və (4) Təhlükəsizliyin Siyasi-Hərbi Aspektləri haqda ATƏT-in Davranış Kodeksi

stabilitet əməliyyatları, hərbi birləşmiş polis xidməti kimi tez-tez ortaya çıxan yeni tapşırıqları yerinə yetirmək üçün ciddi imkanlılıqları vardır. Bu cür qüvvələr polis xidməti və hərbi dünyanın birləşəcəyi üzrə gedən aydın xətt və fakt ilə ziddiyət təşkil edir. Son on ildə müdafiə siyasətinin istiqaməti dəyişilmiş və silahlı qüvvələrin rolu *təhlükəsizliyə* doğru yönəlmişdir. Bu müdafiə sektorunun rolu üçün, müharibə zamanı daşdığı ənənəvi roldan kənara çıxan yeni konsepsiya anlamına gəlir və təbiəti etibarlı ilə daha çox təhlükəsizlik yönümlü tapşırıqlar üzərində köklənir.

Yeni təhlükəsizlik tələbatlarının qarşılınması dövlət strukturlarının, yatırımların istiqamətlərini, hökumət sistemlərini və həmçinin, mülki-hərbi münasibətlərin köklü islahatını tələb edir. Bu təsisatların indi üzlaşdıyı funksiyalar, son on ildə dəyişmişdir, ona görə də bu strukturlar da indiki vəziyyətlə səsleşmək üçün dəyişməlidir.

Bu gün, təhlükəsizlik və müdafiəyə məsul olan orqanlar və qüvvələr heç bir zaman sahib olmadıqları genişlikdə rollara və tapşırıqlara malikdirlər. Ölkə daxilində onların işi, qanun və qaydanı təmin etmək, dövlətin, vətəndaşların, mülkiyyətin təhlükəsizliyini qorumaq, demokratik təsisatları və prosedurları qorumaq və cəmiyyətin müxtəlif qruplarının dinc yanaşı yaşamasını təmin etməkdir. Beynəlxalq səviyyədə əməkdaşlıq üçün tələbatlar artmışdır. Bu orqanlar və qüvvələr, onların kollektiv müdafiə strukturları tərkibində uzlaşdırılmış və ya birgə əməliyyatlarda və ya həmçinin, münəqişələrin qarşısını almaq və ya nizamlamaq niyyəti olan beynəlxalq sülhməramlı və stabilitet əməliyyatlarında və ya münəqişədən sonrakı quruculuq dövründə iştiraki və köməyi üçün, ikitərəfli və çoxtərəfli çərçivə sazişləri vasitəsilə geniş koordinasiya edilməlidir.

İndiki kimi rast gəlinməyən təhlükəsizlik təhdidləri, məsələn, beynəlxalq mütəşəkkil cinayət, beynəlxalq terrorism, silahların yayılması həm daxili, həm də beynəlxalq təhlükəsizliyə təsir edir və ona görə də müdafiə və təhlükəsizlik sektorunun orqanlarından və qüvvələrindən daha çox əməkdaşlıq və daha çox sinxron cavablar tələb edilir. Bu əməkdaşlığın çoxtərəfli və ya beynəlxalq səviyyədə də aparılması arzu olunandır. Bu yeni tapşırıqların hər biri ölkənin müdafiə və təhlükəsizlik sektorunun müxtəlif hissələrinin təyinat və öhdəliklərində əks olunmalıdır.

Hökumət Səviyyəsi

Yeni təhlükələr, ilk növbədə möhkəm böhran idarəetmə imkanlarının yaradılmasını tələb edir. Böhranı idarəetmənin uğurlu olmasının ilkin şərti ondan ibarətdir ki, böhranı əhatə edən diplomatik, siyasi, hərbi, humanitar, iqtisadi və sosial cəhətlərə sinxron olaraq koordinasiyalı formada yanaşılmalı və birləşmiş fəaliyyət planları hazırlanmalıdır. Yeni təhlükələr, daxili işlər, polis, kəşfiyyat və təhlükəsizlik idarələrinə, gömrük, sərhəd və sahil güvənlik qüvvələrinə, əhəmiyyətli milli infras-

strukturun qorunmasına və s. daha çox yatırım qoymağı tələb edir. Təhlükəsizlik artıq təkcə hərbi qayğı olmadığından, o sadəcə Müdafiə və Xarici İşlər Nazirliklərinin inhisarında deyil. Bu iki nazirlik bu günə qədər təhlükəsizlik əməkdaşlığı ilə məşğul olan iki əsas nazirlik olmuşdur. Və indiki zamanda daxili və beynəlxalq təhlükəsizlik arasında aydın fərq qoymaq mümkün olmadığından, bu günün təhlükəsizliyi “*xarici*” nazirliklərin və onların idarələrinin “*daxili*” nazirliklər olan ədliyyə, ekologiya, nəqliyyat, səhiyyə, rabitə, maliyyə, iqtisadiyyat nazirlikləri və başqaları, onların idarələri ilə -polis xidməti qüvvələri ilə, təhlükəsizlik və kəşfiyyat xidmətləri ilə, mühüm infrastruktura mühavizəsi ilə; fəlakət yerlərinə kömək və immiqrasiya xidməti ilə və s. daha çox əməkdaşlığını və daha geniş koordinasiyasını tələb edir.

Qeyri-hərbi təhlükələrin təhlükəsizliyə bağlanması möhkəm strategiyalar tələb edir. Bu o zaman inkişaf etdirilə bilər ki, hökumətin müxtəlif idarələrindən, hüquq mühavizə orqanlarından, kəşfiyyat və təhlükəsizlik xidmətlərindən, akademiya və tədqiqat institutlarından həlledici adamlar bir yerə yığılıb demokratik ölkələrin yaşamasına və asayişinə qarşı yönəlmiş sürətlə artan təhlükələrlə bağlı geniş bir yanaşma hazırlasınlar.

Silahlı Qüvvələr

İndi Silahlı qüvvələrin inkişafının hansı istiqamətdə gedəcəyi məlumdur: şəxsi heyətin sayı ordunun qabiliyyəti ilə, say və kütləvilik şəxsi heyət və onun təliminin keyfiyyəti ilə, silahların və avadanlığın dəqiqliyi və güclərin qorunması ilə əvəzlənəcək. Qüvvələrin planlaşdırılması, həmçinin onların uzaqlığı, əməliyyat sürəti, yeridilməsi, döyüşə girməsi və dayanıqlığı mühüm dəyər daşıyacaq. Ən əhəmiyyətli xəbərlərin, kəşfiyyatın, qərar vermə prosesinin müasirləşdirilməsidir ki, öncədən xəbərdarlıq edilməyən addımları atmaq imkanlarına sahib olan qabiliyyətləri əldə edəsən, çünki indiki təhlükəsizlik mühiti daha öncədən xəbərdarlıq edilməyən və hücum tədbirlərini tələb edir.

Eyni zamanda yeni təhlükələr mülki hakimiyyətə və polisə terrorcu fəaliyyət, mütəşəkkil cinayət, narkotik alveri və qaçaqmalçılıq üzrə daha çox hərbi dəstək verilməsinə gətirir. Sülh əməliyyatları, sülhü bərpa etmək və ya saxlamaq əməliyyatları ilə müşayiət olunan hərbi müdaxilələri saymasaq, indiki zamanda müdafiə sektoru təhlükəsizliklə bağlı çoxlu sayda rollar həyata keçirməyə çağırılır. Zaman-zaman, bu silahlı qüvvələrin, məsələn, dövlət təsisatlarının və ölkənin əhəmiyyətli infrastrukturalarının müdafiəsi, kəşfiyyat və hava kəşfiyyatı, patrul və sərhəd idarəetmə xidmətlərinin möhkəmləndirilməsi və ya yardım və humanitar məsələlərlə bağlı birbaşa fəaliyyəti də ola bilər. Və ya kəşfiyyat məlumatları kimi müdafiə resurslarından, hava və quru nəqliyyatından, rabitə və hər növ hərbi avadanlıqdan istifadə oluna bilər.

Beləliklə, bugünkü Avropa silahlı qüvvələri ilə bağlı problemin məğzi ondan ibarətdir ki, onlar klassik qarşılıqlı əlaqənin *məqsədləri, yolları və vasitələri* arasındakı strateji çərçivənin iki ziddiyyətli *məqsədləri* arasındakı ziddiyyətlər ilə nəticələnən inqilabi dəyişikliklər tələbləri ilə üzleşirlər: *müdafiə və təhlükəsizlik*, və sözün əsil mənasında əmək bölgüsü problemi. Çünki, ən azı önümüzdəki on ildə müharibə gözlənilmir və ona görə də hakim cərəyan hər iki *məqsədə* ardıcılıqla yanaşaraq bu problemi necə rasionallaşdırmaqdan ibarətdir: *müdafiə-ni* arxa plana qoyub, təhlükəsizliyin tələbatlarını qarşılamağa yönəlmək. Lakin, bu *məqsədləri* qarşılamaq üçün *yolları* tapmadan *vasitələri* yenidən dəyişməyin də təhlükələri vardır. Nəzəri olaraq, *müdafiə* ilə yanaşma yolları dəyişməmişdir. Dövlətlər hələ də müdafiənin kütləvi ordu tələb etdiyi qənaətindədirlər. O həqiqətdir ki, silahlar daha da təkmilləşdikcə açıq döyüşdə qüvvələrin sıxlığı azalır. Lakin o da həqiqətdir ki, gələcəkdə biz yeni təhlükələrin və döyüşlərin şəhər və yaşayış məntəqələrinə yayılmasının artmasının şahidi olacağıq və belə hallar da qüvvələrin daha çox sıxlığının artmasını tələb edəcək. Və bu hallar sülhməramlı qüvvələr və NATO-nun məsuliyyət dəairəsindən kənardakı müdaxilələr üçün də doğrudur. Bu cür əməliyyatlar üçün, quru qoşunlarının sayı əməliyyatları aparmaq və periodik olaraq döyüşən qüvvələrin dəyişməsini təmin etmək üçün döyüşə yeridilən batalyonların şəxsi heyətindən ən azı üç dəfə çox olmalıdır²⁵. Praktiki olaraq, həm də maliyyənin və müdafiə xərclərinin azalması ilə əlaqədar, dövlətlər öz silahlı qüvvələrinin sayını azaldırlar. Ancaq hələ də məlum deyil ki, mövcud müdafiə və ya təhlükəsizlik üçün hansı *yol* seçilməlidir. Ancaq bir şey aydındır ki, mövcud *vasitələrin* müdafiə və təhlükəsizlik üçün optimallaşdırılması yararlı deyildir. Ona görə də ən mühüm məsələ, müdafiə və təhlükəsizliyin hər iki *məqsədini* təmin edə biləcək mümkün *vasitələrlə* yeni *yolların* tapılmasıdır-təhlükəsizlik sektorunun geniş iştirakı vasitəsilə ordunun ikili rolunun yaratdığı problemlərin həll edilməsi və əmək bölgüsünün daha dəqiq müəyyən edilmiş sahələrinin müəyyən edilməsi.

Aydındır ki, yeni hərbi təşkilatlar və strukturlar tələb olunur: sayı az, lakin döyüş qabiliyyəti üstün olan. Sabahın silahlı qüvvələri daha geniş miqyaslı bacarıqlara sahib olacaq. Silahlı qüvvələrin daha da çevik, çox-tərəfli və xarici hərbi missiyalar üçün yararlı və yeridilə bilən formada olması onların xərclərini də artıracaq və bu cür saxlanıla bilən qüvvələrin sayı da azalacaq. Kiçik ölkələr üçün bu hal o mənada daşıyır ki, onlar bir daha birləşmiş hərbi əməliyyatlar aparmaq üçün lazım olan bütün funksiyaların həyata keçirilməsi üçün ahəngli bir milli ordunu sahəyə çıxara bilməyəcəklər. Bu daha inkişaf etmiş *çoxmillətli əmək bölgüsü*, daha *çox rol –paylaşması* və daha *çox ixtisaslaşma* tələb edəcək.

²⁵ Uzun müddətli, yüksək sıxlıqlı əməliyyatlara dəyişmələri təmin etmək üçün yeridilə bilən qüvvələr tələb olunur: 1/3 yeridilə bilən; 1/3 təlim üçün; 1/3 istirahət və yenilənmək üçün.

Ona görə də, daha çox ölkələr kollektiv təhlükəsizlik müqavilələri çərçivəsində əməkdaşlıq edəcək, çünki daha az ölkələr bütün təhlükəsizlik tələbatlarını təkbaşına qarşılamaq iqtidarında olacaq. Bu cür gediş, silahlı qüvvələrin xarici qüvvələrlə *qarşılıqlı uzlaşmasını* mənadar edir. Buraya NATO kimi ittifaq ilə ən yüksək hərbi-siyasi qərar-vermə səviyyəsində müzakirə edilən məsələlər, həmçinin, əməliyyat və taktiki səviyyəli məsələlər, o cümlədən, İngilis dili bacarıqları ilə bağlı məsələlər daxildir. Həmçinin, son illərdə *hərbi və sənaye integrasiyası* və *çoxmillətli hərbi koalisiya* strukturları üzrə tendensiya artan istiqamətdə gedir. Nato-nun və həmçinin, getdikcə AB-nin məqsədi, məsələn, dərinləşmiş integrasiya naminə “mililəşmiş” müdafiə və təhlükəsizlik siyasətini aradan qaldırmaqdır. Bu ona görə edilir ki, integrasiya və NATO-nun genişlənməsi, yeni təhlükəsizlik mühitinə NATO-nun təsirini potensial olaraq əhəmiyyətli dərəcədə artırır. NATO –üzvü olmaq istəyənləri hazır olduqları zaman NATO-ya qəbul etməklə və digər ölkələri *Sülh Naminə Tərəfdaşlıq Proqramı* və başqa mexanizmlərlə özlərinin müdafiə sektorunu daha üstün dərəcəli imkanlara və NATO ilə qarşılıqlı uzlaşmaya gətirməklə, o, təhlükəsizliyə qorxu olan yeni təhlükələrlə məşğul olmaq üçün böyük işlər görür.

Bəs sürətli təkamül dövrü yaşayan və NATO üzvü olmağa müraciət edən ölkələr NATO üzvlüyü üçün nə etməlidir? Onlar minimum olaraq inzibati və hökumət bacarığı göstərməli və *siyasi, iqtisadi, təhlükəsizlik və hərbi sahələrdə qarşılıqlı uzlaşma* təmin etmə bacarığı nümayiş etdirməlidirlər. Müraciət edənlər ümumi dəyərləri paylaşdıqlarını göstərməli və bu dəyərləri saxlamaq üçün özlərində siyasi iradə aşılmalıdırlar. Ancaq o zaman onlar bərabər tərəf kimi, qarşılıqlı hörmət əsasında bir yerdə işləmək imkanı qazanacaqlar, güclü zəifə kömək edərək onu güclü edəcək və heç kim bir-birinə əmr verməyəcək. Ən yaxşı başlanğıc yeni təhlükəsizlik qorxuları kontekstində ittifaq üzvlüyü təməllərinə yeni baxışla yanaşmadır. İttifaqın şərfli üzvü olmaqdan ötrü, istər NATO, istərsə də AB-nin Ümumi Xarici və Təhlükəsizlik Siyasəti çərçivəsində olsun, hər bir ölkə *özünü- qorumanın minimumunu* təmin etməli və başqa *müttəfiqlərdən kömək almaq imkanında olmalı və onlara lazım olanda kömək etməyi* bacarmalıdır.

Özünü -qoruma artıq özünü –müdafiə mənasında deyil. Bir çox ölkələr hələ də potensial xarici hərbi təhlükə ilə üzleşirlər və ona görə də onlar ənənəvi silahlı qüvvələr saxlamaq məcburiyyətindədirlər, başqaları üçün isə klassik müdafiə artıq tələb olunmur. Bir çox ölkələr üçün terror təhlükəsi daha da yüksəkdir, başqaları üçün isə bu təhlükə aşağıdır. Beləliklə, müasir ittifaqda üzv ölkələr arasında təhlükənin prioritetləşdirilməsi də fərqli olacaq və bu da öz növbəsində onlar tərəfindən ayrılan resurslara da təsir edəcəkdir. Eynilə, üzv ölkələrin İttifaqdan alacağı yardım da əsaslı şəkildə fərqlənəcəkdir. Yəqin ki, bu ənənəvi hərbi kömək kimi də olmayacaq –bu zaman təhlükəsizlik sektoru kömək etməyə hazır olmalıdır. Başqalarına kömək məhdud variantlarda da ola bilər, amma edilən köməyin növləri çox ola bi-

lər. Hərbi variantlara isə güc planlaya bilən və döyüşə girə bilən qüvvələr tələb olunur. Lakin silahlı qüvvələr, ölkə-daxili hallarda təhlükəsizlik qüvvələrinə dəstək vermək üçün kömək etmək bacarığında da olmalıdırlar. Təkcə xərclər deyil, həmçinin, risklər və itkilərlə bağlı məhrumiyyətləri paylaşmaq müttəfiqlərin qərar vermə prosesində ən mühüm amillərdən biri olaraq qalacaqdır. Lakin kömək təkcə hərbi xarakterli olmaya da bilər.

NATO və AB ölkələrinin və üzv olmaq istəyənlərin üzləşdiyi digər mühüm problem bu yeni təhdidlərlə məşğul olmaq üçün təkcə üzv olmaq istəyən ölkələrin təşkilatlarının yeni vəziyyətə uyğunlaşdırılması yox, həm də NATO və AB-nin strukturlarının yeni mühitə uyğunlaşdırılması məsələsidir. Əməkdaşlıq və koordinasiya üzrə daxili mexanizmlər dəyişilməlidir və ya üzv ölkələrin müxtəlif təhlükəsizlik tələbatlarını həll etmək üçün yaradılmalıdır. Bu strukturlar, həmçinin, üzv ölkələrin ümumi səylərə töhvə verə bilən və təhlükəsizlik sektoru ilə əməkdaşlığı təmin edən xüsusiləşmiş hərbi qabiliyyətlər inkişaf etdirməsi üçün çərçivə kimi xidmət etməlidir. Ona görə də, ittifaqın genişlənməsi, NATO-nun məhsuldar olması üçün zəruri olan və prosedurları sadələşdirən lazımı islahatları aparmağa məcbur edəcəkdir.

Polis

Hər bir dövlətdə adi polis qanun və qayda, ictimai asayiş və cinayətə qarşı mübarizəni təmin etməyə məsuldur²⁶. Onlar getdikcə daha çox narkotiklər, silah və insan alveri, qacaqmalçılıq və qanunsuz miqrasiya ilə bağlı problemlərlə də məşğul olurlar. Onların işinin təbiəti və onların tutmaq, yoxlamaq, müsadirə etmək və istintaq etmək kimi səlahiyyətləri onu göstərir ki, onların insanların hüquq və azadlıqlarını məhdudlaşdırmaq üçün geniş imkanları vardır. Bu gün ekspertlər arasındakı ümumi fikir ondan ibarətdir ki, *adi polisin* əsas məqsədi, həm insanların hüquqlarının başqaları tərəfindən pozulmasının qarşısını almaqla, həm də öz vəzifə borcunu yerinə yetirən zaman o hüquqlara hörmət etməklə, insan hüquqlarını qorumaq və qanunu həyata keçirməkdir. İnsan hüquqlarına hörmət etmək, beləliklə, uyğun, səmərəli polis xidməti üçün əhəmiyyət daşıyır. Polisin etibarlılığı daha çox onun peşəkarlığından asılı olduğundan polis zabitlərinə, humanitar prinsipləri, konstitusiya təminatlarını, mövcud etika kodekslərindən çıxarışları və demokratik qaydalara uyğun fəaliyyətlərləri əhatə edən daha çox təlim keçmək lazımdır.

²⁶ Polis əsasən məsuldur: (1) kriminal elementləri və kriminal fəaliyyəti ayırd etmək və lazım olan zaman, pozucuları saxlamaq və məhkəmə proseslərində iştirak etmək; (2) önləyici tədbirlər vasitəsilə cinayət törədilməsi imkanlarını azaltmaq; (3) cəmiyyətdə təhlükəsizlik hisslərinin yaradılması və saxlanması; (4) dövlətin qanunlarını təşviq etmək və qorumaq; (5) təcili hallarda başqa xidmətləri də göstərmək.

Hər ölkədə vəziyyət fərqli olsa da *milli təhlükəsizlik* üçün *adi polis xidməti* yox, *xüsusi polis* birlikləri daha uyğun gəlir. Onlar dövlət səviyyəsində mərkəzləşdirilmiş şəkildə beynəlxalq terrorçuluq və beynəlxalq mütəşəkkil cinayətlə məşğul olmaq üçün lazımdır. 11 Sentyabrdan sonrakı dövrdə yaranan iki əsas problem ondan ibarətdir ki, çoxlu ölkələrdə polis xidmətinə verilən yer, gizli surətdə aparılan, təhlükəsizlik xidmətləri və kəşfiyyatla qarşılıqlı əlaqədə olan terrorçuluğa və mütəşəkkil cinayətə qarşı polis mübarizəsinə doğru dəyişmişdir. Nəticədə polis, kəşfiyyat və təhlükəsizlik xidmətlərinin sərhədlərinin ortuşması baş verir və şəffaflıq və cavabdehliyin aşılması potensial yaranır. Lakin, anti-terror polis əməliyyatlarının əsas qayəsi məhsuldarlığın maksimal səviyyəyə çatdırılmasıdır və o da, hüquqi və prosedur təminatların hesabına əldə edilə bilər. Beləliklə, qanunvericiliyin yenidən gözdən keçirilməsi əhəmiyyət daşıyır. Bu bir tərəfdən təhlükəsizlik və kəşfiyyat arasında, digər tərəfdən ixtisaslaşmış hüquq mühavizə orqanları arasında aydın sərhədlərin müəyyən edilməsidir. Eyni zamanda, qanunvericilik rəbitə sahəsində, müasir texnologiyalarda əldə edilən inkişafı və kibernetik cinayətləri nəzərə almalı və münəzəm surətdə yenilənməlidir.

Çoxlu ölkələr Beynəlxalq Cinayət Polisi Təşkilatı – Interpol-un üzvüdür. Interpol beynəlxalq cinayətləri aşkarlamaq və mübarizə aparmaq və digər polis fəaliyyətləri ilə bağlı beynəlxalq əməkdaşlıq və koordinasiya etmək üçün yaradılmışdır. Interpolun özü sorğu və ya həbslər aparmır, amma cinayət, şübhəlilər və cinayətgərlər haqda mərkəzi informasiya nöqtəsi kimi çıxış edir. Siyasi cinayətlər onun səlahiyyətinə daxil deyildir.

Ölkələr, bir qayda olaraq, əsasən ölkə cinayət təhqiqat idarəsində “Vahid-Təmas Nöqtəsi” ofisi saxlayırlar və bu ofis 24 saat ərzində beynəlxalq hüquq mühavizə orqanlarının sorğularına və əməkdaşlığına, kəşfiyyat və informasiya mübadiləsinə açıq olur. Bu ofislər, həmçinin, xarici təmas zabitləri üçün də təmas nöqtələri kimi xidmət edir və yerli milli Interpol idarələri də öz mümayəndəsini xaricdəki Interpol, Avropol və beynəlxalq və regional təşkilatlara və həmçinin, müxtəlif ölkələrə göndərir. Aşağıdakı məsələlər üzrə sorğularla bağlı fayllara giriş açıq olur: axtarışda olan və itən adamlar; oğurlanmış maşınlar və mülkiyyət; cinayət keçmiş; əl izləri; cinayətgərlərin fotoqrafları; həbsdə olanlar, siyahıda olan və olmayan telefon abunəçiləri; maşın sahibləri və qeydiyyatı; sürücülük vəsiqəsi; pasportlar; şirkətlərin reyestri; milli reyestr; seçicilərin siyahısı; bank hesabları və vergi məlumatları.

Avropada, AB-i Ümumi Fəaliyyət Planı adı altında daxili təhlükəsizlik işlərində güclü institutlaşmış yanaşma qurmaq üçün təşəbbüslər etmişdir; sərhəd boyu polis və hüquqi əməkdaşlığı gücləndirmək üçün tədbirlər görmüşlər; terrorçuları müəyyən edən, tutan və həbsə alan siyasətləri ahəngləşdirmişlər; polis-kəşfiyyat əməkdaşlığının gücləndirilməsi, o cümlədən, polis və magistratlarla birgə təhqiqat qrupları təkmilləşdirilmişdir. AB-i *Avrojust* təsis etməklə: sərhəd nəzarətini və siyasi sı-

ğınacaq və immiqrasiya sistemlərini təkmilləşdirmişdir; *Avropa həbs orderinin* geniş coğrafiyada tətbiqini təsis etmişdir; Avropa üzrə *hava nəqliyyatı təhlükəsizliyi*, həmçinin, *fövqaladə hazırlıq* təkmilləşdirilmişdir; terrorçuların maliyyələşdirilməsinin mənbələrini kəsmək üçün və çirkli pulların dövriyyəsinə qarşı səmərəli mübarizə üçün *maliyyə və iqtisadi siyasət* üzrə addımlar atmışdır. Bu səylər, sadəcə ayrı-ayrı ölkələrdə həyata keçirilməli deyil, onlar çoxtərəfli səviyyədə koordinasiya edilməli və sinxron şəkildə həyata keçirilməlidir. Regional əməkdaşlıq proseslərində və informasiya mübadiləsində iştirak edən faktiki olaraq bütün ölkələr koordinasiya problemlərinin mövcud olduğunu boyunlarına alırlar. Və çoxları bu problemlər həll olunmadıqda ortaya çıxan ilk çətinliklərlə üzləşmişlər. Çoxları da son illər ərzində mühüm təcrübələr qazandılar və idarələr -arası koordinasiya və hesabatlılığı təkmilləşdirmək üçün yeni metodlar hazırladılar. Beləliklə sonda dövlətlər bu öyrəndikləri təcrübələri həyata keçirməyə yönəldilər və idarələr-arası proseslərin rəsmi hissəsi kimi daha da birləşmiş planlaşdırmalar hazırladılar.

Demokratik polis ideali²⁷ aşağıdakı təşkilatı vasitələrlə dəstəklənə bilər: istintaq edən, həbs edən, mühakimə edən və cəza verənlər arasında aydın əmək bölgüsü; səlahiyyətləri məhdudlaşdıran və nəzarət jurnalı yaratmağa çalışan hərbi-xarakterli bürokratik struktur; vahid monolit idarə yox, yarışan polis idarələrinin yaradılması; polis davranışını müşahidə edən və daxildə yüksək səviyyədə müəyyən yoxlamalara izn verən kənar idarələr; adi polis hər an tanına bilir, bir tərəfdən xidməti formada adı və vəsiqə nömrəsi ilə və aydın işarələnmiş maşınları və digər tərəfdən isə şəxsiyyəti gizli qalan və yaxşı qorunan xüsusi gizli polis; təyinatlarda daha çox dəyişmələr; ən azı cəmiyyətin orta səviyyəsində maaş və iş şəraiti və kazarmalarda yox, xidmət etdikləri icmada yaşayış.

Bu səylər o inanca gətirir ki, əgər səlahiyyətlər sıxılrsa azadlıqlar çox ehtimalla qorunacaqdır: yəni əgər yarışan idarələr bir –birini izləyirlərsə; əgər adi polisin kimlikləri və fəaliyyətləri görünürsə: xüsusi polisin fəaliyyəti parlament qarşısında məsuldursa, və əgər gizli polis əməliyyatlarında iştirak edənlərin kimlikləri yaxşı qorunursa.

Kəşfiyyat və Təhlükəsizlik İdarələri

Yeni *Təhlükəsizlik Birliyinin* həlledici elementləri olaraq, kəşfiyyat, əks-kəşfiyyat və xüsusiləşmiş təhlükəsizlik və hüquq mühavizə xidmətləri xüsusi problemlərlə üzləşirlər. Transnasiona təhlükələrin heç biri durğunluq dövründə deyil. Xüsusilə də, beynəlxalq terrorçu və cinayətqar qruplar dövlətlərdən daha tez vəziyyəti öy-

²⁷ Marx, Gary T., *Police and Democracy*, in Amir, M. & Einstein, S. (eds.), *Policing, Security and Democracy: Theory and Practice*, at: <http://www.mit.edu/gtmarx/www/dempol.html>

rənib ona özlərini uyğunlaşdırırlar. Beləliklə, kəşfiyyat və təhlükəsizlik idarələrinin artıq onlarla eyni addımlamaları kifayət deyil: ona görə də onlar öncədən hiss etməli və önə çıxmalıdırlar. Sürət və cəldlik terrorçuluğa qarşı mübarizədə həlledicidir və eləcə də ölkəyə qarşı yönəlmiş digər təhdidlərlə bağlı da çox vacibdir. Ancaq kəşfiyyat nə qədər uğurla önümüzdəki təhdidləri hiss etsə də onların hamısını ayırd edə bilməz. Beləliklə, kəşfiyyat və təhlükəsizlik idarələri öz təşkilatlarını dəyişikliklərə daha asan və sürətlə uyğunlaşdırmaq üçün bacarıqlara və nəticədə daimi transformasiyaya malik olmalıdırlar. Bundan ötrü dəyişən prioritetlərə cavab vermək üçün resursların, adamların və pulun yerdəyişmələri üçün onlara çeviklik lazım gələcək. Onlar sadəcə yeni sahələr üzrə təcrübələri olan və yeni profilli adamları tapıb və inkişaf etdirməklə kifayətlənməməli, məlumatlar lazım olan xarici ölkələrdə və yeni mühitlərdə oxumalı və işləməlidirlər. Onlar, həmçinin, özlərini indiki zamanda yeni məna daşıyan daxili məsələlərlə məşğul olmaq üçün də uyğunlaşdırmalıdırlar: immiqrasiya; etnik azlıqlar; ekstremizm; ksenofobiya və sosial birlik-bu problemlər bütün demokratik ölkələrə böyük mənada təsir dərəcəsinə malikdirlər.

Təhlükənin təbiətinin dəyişməsi, kəşfiyyat xidmətləri və onların təhlükəsizlik xidmətlərində və polis təşkilatındakı tərəfdaşları arasında yaxın əməkdaşlıq tələb edir. İllər ərzində, lazımı səbəblərdən hakimiyyətin bölünməsi və daxili-xarici əmək bölgüsü, bu iki orqanın arasında kəşfiyyat məsələləri üstündə çox fərqli münasibət yaratdı. Nəticədə onların bir yerdə işləməsi üçün, lazımı dərəcədə qarşılıqlı əlaqə qurmaları üçün çətinliklər yaranır. Bu inamı və ya rəqiblər arasında öz kiçik “imperiya” qorumaq üçün “nüfuz dairəsi uğrunda mübarizə” yox, daha çox aşmağı asan olmayan dərin fəlsəfi və mədəni fərqliliklər məsələsidir. Bu məsələ təkcə milli xidmətlərə və ikitərəfli əməkdaşlığa yox, daha çox dərəcədə beynəlxalq təşkilatlara və çəxtərəfli təşkilatlara təsir edir.

Kəşfiyyat və məlumat mübadiləsinin təkmilləşdirilməsinin böyük əhəmiyyəti vurğulanmaya bilməz. Təcili surətdə tələb olunan təkmilləşmə baş tutmazsa, milli dövlətlər və həmçinin, beynəlxalq təşkilatlar, bir sözlə, meydana gələn yeni təhlükələr aradan qaldırmağa müvəffəq olmayacaqlar. Təkmilləşmə həm ölkədaxili idarələr və təsisatlar arasında və həm də, ölkələr arasında baş verməlidir. Bu baxımdan, müxtəlif ölkələrdəki fərdlər və idarələr arasında inam şəbəkələri yaradılmalıdır, çünki kəşfiyyat və məlumatların gecikmədən paylaşması bilavasitə inam əsasında baş verir. Əgər qarşılıqlı inam əsas yoxdursa, o zaman hökumətlərin məlumat mübadiləsi haqqında qanunverici sənəd qəbul etməsi də mənasızdır. Hökumətlər daha çox qeyri rəsmi inam yaradan mexanizmlərdən istifadə haqda fikirləşsələr daha yaxşı olar. Bu modellər NATO-da kəşfiyyat mübadiləsi imkanlarının yaxşılaşdırılması üçün hazırlanmış və həyata keçirilir.

Müdafiə və Təhlükəsizlik Sahəsində Əmək Bölgüsü Dəyişən Vəziyyətlərdə

Hökumətlər hakimiyyətə siyasətlərini həyata keçirmək üçün gəlirlər və seçicilər hökumətin hadisələrə hazır olmalarını və hadisələri idarə etmələrini gözləyirlər. Bu siyasətlərin bir qismi müdafiə və təhlükəsizlik vəsaitlərinin istifadəsini tələb edir və gözlənilməyən təsadüfi hadisələr meydana gəldikdə onların istifadəsini nəzərdən keçirmək zərurəti ortaya çıxır. Bu cür təsadüfi hadisələr müxtəlif formalarda: təbii və insan tərəfindən törədilən fəlakətlər zamanı; vətəndaş itaətsizliyi və iğtişaşlar zamanı; terror təhlükəsi zamanı; üsyan və müharibə zamanı meydana gəlir. Bu hadisələrin çoxu vəziyyətin dəyişməsi ilə ümumilik təşkil edir və müdafiə və təhlükəsizlik qüvvələrinin yeridilməsini və işə qarışmasını qaçılmaz edir. Biz dəyişən vəziyyətlərdə müdafiə və təhlükəsizlik sahəsində əmək bölgüsü nümunələrinə üç halda baxacağıq: (1) *təbii fəlakətlər*; (2) *iğtişaşlar*; və (3) *“fövqaladə vəziyyət”*.

Təbii Fəlakət

*Təbii fəlakət*²⁸ təhlükəli hadisənin nəticəsi və ya təsiri ilə olur və təhlükəli hadisə o zaman baş verir ki, insan fəaliyyətləri və təbiət fenomeni (yəni, insan varlığına təsir etməyən fiziki hadisələr, o cümlədən vulkan püskürməsi, zəlzələ, torpaq sürüşməsi və s.) üst-üstə düşür.

Ortaya çıxan bədbəxt hadisələr və ya mülkiyyətə dəyən zərər əhalinin bu fəlakətə müqavimət göstərmək və ya fəlakətdən çıxmağa kömək etmək imkanından asılı olacaq. Fəlakət sosial dağıntılı olub fərdin, əhalinin və ya dövlətin istənilən səviyyəsində baş verə bilər. İnsanların maraqları olmayan yerlərdə, təbii fəlakət təhlükə yaratmır, həm də təbii fəlakətlərlə nəticələnmişdir. Bu anlam aşağıdakı kimi formallaşmışdır: “fəlakətlər o zaman baş verir ki, təhlükələr müdafiəsiz yerlərlə rastlaşırlar”.

Fəlakəti aradan qaldırılması dörd cür fəaliyyəti əhatə edir: zərərin azaldılması, hazırlıq, cavab, və bərpa.

Zərərin azaldılması, fəlakətin yenidən baş verməsinin qarşısını almaq üçün və ya fəlakətin nəticələrini azaltmaq üçün edilir. Bu uyğun məsrəflərlə başa gəlsə, ən üstün sayılan metoddur. Zərərin azaldılması qar sürüşməsi, sel və aclığın qarşısının alınması, sağlq tədbirləri və elektrikin, suyun və kanalizasiyanın sıradan çıxdığı hallarda praktiki sayılır.

Hazırlıq mərkəzi, regional fövqaladə əməliyyat mərkəzləri yaradılmasından təşkil olunur və bir çox hallarda, mülki hərbi koordinasiya və ölkədaxili fövqaladə

²⁸ Qar uçqunu, qar fırtınası və çovğun, quraqlıq, zəlzələ, epidmeiya, aclıq, meşə yanğını, sel, dolu yağışı, istilik dalğası, qasırga, buz fırtınası, volkanik elementlərin axını, yer sürüşməsi və torpağın çökməsi, boran, sunami, vulkan püskürməsi.

halların idarəetməsi, praktik modeli kimi də rol oynayır. Digər tədbirlərə, hökumətin davamlı olaraq tibbi ehtiyatlarını, strateji neft yataqlarını, taxıl bunkerlərini və başqa əsas yemək məmulatlarını uçota alması daxildir. Sonrakı hazırlıqlar cavab və bərpa mərhələlərində təlim, ehtiyatlar və avadanlığın istifadəsini nəzərdə tutur.

Cavab tədbirləri fəvqaladə xidmətləri səfərbər edir. Ümumiyyətlə, fəvqaladə xidmət ilk növbədə yangınsöndürmə və ya polis xidmətlərinə dispeçer rolunu oynayır. Onların öncədən müəyyən edilmiş kriteriyaları fəvqaladə xidmətlərin koordinatoru ilə əlaqəyə girmək imkanı verir və fəvqaladə əməliyyat mərkəzini işə salır və məlumat toplayıb ehtiyacları prioritetləşdirmək üçün hadisə yerinə ekipaj göndərir. Həyatı və mülkiyyəti xilas etmə üzrə ən effektiv xidmətlər mərkəzdən idarə olunan xidmətlərdir, o cümlədən yangın söndürənlər, polis, icma fəvqaladə cavab dəstələri və sığınacaq qrupları olan Qırmızı Xaç cəmiyyətidir.

Bərpa zərər çəkmiş infrastrukturun, bütün növ rabitənin, binaların və istehsalat müəsisələrinin yenidən qurulmasını və insanların normal həyata dönməsini əhatə edir. Bu ən uzun və sonucda çox baha başa gələn mərhələdir. Zərərin azaldılmasına yönəlmiş resurslar və bərpa üçün əşyalar fəlakətdən öncə paylanarsa, fəlakətdən sonrakı sosial uğursuzluqlar aradan qaldırıla bilər. Öncədən qurulmuş az saylı infrastruktur bərpaya çox kömək edərdi.

Təhlükəsizlik və Müdafiə Sektorunun Rolları və İştirakı

Zərərin azaldılması adətən mərkəzi, bölgə və yerli hakimiyyətlərin, onların “ilkin kömək” birliklərinin, xilasetmə qruplarının və mühüm dövlət infrastrukturalarını qorumağa məsul olan birliklərin işidir. *Təhlükəsizlik sektoru* planlaşdırılmış və ya həyata keçirilən tədbirlər haqqında məlumatlandırılmalıdır. *Müdafiə sektorunun* planlaşdırılan və ya həyata keçirilən tədbirlər haqqında bilməsinə ehtiyac duyularsa məlumatlandırılır və məlumatlar yenilənir.

Hazırlıqlar mərkəzi, bölgəsəl və yerli hakimiyyətlər tərəfindən edilir. Təhlükəsizlik sektoru tam bu işə cəlb olunur və: bütün baş verə biləcək gözlənilməyən hadisələrlə bağlı tələb olunan bütün tədbirləri və təhlükəsizlik vasitələrini planlaşdırmalı və təşkil etməlidir; Fəlakət nəticəsində zərər çəkən əhalinin təhlükəsizliyi və mümkün evakuasiyasının idarə edilməsini təmin edən doktrinalar hazırlamalıdır; həyəcan, səfərbərlik və gözlənilməyən hallarda fəvqaladə öhdəliklər üçün bütün plan və hazırlıqlar haqqında tam xəbərdar olmalı; müəyyən edilmiş mərkəzi və ya bölgəsəl koordinatorun rəhbərliyi altında fəlakətə yardım fəaliyyətlərini idarə edəcək fəvqaladə əməliyyat mərkəzləri üçün lazımı sayda ixtisaslaşmış işçilərin ayrılmalı; işə göndiriləcək və işləri görəcək təhlükəsizlik vasitələrinin təlim və tapşırıq seminarlarını planlaşdırmalı, həyata keçirməli və iştirak etməlidir; bu seminarlarda “təcrübələr öyrənilməli” və gözlənilməyən əlavə hallar üçün planlar qurur .

Müdafiə sektoru ancaq xüsusi mülki hərbi tədbirlərin planlaşdırılmasına və hazırlanmasına qoşulur və ya fəvqaladə ehtiyatlar qısa zaman ərzində dramatik olaraq yüklənsə və o zaman əlavə köməyə ehtiyac olarsa, o zaman qoşulur. Ancaq bu cür fəvqaladə hallarda müdafiə resursları planlaşdırma və hazırlıq işlərində sadəcə *köməkçi rolunda* iştirak edir: mülki hökumətin rəhbərliyi altında mülki hakimiyyətə kömək üçün.

Fəlakətə cavab fəvqaladə koordinator və fəvqaladə əməliyyat mərkəzinin işçiləri tərəfindən istiqamətləndirilir və koordinasiya edilir və fəlakətə kömək əməliyyatı tərəfindən icra edilir. Təhlükəsizlik sektoru administariv işlərdə iştirak edir, təhlükəsizlik əməliyyatları aparır və onlara rəhbərlik edir. Təhlükəsizlik sektorunun fəlakətə cavaba töhvəsi adətən aşağıdakılardır: vəziyyəti öyrənmə, məlumat toplanması və analizi, dəyən zərərin və təhlükənin qiymətləndirilməsi; müəyyən edilmiş prioritetlərin əsasında fəlakət zamanı birbaşa və dolayısı ilə zərər çəkmiş əhəlinin asayişinin və təhlükəsizliyinin təmin edilməsi üçün öz resurslarının səfərbər edilməsi, sahəyə göndərilməsi və təmasa girilməsi; təhlükəsiz evakuasiya; fəlakət zonasına və evakuasiya olmuş zonalara izn olmadan girişlərə mane olmaq; və əlavə lazım olduğu halda hüquq mühavizə tədbirləri görülməsi.

Əgər fəlakətə kömək əməliyyatlarına sərf olunan mülki resurslar, o cümlədən şəxsi heyət, avadanlıq və ya vaxt tələbatlara cavab verməzsə, o zaman müdafiə sektoru mülki rəhbərlik altında mülki hakimiyyətə kömək üçün çağırılır. Yardım, köməkçi əməliyyatlar formasında verilir: əməliyyat məsuliyyəti mülki hakimiyyətin üzərində qalır. Adətən, silahlı qüvvələrin özləri göndərdikləri heyətin tərkibini müəyyən edirlər və birliklərə və onların sahədəki fəaliyyətlərinə komandanlıq məsuliyyətini daşıyırlar. Silahlı qüvvələr eyni vaxtda müxtəlif fəvqaladə cavab əməliyyatlarına, o cümlədən, yüksək səviyyəli dağntılarda, xilas etmə əməliyyatlarında, evakuasiya və insanların və mülkiyyətin dağılmış ərazilərdə qorunmasına dəstək verə bilirlər. Fəlakətin növündən, xarakterindən və miqyasından asılı olaraq və tələb olunan cavabın təcililiyindən asılı olaraq silahlı qüvvələrin əsas töhvələri aşağıdakılar ola bilər: geniş miqyaslı evakuasyaları həyata keçirmək üçün hava və quru nəqliyyatı ilə təmin etmək; xilas etmə, tibbi və ilkin-yardım dəstələrinin göndərilməsi; yemək payları, tibbi və yanacaq materiallarının paylanması; hərbi körpü qurulması və istifadə olunması və çay keçmə vasitələri; evakuasiya üçün yol açmaqdan ötrü, loqistik təhcizat üçün, fəlakətin daha geniş yayılmaması üçün və başlıca infrastrukturunu yenidən qurmaq üçün irəlində gedən və mina-təmizləyən birliklərlə təmasa girir; rabitənin pozulduğu ərazilərdə rabitə və şəbəkə vasitələrinin təmin edilməsi; fəvqaladə xilas etmə və xüsusiləşmiş hərbi birliklərin təmin edilməsi, o cümlədən, mülki işlər heyəti, psixoloq və psixiatrist, xəstəliklərə, infeksiyaya nəzarət üçün tibbi mütəxəssislər; mülki polisi hərbi polislə və hakim-vəkillərlə möhkəmləndirmək; su təmizləyən avadanlığın və mütəxəssislərin, mobil elektrik generator-

ları, mobil mətbəxlər, yemək bişirən və qəssablarla və ölənlər üçün mobil ümumi və xüsusi saxlanma avadanlıqları ilə təmin edilməsi. Lakin, yerlərini dəyişən və ya evakuasiya olmuş insanların yerləşdirilməsi hallarında və ümumi yenidənqurma səyləri başlayanda hərbinin cəlb edilməsi prosesi dayanmalıdır və bu işlər mülki hökumət idarələri tərəfindən aparılmalıdır.

Bərpa işləri mülki hökumət idarələri, müqavilə ilə işləyənlər və özəl şirkətlər tərəfindən istiqamətlənir və həll olunur. Xüsusi hüquq mühavizə orqanları bərpa zonasında əməliyyatlar apardığı zaman və bərpa zonasında özəl mülkiyyətin oğurlanması hallarının qarşısının alınması zamanı, təhlükəsizlik sektorunun işə cəlb olunmasına ehtiyac yaranır. Müdafiə sektorunun işə qarışması adətən silahlı qüvvələrin zərər görmüş hərbi obyektlərinin və infrastrukturunun yenidən qurulmasına yönəlmişdir. Hətta bu işlərdə onlar mülki şirkətlərlə yarışa girmirlər.

Vətəndaş Qarışıklığı

Vətəndaş qarışıklığı hüquq mühavizə orqanları tərəfindən istifadə olunan geniş termdir və bir qrup insanların yaratdığı narahatlıq nəzərdə tutulur. Mülki narahatlıq mühüm sosio-siyasi və ya iqtisadi problemlərə qarşı etirazların simptomu və ya formasıdır. Tipik olaraq aksiyaların ciddiliyi ictimai qəzəblə üst-üstə düşür. Qarışıklığın nümunəsi aşağıdakılardır, amma onlarla da məhdud deyildir: qanunsuz nümayişlər; oturaq itaətsizlik və digər maneə formaları; iğtişaş; sabotaj; cinayətin başqa formaları. Qarışıklıq ictimaiyyətə və hökumətə göstərilən nümayiş olur, lakin geniş xaosa sürüklənə bilər.

İstənilən *vətəndaş qarışıklığı* incə güc tarazlığıdır. Bu cür münaqişələrin köklü səbəbi siyasi hakimiyyət mübarizəsindən doğur. Çox vaxt siyasi nümayişlər siyasi təşkilatın son çıxış yolu kimi qiymətləndirilir. Vətəndaş qarışıklığı zamanı güc nisbəti pozulursa nəticə ya iğtişaşdır ya da qarışıklığı yatırtmadır. Mülki qarışıklığın əksər hallarda nəticəsi polis qəddarlığıdır.

Vətəndaş qarışıklığına bibaşə qoşulmayan vətəndaşların həyatı böyük mənada dağıla bilər. Onların işləmək imkanları, əylənmək və bir çox hallarda həyatı lazım olan məmulatları əldə etmələri təhlükə altında qala bilər. Ciddi hadisələr zamanı infrastrukturun pozulması halları da baş verir. Su, yanacaq və elektrik kimi icimaiyyətə zəruri olan xidmətlər, həmçinin, rabitə üçün infrastruktur müvəqqəti olaraq kəsilə bilər.

Həm müdafiə, həm də təhlükəsizlik sektoru dövlətin qanunlarını və vətəndaşlarını qorunmalıdır, baxmayaraq ki, polis bu işləri görməkdə daha fəal məsuliyyət daşıyır. Lakin vətəndaş qarışıklığının qarşısını almaq, durdurmaq və qayda qanunu bərpa etmək mərkəzi və yerli səviyyələrdəki mülki hüquq mühavizə orqanlarının şibhəsis ümdə vəzifələridir. Ancaq xüsusi hallarda, polis qüvvələri vəziyyəti nəza-

rətə ala bilmədikləri zaman ordu qüvvələrinə son mümkün variant kimi baxıla bilər- milli dövlətin son güc vasitəsi kimi.

Qərb və əsasən də Amerka ənənəsi, ordunun daxili işlərə qarışmasını ümumiyyətlə istisna edir. Hətta ABŞ Milli Qvardiyası daxili səhnədə sadəcə dəstək və ya ehtiyat qüvvə kimi istifadə olunur. Lakin həmişə olduğu kimi istisnalar da vardır. Bir çox ölkələr milli hərbi polis qüvvələri saxlayır. Məsələn, Fransa hökuməti Fransa Mili Polisinin səlahiyyət dairəsindən kənarında olan kəndlərdə və qəsəbələrdə cinayət axtarışı və polis xidməti kimi *Gendarmerie Nationale*²⁹ (Milli Jandarma) qüvvələri saxlayır. Başqa missiyalara cinayət axtarışı, ictimai nəzarət, aeroport və hərbi obyektlərin qorunması da daxildir. İnzibati baxımdan, silahlı qüvvələrin hissəsi kimi Müdafiə Nazirliyinin rəhbərliyi altındadır, lakin Fransa daxilində missiyaları zamanı əməliyyat baxımından Daxili İşlər Nazirliyinin tabe olur. İtaliyadakı *Carabinieri*³⁰ - polis funksiyası daşıyan jandarma növündə olan hərbi birliklərdir, onlar ərazi bölgüsü üzərində qurulmuş və həmçinin, İtaliya hərbi polisi kimi xidmət edirlər. Hətta son illər ərzində AB-i də böhranı idarəetmə əməliyyatları üçün hərbi polis qüvvələri olan Avropanın beş ölkəsindən Fransa, İtaliya, Hollandiya, Portuqaliya və İspaniyadan ibarət *Avropa Jandarma Qüvvələri*³¹ (European Gendarmerie Force) yaratmışdır. Xüsusilə də bu qüvvələr vətəndaş qarışıqlığının qarşısını almaq və nəzarət etmək məsələləri üzrə təlim keçmiş və hamısı iğtişə nəzarət və ictimai asayişin bərpası üzrə təcrübə qazanmış və beləliklə, onlar tez bir zaman ərzində təhlükəsizliyi və qanun aliliyini bərpa etmək üçün hüquq mühavizə əməliyyatlarına təsirli şəkildə qoşula bilərlər.

Başqa ölkələrin silahlı qüvvələri mülki hakimiyyətin ciddi daxili təhlükəsizlik qorxularını aradan qaidımaq üçün resursları yetmədikdə, köməkçi qüvvə kimi *ictimai qayda xidməti* yeridilir. Onların vətəndaş qarışıqlığı hallarında iştirakının prinsipləri və prioritetləri aşağıdakılardır: (1) silahlı qüvvələr heç olmasa yardımçı məsələlərdə polis qüvvələrinin işini azaldır, məsələn, yol polisi funksiyaları yerinə yetirməkdə, mərkəzi hökumət təsisatlarını, hökumət binalarını, dəmiryol və metro stansiyalarını qorumaqda və ya yolların bağlanması və postlar qoyulmasında-bütün bunların hamısı əsas nümayiş və iğtişə nəzakələrindən kənarında baş verir. (2) Əgər polis resursları tükənərsə, o zaman hərbi qüvvələr ictimai təhlükəsizliyi qorumaq məsuliyyətini birbaşa boyunlarına götürürlər və bu da prioritet əsasında, yalnız peşəkar hərbi polis və ya təhlükəsizlik birlikləri ilə edilir. (3) istisna olaraq, səciyyəvi, ciddi fəvqaladə vəziyyəti nəzərə alaraq əlavə birliklər *ictimai qayda xidməti* –nə göndərilir. Bu missiya üçün onlar tam olaraq təlim keçməli və fiziki və psixoloji olaraq hazır olmalıdırlar. Bu cür hallarda, yeni yığılmış və çağırışçı qüvvələrin isti-

²⁹ <http://www.defense.gouv.fr/sites/gendarmerie/decouverte/organisation/>

³⁰ http://www.carabinieri.it/Multilingua/ENG_p15-17_International_Police_Cooperation.htm

³¹ http://www.assembly-weu.org/en/documents/sessions_ordinaires/rpt/2004/1882.html

fadəsindən və müdaxiləsindən qaçınmalıdır. Lakin, istisna edilmir ki, silahlı qüvvələrin öldürücü silahlarla, su vuran avadanlıqla, iğtişşa qarşı, nəzarət-buraxılış və digər mühəndis istehkam materialları ilə silahlanmış bir çox xüsusi birlikləri polis rəhbərliyi altında iğtişşaların mərkəzi hissəsində və ya zorakı nümayişlərin baş verdiyi yerlərdə polisə cərrahi müdaxilədə kömək edə bilərlər. Lakin, əgər ciddi sabotaj hərəkətləri yayılırsa, silahlı qüvvələrin xüsusi qüvvələri bu sabotajların qarşısını almağa və ya qadağan etməyə cəlb oluna bilər. Digər tərəfdən, bu cür müdaxilələr başqa hökumət müdaxilələri kimi həm qanuni və həm də legitim olmalıdır.

Ümumiyyətlə, ənənəvi silahlı qüvvələr *ictimai qayda xidməti* xaricində vətəndaş qarışıqlığı vəziyyətlərinə çox asanlıqla müdaxilə edə bilərlər: hökumətin, idarələrin və mühüm infrastrukturun əsas funksiyalarının bərpa edilməsi; sərhəd xidmətinin gücləndirilməsi; infrastruktur, ictimai nəqliyyat, rabitə, və ya yol hərəkəti pozularsa hərbi avadanlıq vasitəsilə əlavə yardım və kömək təmin edilməsi; həyati vacib tələbatlardan məhrum olmuş və ya bu tələbatları əldə etmək üçün əlaqəsi kəsilmiş və birbaşa vətəndaş qarışıqlığına qoşulmayan vətəndaşlar və icmalar üçün ilkin yardımın verilməsinə kömək edilməsi, tibbi yardım, yemək və su ilə təmin edilməsi; və ya iğtişşalar və ya sabotaj zamanı dəymiş zərərin aradan qaldırılması və zərər çəkmiş hökumətin qorunması və qərətin qarşısının alınması üçün dövlət və özəl mülkiyyətin qorunması.

Fövqaladə Vəziyyət

Fövqaladə vəziyyət hökumətin müəyyən adi funksiyalarını durdura bilən və hökumət tərəfindən elan olunan haldır. Bu hal, vətəndaşlara özlərinin adı davranışlarını dəyişməyə xəbərdarlıq edir və ya hökumət idarələrinə fövqaladə hazırlıq planlarını yerinə yetirməyə göstəriş verir. Bu həm də, vətəndaş azadlıqlarının məhdudlaşdırılması üçün əsas səbəb kimi istifadə oluna bilər. Bu cür vəziyyət adətən geniş miqyasda təbii fəlakətlər baş verdikdə, viruslu xəstəliklərin kütləvi baş verdiyi və yayıldığı yerlərdə, terror hücumları, maliyyə və iqtisadi böhranlar zamanı, geniş miqyaslı vətəndaş toqquşmaları olduğu dövrdə və ya üsyan və ya müharibə elan edildiyi zamanlarda- yəni: ölkənin mövcudluğu və əhalinin həyatı təhlükə altında qaldığı qeyri-adi hallarda elan edilir.

Fövqaladə vəziyyət elan etmək səlahiyyəti hökumətin ən əsas səlahiyyətidir və hər hansı ölkədə və ya ərazidə fövqaladə vəziyyətin kimin qərarı ilə elan edilməsinin bilinməsi real hakimiyyətin kimin əlində olması haqqında çox şey deyir. Demokratik ölkələrdə az rast gəlinməsinə baxmayaraq, diktator rejimlər tez-tez fövqaladə vəziyyət elan edir və qeyri müəyyən müddətdə, rejimin ömrü boyu davam edir. Bu vəziyyətlərə isnad edilən başqa terminlər istisna vəziyyəti və ya mühasirə vəziyyəti adlanır. Başqa hallarda hərbi vəziyyət də elan olunur və bu zaman ordu daha çox səlahiyyət alır.

Bu gün dövlətin ərazisi yox, daha çox dövlətin quruluşu, cəmiyyətin təbiəti, onun təsisatlarının funksiyası və onun vətəndaşlarının firavanlığı hücum altındadır. Bu təhlükələri müəyyən etmək təmiz hərbi təhlükələrdən çox çətindir və ona görə də onun qarşısını almaq da çox çətindir. Halbuki, bir çox hallarda bu cür təhlükələrin müalicəsi xəstəliklərdən daha pis olur. Qorxu ondadır ki, fəvqaladə risklərə gətirən təhlükə ilə mübarizə üçün atılan dövlət addımları avtoritar proseslərə gətirir və nəticədə bu addımlar, şəxsi hüquqları, qarşısını almaq istədiyimiz təhlükənin məhdudlaşdıracağı dərəcədə daha çox məhdudlaşdırır.

Demokratik ölkələrdə konstitusiya və ya qanunverici aktlar hökumətə xüsusi fəvqaladə səlahiyyətlər verir. İcra fərmanları, hökumət siyasətləri və planları qanundan kənara çıxan əlavə səlahiyyətlər yarada bilməz. Konstitusiya və ya qanun fəvqaladə vəziyyət elanının mülki hüquqlara və durdurulmuş hüquqlara təsirini müəyyən edir və həyata keçiriləcək fəvqaladə səlahiyyətləri məhdudlaşdırır. Fəvqaladə vəziyyət tədbirləri o zaman tətbiq edilə bilər ki, yaranmış halla bağlı atılan addımlar kifayət etməsin. Bütün atılan tədbirlər təbiəti etibarlı ilə müvəqqəti olmalı və ərazi, tələbat və zaman baxımından ən vacib zərurətlərə hesablanmalıdır. Parlament tərəfindən nəzarətdə olan hökumət, fəvqaladə vəziyyətin elan olunması ilə bağlı əsaslı şəkildə hazırlanmış qərarı və bu qərar əsasında görülməli spesifik tədbirləri ortaya qoymalıdır. Bu görülməli tədbirlər haqqında, başqa ölkələrə və uyğun müqavilələrə müşahidə edən orqanlara xəbər verilməlidir. İnsan hüquqları öhdəliklərindən hər hansı geri çəkilmələr ciddi olaraq beynəlxalq hüququn verdiyi həddlərin çərçivəsində olmalıdır³². Əgər hər hansı dövlət Mülki və Siyasi Hüquqlar üzrə Beynəlxalq Konvensiyadakı öhdəliklərinin bir qisminə geri çəkilirsə, o zaman o dövlət bu haqda BM Baş Katibini məlumatlandırmalıdır³³. Bütün hallarda, hökumətin məsuliyyəti mərkəzi və yerli mülki hakimiyyətlərin üzərində qalır. Münaqişə və müharibədən savayı bütün hallarda, müdafiə sektoru mülki hakimiyyətə dəstək kimi köməkçi rolunda olur. Nə müdafiə sektoru, nə də təhlükəsizlik sektoru mülki hakimiyyətə yiyələnmiş, hər ikisi mülki hakimiyyətə kömək edir. Bundan əlavə, onlar bütün beynəlxalq prinsiplər və təminatların predmeti kimi qalırlar.

Fəvqaladə Cavab Tədbirləri

Fəvqaladə cavab tədbirləri üçün model yoxdur və o fəvqaladə vəziyyətin miqyasından, ciddiliyindən və təbiətindən asılıdır. Hökumətin adətən nə etməsinə icazə, tarixindən, mədəniyyətindən və spesifik siyasi və hüquq sistemindən asılı olaraq ölkədən ölkəyə dəyişir. Fəvqaladə hal nə qanun aliliyinin müvəqqəti durdurulmasını tələb edir, nə də hakimiyyətdə olanların qanunçuluq prinsiplərini (onlar bu prinsip-

³² OSCE, *Copenhagen Conference on the Human Dimension*, 1990, § 25.

³³ International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR), Art.4 (3).

lərə hər zaman riayət etməlidirlər) sayə salmamağa səlahiyyət verir. Çoxlu sayda ölkələr, hər hala qarşı, fəvqaladə hallar planları hazırlayıb saxlayırlar və onları müntəzəm surətdə sınaqdan keçirir və təlim edirlər. Bu planların məqsədi fəvqaladə halların qarşısını almaq və ya durdurmaq, nəzarət etmək və ya onun təsirlərini azaltmaqdır. Müdafiə və təhlükəsizlik qüvvələrinin risk qiymətləndirmələri və təlimləri və həmçinin, əhalinin fəvqaladə cavablar haqda məlumatlandırılması da fəvqaladə hallar planlaşdırması səylərinin bir hissəsidir.

Tez-tez, hökumət xüsusi ştatlı fəvqaladə koordinator təyin edir və o hökumətin adından fəvqaladə cavab tədbirlərini koordinasiya edir. Koordinasiya mütləq olmalıdır, çünki fəvqaladə cavab tədbirləri hərbi qüvvələri, polis, kəşfiyyat və təhlükəsizlik xidmətlərini, gömrük və sərhəd xidmətini və sahil güvənlik qüvvələrini, tibbi və xilasetmə xidmətlərini, nəqliyyat idarələrini, port və aeroport rəhbərliyini, ekoloji idarələri, immiqrasiya xidmətini, enerji və su-elektrik stansiyalarını, telekommunikasiya rəhbərliyini, nazirlikləri, mərkəzi və yerli hakimiyyəti və özəl şirkətləri əhatə edir.

Konkret fəvqaladə tədbirlər nümunələri bunlardır: medianın azadlığının məhdudlaşdırılması; nəqliyyat və rabitəyə nəzarət; əhalinin və yerlərin evakuasiyası; mülkiyyətin, bitkilərin və heyvanlar aləminin dağıdılması; özəl mülkiyyətin, nəqliyyat vasitələrinin və loqistikanın müsadirə edilməsi; özəl müəssisələrin fəaliyyətinin tənzimlənməsi; maliyyə köçürmələrinin tənzimlənməsi və dayandırılması; ixrac və idxal qaydalarının təsis edilməsi və ya məhdudlaşdırılması, təşkilatlar qurulmasının qadağan edilməsi; fəvqaladə sərəncamlara tabe olmayanlara cəzalar yaradılması, order olmadan evlərin və başqa özəl yerlərin yoxlanması; səbəb olmadan insanların tutulması; silahlı qüvvələrin yeridilməsi, müdaxiləsi və döyüşü; xarici hərbi qüvvələrin yerləşdirilməsi və müdaxiləsi.

Silahlı Qüvvələr

Bir qayda olaraq, iki cür ölkədaxili fəvqaladə halda silahlı qüvvələr ümumi komandanlığa mandat alır: müharibə zamanı və ya bir bölgənin təhlükəsizliyini təmin etdikdə³⁴. Hər iki halda, silahlı qüvvələr öz tapşırıqlarını strateji, əməliyyat və taktiki səviyyədə birgə əməliyyatlarla yerinə yetirirlər. Bütün əməliyyatların uğuru üçün

³⁴ Bu peşəkar hərbcilərin cəmiyyətdə oynadığı üç rolla izah edilir: (1) onlar, zorakılığı idarə etməyi, əmrlə güc işlətməni davamlı təhsil və praktika ilə öyrənmiş, ixtisaslaşmış və yüksək biliyə və təcrübəyə malik ekspertlərdir. (2) bu təcrübələr müharibə zamanı döyüş meydanında texniki bacarıqları və stratejiyanı necə tətbiq etmək və əməliyyat və taktikalardan düşməni məğlub etmək üçün necə istifadə etmək deməkdir. (3) Dinc zamanda hərbi təcrübə əsgərlərin hərbi tarixi öyrənilən uyğun dərslər çıxarmalarını, gələcək münəfiqə üçün silahların və avadanlığın tanınmasını və onlardan necə istifadə edilməsinin öyrənilməsini, və bu silahların və mümkün düşmənin imkanları əsasında doktrina qurulub hazırlanmasını tələb edir.

önəmli amil, əməliyyatların getdiyi zonada tabeçilikdə olan bütün fəaliyyəti koordinasiya etmək qabiliyyətidir. Müharibə zamanı, hökumət təhlükəsizlik sektorunun bir çox orqanlarını və xidmətlərini, dövlət tapşırıqlarını yerinə yetirən özəl şirkətləri və hətta sənaye müəsisələrini hərbinin nəzarətinə keçirə bilər. Digər tərəfdən, hökumət hər kəsin boynuna öz daşınan və daşınmaz mülkiyyətini ordunun missiyasının uğurla başa vurması üçün, ordu komandanlığının ixtiyarına verməsi öhdəliyini qoya bilər. Bu öhdəlik, həmçinin, dinc dövrdə həyata keçirilən zəruri əməliyyatlara da şamil edilə bilər. Ordu və birliklər özlərinin bu cür müsadirə etmək səlahiyyətlərindən o zamana qədər istifadə edə bilərlər ki, onların missiyası üçün bu mütləq dərəcədə önəmli olsun və öz resursları hesabına bu missiyanı yerinə yetirmək mümkün olmasın.

Hər hansı bir bölgənin təhlükəsizliyini təmin etmək, silahlı qüvvələrin öz resurslarından istifadə edərək həm ölkə, həm də əhali üçün dərin böhranlı vəziyyəti aşmaq və sonrakı vəziyyətin pisləşməsi riskini durdurmaq məsələsidir. Məqsəd əldə olan qüvvələrlə strateji həcmdə olan zorakılığın qarşısını almaq, saxlamaq və ya neytrallaşdırmaqdır. Əgər hökumət qərar versə, ərazi təhlükəsizliyi əməliyyatı qonşu ölkələrin silahlı qüvvələri tərəfindən aparıla bilər və ya koordinasiya edilə bilər. Əməliyyatlar sabitlik gətirmək; ictimai asayiş; dövlətin, cəmiyyətin və iqtisadiyyatın gündəlik fəaliyyətini saxlamaq; və dövlət rəhbərliyinin azad fəaliyyətini təmin etmək üçün planlaşdırılır. Bu cür əməliyyatlar geniş spektrli tez-tez baş verən asimetrik təhlükələrə və üsyanlara qarşı çevik cavab tədbiridir. Ərazi təhlükəsizliyi aşağıdakı əməliyyatları əhatə edir: hava suverenliyini qorumaq; quru və ya dəniz sərhədinin böyük hissəsində sərhəd pozuntularının qarşısını almaq məqsədilə böyük hərbi vasitələrin varlığı; müharibə aparılması üçün mühüm olan hərbi obyektlərə hücumların qarşısını almaq üçün həlledici əhəmiyyətli ərazilərin qorunması və gələcək əməliyyatlar üçün həlledici ərazilərin işğal edilməsi; tranzit yolların açıq qalmasını saxlamaq; və ciddi dövlət infrastrukturlarını və müəsisələrini qorumaq.

Bütün fəvqaladə hallarda müdafiə sektoru resurslarının işlədilməsi mülki hakimiyyətə edilən yardım səylərinin geniş kateqoriyası altında olacaqdır. Silahlı qüvvələr tələb olunduğu zaman yardım edəcəklər. Bu cür yardım köməkçi fəaliyyətlər formasında ediləcəkdir. Operativ məsuliyyət mülki hakimiyyətin üstünə düşür. Bir qayda olaraq, silahlı qüvvələr köməyə göndərilən və təmasa girən qüvvələrin tərkibini müəyyən edir və bütün birliklər və müdaxilələr üçün komandanlıq məsuliyyət daşıyır. Onların görəcəyi işlərin qaydaları birgə olaraq uyğun mülki rəhbərlik və hərbi komandanlıq tərəfindən müəyyən edilir. Bu cür köməkçi fəaliyyətlər daxili təhlükəsizliyə qarşı yönələn ciddi təhlükələrə sədd çəkilməsi üçün, o cümlədən, həyati təhlükələrin qarşısını almaq və idarə etmək üçün; müəyyən edilmiş hüquq mühəzizə əməliyyatlarına qoşulmaq üçün; sərhəd qorumaq tapşırıqlarını yerinə yetirmək üçün; konferansların və dövlət təsisatlarının və mühüm obyektlərin təhlükəsizliyini qorumaq

üçün; insanların, VİP və nəqliyyatın təhlükəsizliyini təmin etmək üçün; xilasətmə və fəlakət yerlərinə yardımlar təmin etmək və yardım və humanitar əməliyyatlara dəstək vermək üçün aparılır. Lakin, ordu humanitar yardım əməliyyatlarına o zaman birbaşa qoşulmalıdır ki, orada mülki idarələrin varlığı olmasın və ya şərtlər onların işini praktiki mümkün etməsin və bu ən son addım kimi atılmalıdır³⁵.

Silahlı qüvvələr mülki hakimiyyəti və vəsaitləri dəstəkləmək üçün istifadə oluna bilər, aparıcı idarəni dəstəkləmək üçün və ya işi başından aşan mülki idarələri aşağıdakı sahələr üzrə lazım olduqda gücləndirə bilər və ya onları əvəz edər: əməliyyat planlaşdırması və idarəetməsi; nəqliyyat planlaşdırması, idarəetməsi və məşin, dəmiryol, hava və su nəqliyyatı; axtarış və xilasətmə əməliyyatları; bütün səviyələrdə tibbi xidmət; profilaktik tibb və veterinar əməliyyatları; zərər cəhənlərin tibbi dizinfeksiyası və evakuasiya olunması; bərpa, kimliyin müəyyən edilməsi və ölənlərin saxlama yerləri; yerlərindən olmuş adamların siyahılaşdırılması; nüvə, radioloji, kimyəvi və bioloji yoxlamalar, qoruma və zərərsizləşdirmə; ərzaq və yanacaq təmini əməliyyatları; su təmizləmə və paylama; müvəqqəti yaşayış yerləri və baza inşaatı; infrastrukturun təmiri və gücləndirilməsi; zərərin qiymətləndirilməsi və idarə olunması; nəqliyyat infrastrukturunun təmiri və xidməti; yemək xidməti əməliyyatları; təhlükəsizlik və yol hərəkətinin idarə olunması; yanğın söndürmə; psixoloji əməliyyatlar; ictimai əlaqələr; mülki-hərbi koordinasiya; informasiyaların bərpa edilməsi və idarə edilməsi və informasiya əməliyyatları.

Müdafiə sektoruna gələn mülki dəstək yardımları ilə bağlı müraciətlərin miqyası çox böyükdür. Bir qayda olaraq, Müdafiə Naziri ən həssas məsələlər üzrə qərar vermək səlahiyyətindədir, məsələn, güc işlətmək tələbi olduqda (sahədə olan qüvvələr tərəfindən); mülki qarışıqlıq və ya terror halları olduqda hərbi dəstək vermək; potensial qarşıdurma yaradacaq fərdlərin, qrupların iştirakı ilə olan tədbirə nəzarət, o cümlədən odlu silah işlədilər bilən tədbirlərə. Müdafiə Naziri bu nöqtədən aşağıda duran bütün hallara dəstək vermək üçün təcəlliyində olan qüvvələrə səlahiyyət verə bilər.

Hərbi yardım üçün gələn müraciətlər aşağıdakı altı kriteriya üzrə dəyərləndirilir: qanunilik-dəstək üçün müraciət qanunlara uyğundurmu?; Ölümçüllük- silahlı qüvvələrə qarşı ölümçül silah işlətmək potensialı və ya silahlı qüvvələr tərəfindən ölümçül silah işlətmək potensialı varmı?; risk- silahlı qüvvələrin təhlükəsizliyi təhlükə altında olacaqmı?; xərclər-kim ödəyəcək və müdafiə büdcəsinə hansı təsiri olacaq?; uyğunluq-müraciət olunan missiyanı aparmaq müdafiə nazirliyinin maraqlarına cavab verirmi; və hazırlıq-müdafiə nazirliyinin əsas missiyasını yerinə yetirməsi imkanlarına hansı təsiri ola bilər?

³⁵ Wilkinson, Philip, "Sharpening the Weapons of Peace: Peace Support Operations and Complex Emergencies", *International Peacekeeping*, Vol. 7, No. 1, Spring 2000, p. 75.

Təhlükəsizlik Qüvvələri

Fövqaladə vəziyyət halında, təhlükəsizlik sektoru güc işlədilməsindən çəkinməyə və birinci növbədə digər böhran idarəetmə üsullarından istifadə etməyə çalışır. Güc işlətmə qanun aliliyinin əsas təməllərini qorumaq üçün dəstəklənməlidir. Qarşılıqlı əvəzinə siyasi və iqtisadi təməl üstünlük verilməlidir. Harada mümkünsə “yumşaq güc” yanaşmasına üstünlük verilməlidir: iqtisadi və siyasi stimullarla qanuni davranışın təmin edilməsi.

Təhlükəsizliyin yenidən təmin edilməsi yanaşması bütün mümkün siyasi mexanizmlərdən istifadə edərək çoxüzlü olmalıdır. Mexanizmlər toplusundan istifadə etməyə meyllilik sabitlik və yenidən qurma əməliyyatlarının tələbləri üçün faydalıdır. Bu cür əməliyyatlarda, təhlükəsizlik məsələlərinə həmişə bütöv baxılmalıdır, bir bölgədəki uğur digər bölgələrə də yayılır.

Müdafiə və Təhlükəsizlik Sahəsində Əmək Bölgüsü:

Avropa Birliyində Sərhəd Xidməti

Milli sərhədlər çox rəmzi xarakter daşıyır. Dövlət sərhədlərinin fiziki olaraq müəyyən edilməsi siyasi qurumların öz suverenliklərini müəyyən etməsinin yollarından biridir. Sərhəd nəzarəti və milli dövlətin ərazi bütövlüyünün qorunması hamı tərəfindən qəbul edilmiş bu prinsipin təbii nəticəsi olmasına baxmayaraq, AB müəyyən dərəcədə bu sablonu pozmuş, suverenliyin üzv ölkələr tərəfindən paylaşdığı yeni qərar-qəbul etmə landşaftı formalaşdırmışdır. Birlik və 25 üzv ölkə arasında məsuliyyətin bölünməsi davamlı siyasi prosesdir və burada milli maraqlar və məqsədlər həmişə üst-üstə düşür. Hətta daha çox sual doğuran məsələ odur ki, AB təsisatlarının məhdud və sadəcə müəyyən “suveren-paylaşan” səlahiyyətləri vardır. Bu hal, birlik boyu sərhəd idarəetməsinin təşkilini, əmək bölgüsünün qeyri-adi səylər və bacarıq tələb edən mürəkkəb layihəsinə çevirir. Bu AB təsisatları ilə üzv ölkələr arasında əmək bölgüsünü nəzərdə tutur; üzv ölkələr arasında həmrəylik öhdəliyinə əsasən çoxtərəfli əmək bölgüsü; üzv ölkələr arasında ikitərəfli əmək bölgüsü; ayrı-ayrı ölkələrin içində əmək bölgüsü.

Bu gün, sərhəd təhlükəsizliyinə əsas qorxu kimi hüquq mühavizə orqanlarından yayınıb milli sərhədləri keçmək istəyən qeyri-dövlət subyektləri qəbul olunur; beynəlxalq terrorçular, mütəşəkkil cinayət; qanunsuz mal keçirilməsi, o cümlədən, narkotiklər, silahlar, şüalı materiallar, insan alveri, orqan alveri və ölkəyə qanunsuz girişlər bu qəbildəndir. Avropada sərhəd nəzarəti, qeyri-sabitlik və onun nəticələrinə qarşı (məsələn, qaçqınlar və sığınacaq axtaranlar, cinayət və qanun və qaydanın pozulması) AB-nin ilk müdafiə xətti kimi görünür.

Tam *sərhəd nəzarəti* mümkün olmadığından, *sərhəd idarəetməsi* termininə üs-

tünlük verilir. Sərhəd bölgələrində funksional təhlükəsizlik rolunu yerinə yetirən təşkilatlar və işçilərə *sərhəd polisi və ya sərhəd gözətçiləri* deyirlər. Sərhəd idarəetməsi ilə məşğul olan *təhlükəsizlik xidmətlərinə* polis, gömrük, immiqrasiya, sağlamlıq və veterinar müfəttişliyi və başqa subyektlər daxildir. Sərhəd nəzarəti xidmətləri müstəqil və xüsusiləşmiş çoxməqsədli təşkilatlar olub daxili işlər, ədliyyə nazirliklərinə tabe olur və ya dövlətin polis qüvvələrinin hissəsi olur və faktiki olaraq başqa təhlükəsizlik xidmətlərinə əsas *bağlayıcı halqa* olur. Ən effektiv sərhəd təhlükəsizliyi təşkilatı, mərkəzləşmiş hakimiyyət əsasında yaranmış aydın məsuliyyət dairəsi ilə və strukturlarının məqsədləri dəqiq ifadə olunmuş vahid birləşmiş sistemidir. Sərhəd təhlükəsizliyi idarəsi sət intizama sahib olmalıdır və o fəvqaladə ierarxiyalı təşkilatdır, lakin bölgədəki birliklərə imkan verilməlidir ki, onlar yerli şərtləri öyrənib problemlərlə effektiv məşğul ola bilsinlər. Burada qərar vermə proseslərində mərkəzin rolunun azaldılması nəzərdə tutulur.

Avropanın kənar nöqtələrində, dövlətin zəif olduğu və silahlı bəndələrin müdaxilə etdiyi bölgələrdə, quru sərhədlərinin idarə edilməsi üçün operativ tələblər polis təşkilatları və onların imkanları ilə uyğun gəlmir. Tez-tez qorxulu mühitdə çalışan sərhəd qüvvələri hərbi birliklərə ənənəvi yaxınlıqda olurlar. Hətta polis yönümlü sərhəd xidmətləri möhkəm mobil və ya çevik cavab verə bilən qüvvələr tələb edirlər ki, onların da effektiv olması üçün hərbi intizam olmalıdır. Ona görə də gözlənilməyən, öncədən bilinməyən fəvqaladə hallar üçün planlar hazırlayanda, *müdafiə sektorunun* resursları hesabına sərhəd idarəetməsinin necə gücləndirilməsi və bu qüvvələrin işə qarışması üçün necə təlim keçirilməsinə də yer verilməlidir. Əlbəttə, adi hallarda adam alveri və miqrasiya məsələləri böyük mənada polisin fəaliyyətinə aiddir. Bu o deməkdir ki, miqrantlarla və qaçaqmalçılıqla iş, sərhəd gözətçiləri ilə polisin, digər hökumət təşkilatlarının, beynəlxalq təşkilatların, QHT-lərin birlikdə işləməsinə tələb edir və polis funksiyaları insan hüquqlarına hörmətlə həyata keçirilməlidir. Məhsuldarlıq tam peşəkar təşkilatların hesabına ola bilər.

Transnasional sərhəd boyu təhlükələrin bütün AB ölkələri üçün problem yaratdığından, bu təhlükələrlə effektiv məşğul olmaq ümumi, koordinasiya olunmuş və ahəngli siyasət tələb edir. Bu siyasət *birləşmiş sərhəd idarəetməsi* konsepsiyasının əmələ gəlməsinə gətirmişdir və bu konsepsiya sərhəd təhlükəsizliyi ilə maraqlı olan bütün tərəflərin öz söylərini koordinasiya etmələrini vurğulayır. Gömrük xidmətləri, miqrasiya və müxtəlif müfəttiş strukturları sərhəd xidməti polisi təşkilatları ilə yaxın iş birliyində olmalıdırlar. Sərhəd təhlükəsizliyi artıq bir ölkənin problemi olmadığından beynəlxalq əməkdaşlıq tələb olunur. Ona görə də, sərhəd idarəetmə sistemlərinə ölkə, təşkilatlararası və həmçinin, beynəlxalq, bölgə, çoxtərəfli və ikitərəfli səviyyələrdə əməkdaşlıq daxildir. Bu baxımdan, AB Şenqen ölkələri arasında daxili sərhədləri ləğv edəndən sonra sərhədlərin idarə edilməsi tədbirləri AB-nin əsas qaygılarından biri olmuşdur və ona görə də Amsterdam Müqaviləsinin nəzərdə

tutduğu azadlıq,təhlükəsizlik,və ədalət zonasını qurmaq üçün zəruri yollar tapmaq lazımdır.

Azadlıq zonası təkcə insanların azad yerdəyişməsinə təmin etmək yox, həm də köklü hüquqlarını təmin etmək və ayrımcılığın bütün formalarına qarşı mübarizə aparmaqdır. Eynilə, özəl həyata hörmət və şəxsi məlumatların qorunması da təminat altına alınmalıdır.

Təhlükəsizlik zonasına cinayətə qarşı, xüsusilə də terrorçuluğa qarşı mübarizə, insan alveri, uşaqlara qarşı cinayət, narkotik və silah qaçaqmalçılığı,korrupsiya və dələduzluğa qarşı mübarizə daxildir. Cinayətə və Narkotikə qarşı Xüsusi Əməliyyat yerinə yetirilir. Europol, üzv ölkələri arasında artan əməkdaşlığa yardım edən mühüm orqan kimi,xüsusilə də əməliyyat səviyyəsində, mərkəzi rol oynayır

Ədalət zonası Avropa vətəndaşları üçün ədalətə bərabər çıxış təminatı verir və məhkəmə orqanları arasında əməkdaşlığı təşviq edir. Mülki məsələlərdə,Avropa vətəndaşlarını əhatə edən mühiti sadələşdirmək istəyir. Kriminal məsələlərdə cinayət axtarışı əməkdaşlığını gücləndirir,kriminal aktlar,prosedurlar və cərimələr üçün minimum ümumi qaydalar müəyyən edərək ümumi ədalət düşüncəsi yaradır. Sərhəd boyu mübahisələrin spesifik halına da böyük diqqət yetirilir. Şenqen İcra Konvensiyası Vahid Bazar-ı yaratdı və onu “daxili sərhədləri olmayan və Müqavilənin maddələrinə uyğun olaraq malların, insanların, xidmətlərin və pulun sərbəst yerdəyişməsi təmin edilir” kimi müəyyən etdi. Və o,vahid *xarici sərhəd* də yaratdı və Şenqen ölkələrinə immiqrasiya vahid qaydalar toplusu ilə həyata keçirilir. Böyük Britaniya və İrlandiyadan fərqli olaraq, AB-nin bütün üzvləri Şengen Sazişlərinə Daxilolma Protokolları imzalamışlar³⁶ və AB üzvü olmayan Norveç və İslandiya əməkdaşlıq sazişləri imzalamışlar.

Azadlıq,təhlükəsizlik və ədalət konsepsiyaları ilə məşğul olmaq üçün AB Fəaliyyət Planı³⁷ qəbul edildi və sonrakı addımlarla bağlı yanaşmalar müəyyən edildi. Prioritet məqsədləri müəyyən etməklə bu konsepsiyalar praktiki məna daşdı və AB fəaliyyətlərini inkişaf etdirmək üçün uyğun olaraq Avropa Ədalət Məhkəməsi və Avropa Parlamenti tərəfindən ciddi məhkəmə və demokratik nəzarəti təmin edən razılaşdırılmış çərçivə ilə təmin etdi. Nəzərə alınan kriteriyalar aşağıdakılar idi: Amsterdam müqaviləsi ilə müəyyən edilən istiqamətlər; həmrəylik, operativ effektivlik, müqavillə tərəfindən qoyulan məhdudiyyətlər:üzv ölkələr öz daxili təhlükəsizlikləri üçün yeganə məsuliyyət daşıyırlar; zaman və mümkün olan resurslara real yanaşma. Başqa müxtəlif səbəblər üzündən AB birləşdirici həllər tapmalıdır: sı-

³⁶ İndiki zamanda Şenqen Zonası 25 ölkədən ibarətdir və onların 23 –ü AB ölkələridir və 2- i AB üzvü olmayan ölkədir: İslandiya və Norveç.

³⁷ Azadlıq, təhlükəsizlik və ədalət zonası yaratmaq üçün Amsterdam Müqaviləsini maddələrini necə yaxşı həyata keçirmək üçün 3 Dekabr 1998 Şura və Komissiya Fəaliyyət Planı.Official journal C19,23,23.01.1999

ğınacaq və immiqrasiya, mülki və cinayət məsələlərində hüquqi əməkdaşlıq; Euro-polun əməliyyat imkanlarının artırılması; bir üzv ölkənin hüquq mühavizə orqanlarının digər ölkəyə müdaxiləsi;üzv ölkələrin hakimiyyətləri arasında qarşılıqlı yardım, qərarların qarşılıqlı tanınması və hökmlərin icra edilməsi və üzv ölkələr arasında extradisiyanın təmin olunması; çirkli pulların dövriyyəsinə qarşı fəaliyyətlərin gücləndirilməsi;cinayət hüququnun ahəngləşdirilməsi.

Bütün bu zaman ərzində, debatların daimi mövzusu o olmuşdur ki, daxili sərhədlərdə nəzarətin aradan qaldırılması xarici sərhədlərdə onun gücləndirilməsi ilə kompensasiya edilmədir. İnsanların Şenqenland deyilən ərazidə təhlükəsizlik problemləri yaradarq sərbəst hərəkət etmələrinin qarşısını almaq üçün, filtr funksiyalarını aradan qaldırmaq üçün sərhəd nəzarəti tərəfindən irəli sürülən bir neçə kompensasiya tədbirləri razılaşdırılmalıdır.

AB-nin genişlənməsi üçün xarici sərhədlərin nəzarəti önəmlidir, təkcə ona görə yox ki, AB-nin xarici sərhədlərinin əlaqəli və effektiv olaraq ümumi idarə edilməsi AB ölkələrinin və onun vətəndaşlarının daxili təhlükəsizliyi üçün lazımdır, həm də ona görə ki, bu terrorçuluğa və mütəşəkkil cinayətə qarşı mübarizədə və xüsusilə də qeyri-qanuni immiqrasiya şəbəkələrinə və insan alverinə qarşı mübarizədə vacibdir.

Şenqen *acquis*³⁸ üzərində qurulmuş bütün qanuni sənədlər və operativ təcrübə, Amsterdam Müqaviləsi və ona aid Protokol ilə AB-nin institutlaşmış çərçivəsinə inteqrasiya olunmuşdur. Şenqen *acquis* aktlar və görülən tədbirlərdən təşkil olunur. AB ərazisində insanların sərbəst yerdəyişməsinə kompensasiya etmək üçün atılmış əsas addımlar aşağıdakılardır:ümumi sərhədlərdə yoxlamaların aradan qaldırılması və onun xarici sərhədlərdə ciddi nəzarətlə əvəz edilməsi³⁹; hava limanlarında və portlarda Şenqen zonası daxilində səyahət edənlərin, Şenqen üzvü olmayan ölkələrdən gələn və ya o ölkələrə səyahət edən yolçulardan ayrılması;xarici sərhədləri keçməyi tənzimləyən qaydaların ümumi adı, giriş şərtlərini və qısa müddətli vizaları ahəngləşdirən qaydalar; sərhəd müşahidələrini aparən idarələr arasında koordinasiya(əlaqə adamları, təlimatların ahəngləşdirilməsi və işçilərin təlimi); qanunsuz immiqrasiyaya qarşı mübarizədə nəqliyyat vasitələrinin rolunun müəyyən edilməsi; bir ölkədən başqa ölkəyə səfər edən AB üzvü olmayan bütün ölkələrin vətəndaşları

³⁸ “Şenqen *acquis* və onun Birliyə inteqrasiyası”,

<http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/133020.htm>

³⁹ Hüdud və ya sərhəd nəzarəti və ya hüdud və sərhəd yoxlamaları arasında fərq vardır. Hüdud nəzarəti sistemlidir və ölkəyə kim daxil olursa,o immiqrasiya nəzarəti xidmətindən keçməlidir. Hüdud yoxlamaları qeyri-müntəzəm olur və gömrük və polis məqsədləri üçün edilir (məsələn, anti-terror tədbirləri). Bir çox Şenqen ölkələri, məsələn, Fransada 20 km-lik ərazidə mobil patrullar qanunsuz fəaliyyətdə şübhələndikləri fərdləri və maşınları saxlayır. Lakin,sərhəddə sistemli statik nəzarət yoxdur.

üçün bəyannamə yazmaları tələbi; və sığınacaq almaq istəyənlərə qaydalar tərtib edilməsi.

Şenqen *acquis*-in hüquqi məcburi aktından başqa, Şenqen ölkələrini siyasi cəhətdən bağlı edən və Şenqen standartları deyilən digər maddələr də vardır və ən uyğun olanı da Şenqen Qiymətləndirmə İşçi Qrupu tərəfindən hazırlanan Təkliflər və Ən Yaxşı Təcrübələr Kataloqu-dur. Kataloq, üzv ölkələrdə görülən işlər haqda qiymətləndirmə aparılanda isnad edilir. Onun tərkibi Avropa dörd-sistemli⁴⁰ sərhəd təhlükəsizliyi sistemini əhatə edir, üzv ölkələrin sərhəd idarəçiliyi üçün tələblər müəyyən edir. Digər uyğun standartlar, üzv ölkələrin İnsan Hüquqları üzrə Avropa Konvensiyasına olan öhdəliklərindən doğur, xüsusilə də, beynəlxalq müdafiə, güc işlətmə və məlumat qoruma məsələləri üzrə.

Acquis-də Müəyyən Edilmiş bir çox Standartların Analizi

Şenqen acquis, üzv ölkələrdə təhlükəsizlik sistemi təsis edilməsi üçün yaxşı əsas yaradır. Əgər forma və məğzində görə yerinə yetirilsə, maddələr demək olar ki, müstəsna xarakter daşıyır. Əsas tələblər bunları əhatə edir: xarici sərhədlərin keçilməsi; sərhəd yoxlamaları; sərhəd keşikçilərinin səlahiyyətləri; sərhəd müşahidələri; Şenqen həmrəyliyi; kəşfiyyat və risk analizi, peşəkar təcrübə və təlim; təşkilatı strukturu; hakimiyyətlər arasındakı əməkdaşlıq; infrastruktur; və avadanlıq. Aşağıda, tələblər ümumiləşdirilir, çünki onlara sərhəd xidmətinin müdafiə resursları ilə gücləndirilməsi halında ehtiyac duyulur.

Xarici sərhədlərin keçilməsi: Xarici sərhədlərdən ancaq izn verilmiş nöqtələrdən, hər bir ölkə üçün siyahılanmış sərhəd keçid məntəqələrindən keçilir. Çox az-az istisnalar ola bilər, lakin bütün bu hallarda ayrı-ayrı fərdlər hakimiyyət tərəfindən verilmiş xüsusi imtiyazlarla hərəkət edirlər. Sərhədi qanunsuz keçmək cəza daşıyır.

Sərhəd yoxlamaları: Sərhəd keçid nöqtələrində hər kəs girişdə və çıxışda yoxlanmalıdır. Minimum olaraq, hər kəs qanuni sənəd təqdim etməlidir və sənədin qanuni olduğu yoxlanmalıdır. Yad ölkələrdən gələnlər həmişə daha çox yoxlanılır, giriş üçün müəyyən edilən bütöv şərtlər, o cümlədən, yad vətəndaşın ictimai və milli təhlükəsizliyə törədə biləcəyi təhlükə yoxlanılır. Bu xarici vətəndaşla dialoq, Şenqen İnformasiya Sisteminin məlumat toplusuna isnad və onun sənədinin əsl olması

⁴⁰ Ardıcıl və inteqrasiya olmuş sərhəd təhlükəsizliyi dörd fərqli, lakin bir –biri ilə əlaqəli tədbirlər səviyyəsini əhatə edir: Səviyyə 1 ölkə daxilində fəaliyyətlər və vətəndaş olduğu və ya transit olan ölkələrlə, konsul əməkdaşlığına əsas yer verərək (viza verilməsinə), sazişlərdən təşkil olunur. Səviyyə 2 ikitərəfli və qonşu ölkələrin birlikdə olan əməkdaşlığına isnad edir. Səviyyə 3 sərhəd təhlükəsizliyini keçid nöqtələrində effektiv yoxlamalarla və həmçinin onlar arasında izləmə ilə təmin etməyə çalışır. Səviyyə 4 üzv ölkələrin ərazisində təhqiqat və hüquq mühavizə tədbirlərinə əsas olduqda fəaliyyətlərini ora yönəldirlər.

nı tələb edir. Bu tədbirlər vaxt tələb edir, vəziyyətdən asılı olaraq ən azı hər adama bir dəqiqə, lakin sərhəd gözətçisi, giriş şərtlərinə riayət edildiyi haqda qərar verilməsi üçün, nə qədər vaxt lazımsa onu da sərf etməlidir.

Sərhəd gözətçilərinin səlahiyyəti: Sərhəd gözətçisi xidməti⁴¹ daimi olaraq uyğun sərəğü vermək, qeydiyyat jurnalından istifadə etmək və girişə rədd qərarı vermək və sərhəd keçid məntəqəsində kriminal prosedür həyata keçirmək səlahiyyətinə malik olmalıdır. Sərhəd gözətçisi, həmçinin, maşınların içini yoxlamaq və şəxsin daşdığı məmulatları yoxlamaq səlahiyyətində olmalıdır⁴².

Sərhəd müşahidəsi: Sərhəd müşahidəsi sərhəd idarəetmənin mühüm hissəsidir. O, sərhədin bütün hissələrinə tam təhlükəsizlik təminatı verə bilməz, lakin o cənayətin qarşısını almaqda önəmli dərəcədə effektiv olmalıdır. Hər hansı effekt olması üçün, sərhəd müşahidəsi ikili funksiya yerinə yetirmək iqtidarında olmalıdır: qanunsuz sərhədi keçəni tutmaq və qanunsuz yerdəyişməyə qarşı durmaq üçün uyğun avadanlıqla təmin olunmuş bacarıqlı qüvvə göndərmək. Sərhəd müşahidə fəaliyyəti vəziyyətdən xəbərdar olma və cavab tədbirləri görmə imkanları ilə ölçülməlidir. Vəziyyətdən xəbərdar olma müşahidənin necə təşkil olunduğunu göstərir⁴³. Cavab tədbirləri görmək imkanları isə qanunsuz sərhəd keçidinə qarşı istifadə olunacaq vasitələrin növü, hazırlığı və əlçatanlığını göstərir⁴⁴. Şəxsi heyətin nə sayı, nə də

⁴¹ Sərhəd nəzarətinə məsul olan xidmətlər üçün bax: COM92004)391/F:

⁴² Maşınların və əşyaların yoxlanılması səlahiyyətləri Gömrük rəsmilərinin səlahiyyətini azaltmaq deyil, müqavilədə olan tərəflərin ictimai asayişinə və təhlükəsizliyinə olan təhlükənin qarşısını almaq məqsədi güdür. Gömrük istənilən halda gömrük nəzarəti etmək tam səlahiyyətində olmalıdır.

⁴³ Bir sərhəd gözətçi birliyinin *vəziyyətdən xəbərdar olma* nəzəri nümunəsi kimi ; (1) sərhəd xəttinin 10 % -də 24 saat ərzində texniki müşahidə aparılır(sərhədin hər iki tərəfinin 1 km-də bütün yolları və cığırları); (2) sərhəd zolağının 40% -də gündəlik patrullar tərəfindən müxtəlif müşahidə mövqələri. Bu zolağın hər bir hissəsi gündə orta hesabla 6 saat müşahidə olunur ki, qanunsuz keçid dərhal aşkar edilsin; (3) sərhədin qalan 50%-i elə yerlərdir ki, yerli şərait oradan keçməyin qarşısını qismən alır. Bu zona ən azı hər həftə axtarıcı itlə yoxlanılır. Bu zaman zona həftədə 12 saat yoxlanılır, nəticədə qanunsuz sərhəd keçidi bir az gecikmə ilə aşkarlanır. Bu zonaya yaxın olan yollar və cığırlar gündəlik nəzarətdədir (orta hesabla gündə 5 saat). Qanunsuz keçidin əsas axını həтта az nəzarət olsa belə bu cür zonalarda tez aşkar olunur.

⁴⁴ Bir sərhəd xidməti birliyinin *cavabvermə bacarığının* nəzəri nümunəsi kimi: (1) bütün müşahidə patrulları gecə görmə cihazları və normal polis avadanlığı ilə təmin olunmuş 2 nəfərdən ibarətdir (bir neçə silahsız adamı tutmaq üçün uyğun olan); (2) hər bir sərhəd gözətçi postunda ən azı 5 nəfər xidmətdə olur və onlar zonanın istənilən nöqtəsinə 30 dəqiqə ərzində yetişə bilirlər. Ən azı 1 axtarış iti 24 saat ərzində hər bir postda olur. (3) xüsusi qrup hazır olur. Bir qayda olaraq, həyacan signalı olursa 10 nəfər 30 dəq. ərzində

qabiliyyəti müəyyən edilir, lakin ideal olaraq yaşıl sərhəd bir birindən 20-25 km aralıda yerləşən bölmələr şəbəkəsi ilə nəzarət oluna bilər. Bölmələrin hər biri 24 saat işləməklə gecə görmə müşahidə imkanları ilə daimi olaraq sərhədin bir çox hissəsini müşahidə etmək imkanındadır. Yaxşı hazırlanmış əməliyyat konsepsiyası vəziyyətdən xəbərdar olma və cavab tədbirləri görmə imkanları təmin etmək üçün metodlar müəyyən edilir. Müəyyən edilməli elementlər aşağıdakılardır: müşahidə və saxlanma üçün istifadə olunan taktikalar; adi və qeyri-adi vəziyyətlərdə davranış kodeksi; güclərin yeridilməsi; müxtəlif vasitələrdən, o cümlədən, ehtiyatlardan istifadə; qonşu birliklərdən müraciət etmə metodları; yüksək idarəetmənin ixtiyarında olan vasitələrdən və ehtiyatlardan istifadə. Görülən iş və aşkar edilən cinayətin səviyyəsi arasındakı əlaqə sərhəd müşahidəsinin nə qədər “məhsuldar” olduğunu ədalətli qiymətləndirməyə imkan verir.

Şenqen həmrəyliyi: Sərhəd idarəetməsi bütün müqavilədə olan ölkələrin təhlükəsizliyini qorumaq üçün aparılır- Şenqen Konvensiyasında müəyyən edildiyi kimi Şenqen həmrəyliyi ruhunda. Məlumatların saxlanması və mübadiləsi müxtəlif zonalarda sərhəd vəziyyətini daha düzgün qiymətləndirmək üçün zəruridir. Bu həm ölkə daxilində, həm də müqavilədə olan ölkələr arasında da tətbiq edilir. Məlumatların sistemli şəkildə saxlanması və onları mübadilə edilməsinə hazır olmaq, atılmalı olan zəruri addımlardan biridir. Praktikada bunu, bütün sərhəd xidmətini əhatə edən kompüter şəbəkəsi tələb edir.

Kəşfiyyat və risk analizi: Hüquqi məcburi olan əcquis üzərində qurulan standartlar risk analizi və kəşfiyyat sisteminin qurulmasını tələb edir. Sistem bütün sərhəd gözətçilərini kəşfiyyat məlumatlarını özlərinin gündəlik işində istifadə edən keyfiyyətli profillər (dosye toplayan) eməlidir. Kataloq iki cür risk analizi müəyyən edir: operativ və taktiki. Operativ risk analizi, nəqliyyat vasitələrinin hərəkəti və sərhəd idarəetməsinin təsirini qiymətləndirmək üçün sistem analizi ilə məşğul olur, sərhədlə bağlı mövcud nə qədər cinayət baş verdiyini dəyərləndirir və sistemdəki pozuntuları tapır. Taktiki risk analizi sərhəd gözətçi tədbirlərinin real zaman miqyasında idarəetməsinə aiddir. Bu o deməkdir ki, sərhəd keçid nöqtələrində sərhədi keçənlər profillərə bölünür- yəni burada kimin o birisindən daha çox yoxlanması müəyyən edilir. Dənizdə isə, bu müşahidə məlumatları və mümkün kəşfiyyat informasiyaları arasındakı arayışdır. Bu arayış ondan ötrü hazırlanır ki, hansı gəmi daha geniş formada yoxlanmalıdır. Sərhəd gözətçiləri informasiyanın əsas qəbul edəiciləri olmalıdırlar və bu informasiyalar sonra sistemli olaraq ölkədə risklərin və təhlükələrin strateji qiymətləndirməsinə çevrilir.

Təşkilatı struktur: Təşkilatı strukturlar aşağıdakı tələblərin yerinə yetirilməsinə izn verməlidirlər: xarici sərhədləri keçən bütün şəxslər yoxlanmalı və sərhəd müşahidə

keçid nöqtəsində olur. Onlar şübhəliləri təqib edib həbs etmək üçün xüsusi təlim görmüş və avadanlıqla təmin olunmuşlar.

hidəsi təşkil olunmalıdır; bütün xarici sərhədlər boyu nəzarət tədbirlərinin səviyyəsi bərabər təşkil olunmalı və tədbirlər ölçülü olmalıdır; yoxlama və müşahidəni aparmaq üçün kifayət dərəcədə müvafiq təcrübəli İşçilər olmalı və onların şəxsi məlumatları, sənədləri, mal və maşınları yoxlamaq üçün iznləri olmalıdır; rəhbərliklə əlaqə olmalıdır, çünki o vəziyyətlə əlaqədar lazımi səviyyədə resurslar və taktikalarla təmin edə bilər və bölgə və yerli vəziyyətlə bağlı tam biliyə sahib olur; sərhəd xidməti sisteminin işi, sərhəd boyu hökm sürən vəziyyətə və başqa harada lazımsa o şəraitə uyğunlaşdırılmalıdır, uyğun olaraq ayrılan resurslar da uyğunlaşdırılmalıdır; mərkəzi və yerli səviyyələrdə informasiya mübadiləsi təşkil olunmalıdır; şəxsi heyət yüksək peşəkarlıq standartlarına cavab verməli, kömək, hüquqların və təhlükəsizliyin təmin olunması kimi ardıcıl praktikaya sahib olmalıdır. Bütün bunlar lazımi səviyyədə ilkin və davamlı təlim hesabına təmin edilir; və təşkilat kəşfiyyat, risk analizi və cinayət axtarışı kimi metodları tətbiq etmək imkanında olmalıdır.

Bu tələblər müstəqil, xüsusiləmiş, bütün sərhədlərin idarəetməsinə məsul olan və ədliyyə və daxili işlərdən sorumlu olan nazirliyin səlahiyyəti altında sərhəd gözetçi xidməti yaratmaqla ən yaxşı səviyyədə həyata keçirilə bilər. Təşkilat səmərəli, məhsuldar və çevik olmalı və onun şəxsi heyəti intizamlı və həvəsli olmalıdır. Daxili struktur cavabdehlik və ierarxiya üzərində qurulmalıdır. Sərhəd gözetçilərinin işinin süquta uğraması təkcə bu uğursuzluğa məruz qalan ölkəyə problemlər yaratmır, həm də digər ölkələrə təsir edir. Ona görə də yaxşı sərhəd idarəetməsi bütün başqa ölkələrin də maraq dairəsindədir. Bu baxımdan sərhəd idarəetməsi digər başqa polis xidmətlərindən daha mühümdür, çünki orada dövlət sadəcə öz vətəndaşlarının qarşısında məsuliyyət daşıyır.

Hakimiyyətlər arasında əməkdaşlıq: AB müqaviləsinin kriminal məsələlər üzrə polis və hüquqi əməkdaşlıq maddələri, üzv ölkələrin polis qüvvələri, gömrük nazirliyi və digər səlahiyyətli orqanları arasında həm birbaşa, həm də Europol vasitəsilə yaxın əməkdaşlığa çağırır. O, həmçinin, səlahiyyətli orqanlar, o cümlədən üzv ölkələrin polis, gömrük və başqa xüsusiləmiş hüquq mühavizə orqanları arasında cinayət tərkibli qanun pozuntularının qarşısını almaq, aşkarlamaq və təhqiqat aparmaq kimi əməliyyat əməkdaşlığına da çağırır. Şenqen Kataloqu bu əməkdaşlığı təşkil etmək üçün bir çox yollar göstərir: görüşlər; birgə risk analizləri; birgə təlimlər; və qeyri-qanuni immiqrasiyaya qarşı vahid yanaşma qurmaq ən yaxşı təcrübələr kimi adlandırılmışdır.

Finlandiyada mövcud olan əməkdaşlıq tədbirləri dövlət daxilində əmək bölgüsü üçün ən yaxşı praktika kimi görünməkdədir. Orada, hər üç hakimiyyətdən biri o birisinin hakimiyyətinin bir qisminə sahibdir. Hər bir hakimiyyət öz köklü sahələri üzrə əsas məsuliyyət daşıyır. Daimi və ya gündəlik sazişlər əsasında, başqa hakimiyyət məsul hakimiyyətin adından zəruri məsələləri yerinə yetirə bilər. Kömək edən hakimiyyət əsas tərəfdaş hakimiyyətin təlimatlarına tamamilə riayət etməli və hesa-

bat verməlidir. Bu cür tədbirlər xidmətin ən yüksək səviyyəsini təmin edir, xüsusilə də uzaq yerlərdə, çünki çox vaxt lazım olduğu məqamda sadəcə bir hakimiyyət orada ola bilər. Çünki, hər üç hakimiyyət üçün verilən ilkin təlim eynidir, onlara ilkin tədbirləri və ya kiçik tapşırıqları bir birinin adından necə həyata keçirməyi çox asanlıqla təlimatlandırılırlar.

İnfrastruktur: Şenqen İcra Komitəsinin qərarı ilə aeroportlarda qeyri-Şenqen yolu ilə gedən yoxlanılmamış sənişinlərin Şenqen- daxili istiqamətində gedən sənişinlərə qarışmasının qarşısını almaq üçün sənişinlərin necə bir-birindən ayrılmasını müəyyən etmişdir. Bu fiziki ayrılma tələb edən bir işdir və o zaman sənişin və sənədlərin bir-biri ilə müxtəlif yerlərdə qarışmasının qarşısı alınır. Quru sərhəd keçid nöqtələrində elə strukturlar qurulmalıdır ki, prinsipcə, maşınla sərhədi keçənlər üçün yoxlama aparanda sənişinlər maşının işində otura bilsinlər. Təvsiyə edilən punktlar bunlar ola bilər: yol hərəkəti axınına qonşu ölkənin hakimiyyətinin nümayəndələri ilə əməkdaşlıq edərək birlikdə idarəetmə; müxtəlif növ maşınlar üçün fərqli yollar; yol xətləri aydın işarələnməli və çevik təşkil olunmalıdır; yolların nömrələri və daşıma imkanları və şəxsi heyət yoxlama və müşahidələri tez və nizamlı Şenqen qaydalarına uyğun yerinə yetirməlidir; sərhəd yoxlamaları keçirmək üçün spesifik köşələr təşkil olunmalı və onlar sənişinlərlə üz-üzə olmalıdır ki, pasport nəzarəti aparan sırada duranları görə bilsin; pasport müfəttişinin görmə xətti sənişinlərin başının üstündə olmalıdır ki, onun müşahidə etmə imkanı olsun və sənişinlərin köşənin içini iznsiz müşahidə etmələri mümkün olmasın. Bir çox qiymətləndirmələr üçün qəbul olunmuş praktika sonrakı strukturları gözləməkdir: ikinci xətt ofisi, orada mürəkkəb halların əlavə təhqiqatı aparıla bilər; geniş tərtibdə sənəd yoxlanması üçün ikinci xətt xüsusi sənəd yoxlayan ofisi; ölkəyə daxil olmağa və ya ölkədən çıxmağa izn verilməyən şəxslər üçün saxlanma və ya gözləmə salonları. Qorunma ehtiyacı olan adamlar cinayətdə şübhəli bilinib saxlanan adamlardan ayrılmalı və qadınlar kişilərdən ayrılmalıdırlar.

Avadanlıqlar: Şenqen Kataloqu birinci xəttə (köşkdə) və ikinci xəttə (ehtiyat ofisi) və mobil avadanlıq tələb edən sərhəd keçid nöqtələrində sərhəd yoxlamaları üçün avadanlıqlar müəyyən edir. Bütün sərhəd keçid məntəqələri milli dövlət məlumatlarına və Şenqen İnformasiya Sistemində online birləşməlidir və onlar telefon və telefaks xətləri ilə birləşməlidirlər. Lakin statistika və informasiya toplamaq üçün kompüterlər və uyğun proqramlar lazımdır və bunlar mövcud milli yaddaş sistemləri əsasında hazırlanan müxtəlif məlumat bazalarına birləşməlidirlər. İnformasiya birləşmələri təhlükəsiz və kodlaşdırılmış olmalıdır.

Bütün sərhəd gözətçiləri güc işlətməyə legitim hal yarananda özlərini və başqalarını qorumaq imkanına malik olmalıdırlar. Minimum güc işlədilməsini təmin etmək üçün, sərhəd gözətçilərinin ixtiyarında dəyənək və ya qaz tapançası olmalıdır. Şəxsi silah ciddi hall olduğu zaman istifadə oluna bilər. Avtomat hər bir birlikdə

ola bilər və təhlükəli qarşıdurmalar üçün ilk ehtiyat silah kimi istifadə oluna bilər. Silahın daimi daşınması məsələsi risk analizi və yerli mədəniyyətdən asılı olaraq yerlərdə həll olunan məsələdir.

Sərhəd müşahidəsi üçün, birliklər radio ilə təmin olunmalıdırlar. Cinayətgərlərin radionun tezliyinə girə bilməməsi və dinləməməsi üçün, rabitə kodlaşdırılmalıdır. Sərhəd patrulları gecə -görmə cihazları ilə təmin olunmalı, bel silahı, avtomat və sonda uzun mənzilli ağır silahlarla silahlanmalıdırlar. Sərhəd pozucularını aşkarlamaq üçün axtarıcı itlərdən ən yaxşı vasitə kimi istifadə etmək lazımdır. Sərhəd gözetçi məntəqələri maşınlarla təmin olmalı, sonda hava sistemləri və ehtiyatlar üçün nəqliyyat vasitələri də olmalıdır.

Lakin, Şenqen Kataloqu müxtəlif növ stasionar, daşınan və ya antennalı sərhəd müşahidəsi qəbulediciləri təklif edir. Bu seçim yerli vəziyyətin və şəraitin analizi əsasında edilir, amma sərhədin ən zəif nöqtələri daimi müşahidə altında olmalıdır. Dənizdə isə əsas müşahidə birləşmiş radar şəbəkəsi vasitəsilə məhsuldar aparıla bilər. Patrul gəmiləri, sahildən-kənar dəniz katerləri və hava vasitələri radar müşahidəsini tamamlamaq üçün zəruridir. Uzun sahilləri qorumaq üçün ,cavab tədbirləri görmək və patrul birliklərinə xidmət göstərmək üçün sahil güvənlik məntəqələrinin şəbəkəsinin yaradılması vacibdir. Bu məntəqələr, həm də sərhəd keçid nöqtələri kimi də dəniz yolu üçün, məsələn, gəzinti katerləri və kiçik balıqçı gəmiləri üçün də istifadə oluna bilər.

Birləşmiş Sərhəd Strategiyası və Xarici Sərhədlər üzrə Avropa Agentliyinin Təsisatı

2004 –cü ildə 10 yeni ölkəni Avropa Birliyinə qəbul etdikdən sonra, AB-nin xarici sərhədləri geniş şəkildə dəyişmişdir. Cənubda, Malta və Kipr AB-nin indi ən uzaq əraziləridir. Lakin daha təsirli dəyişikliyi 3000 km uzanan, AB-nin şərq xarici sərhədlərində görmək olar. Xarici sərhədlərin uzanması yeni təhlükəsizlik problemlərinin çoxalmasına gətirmişdir, xüsusilə də bu mütəşəkkil cinayət şəbəkələri və qeyri-qanuni miqrasiya ilə ifadə olunmuşdur. Xarici sərhədlərin əhəmiyyəti və AB-nin xarici sərhədlərinin daha *birləşmiş sərhəd idarəetməsi* olmasının vacibliyi dörd bir-birini qarşılıqlı surətdə gücləndirən səbəb və ehtiyaclara görə sürət götürmüşdür: (1) AB genişləndikdən sonra yüksək səviyyəli təhlükəsizliyə təminat verilməsi; (2) “idaxal” edilən mütəşəkkil cinayətə qarşı mübarizə aparılması, əsasən də qeyri-qanuni immiqrasiya və insan alveri sahəsində; (3) 11 Sentyabrdan sonrakı mühitdə koordinasiyalı formada terror risklərini neytrallaşdırmaq; və (4) öz ölkələri daxilində daxili sərhəd nəzarətini qaldırmış üzv ölkələr arasında və onların daxilində qarşılıqlı inamı gücləndirmək. İnamın olmaması, təbii ki, daxili nəzarətin yenidən başlamasına gətirər.

Bu narahatlıqlar *Xarici Sərhədlərin İdarəetməsi üçün Plan*-ın qəbul edilməsinə gətirdi və məqsədi ölkə daxilində olan, birgə və birləşmiş əməliyyat tədbirlərinin koordinasiyasını təkmilləşdirməkdir. Bu tədbirlər üzv ölkələrin məsuliyyətli sərhəd gözətçi xidmətlərinin komandirləri üçün hazırlanmış *Xarici Sərhədlər Praktikalərinin Ümumi Ölçü Vahidi* ilə başladı. *Sərhəd Gözətçilərinin Avropa Korpusu* –nu yaradaraq və *Xarici Sərhədlərdə Əməliyyat Əməkdaşlığının İdarəetməsi üzrə Avropa Agentliyi* təsis edərək, Avropa *çoxtərəfli sərhəd xidmətinə* -beləliklə *çoxtərəfli əmək bölgüsünə* doğru irəlilədi. Ümumi siyasət beş əsas element ətrafında qurulmuşdur: ümumi qanunvericilik orqanı; ümumi əməliyyat koordinasiyası və əməkdaşlıq mexanizmi; ümumi birləşmiş risk analizi imkanları; işçilərin təliminin və qarşılıqlı uzlaşan avadanlığın yaxınlaşması; AB və üzv ölkələri arasında ağır yükün paylaşması.

Birinci elementə gəldikdə, *İnsanların Sərhəd boyu Yerdəyişməsinin İdarəetmə Qaydalarının Kodeksi*⁴⁵ təsis edilmişdir. Onun məqsədi xarici sərhədlər məsələsində mövcud qaydaları və praktikaları yenidən işləyib hazırlamaq, aydınlaşdırmaq və inkişaf etdirməkdir. Birləşmiş sərhəd idarəetməsinin digər dörd elementi *Xarici Sərhədlərdə Əməliyyat Əməkdaşlığının İdarəetməsi üzrə Avropa Agentliyinə* daxil edilmişdir⁴⁶. Bu Şüranın siyasi nəzarəti altındadır, ancaq sərhəd yoxlamları aparmaq icazəsi yoxdur. Əvəzində o aşağıdakıları yerinə yetirir: mərkəzlərin, pilot layihələrin və birgə əməliyyatların müxtəlif fəaliyyətlərini koordinasiya edir və qiymətləndirir və öz təşəbbüsü ilə əməliyyatlara başlayır; artan diqqət tələb edən hallarla məşğul olmaq üçün üzv ölkələrə yardım edir; risk analizi aparır, sistemli informasiya axını təmin edir və tədqiqatların aparılmasının inadla arxasınca gedir; sərhəd gözətçiləri üçün ümumi təlim modulları hazırlamağa kömək edir; üçüncü ölkələr ilə əməkdaşlığı gücləndirir; üçüncü dövlətin vətəndaşlarının xərclərini ödəmək üçün həddən artıq xərclərlə üzləşən və xarici sərhədlərin nəzarət və müşahidəsində xüsusi təzyiqlərə məruz qalan dövlətlərin ağır yükünün paylaşması istiqamətində mühüm birinci addım atır; və sonda fərdi deportasiya orderi almış üçüncü dövlətin vətəndaşının ölkədən çıxarılmasına birgə yardım edir.

Vyanadakı Təlim Mərkəzi sərhəd keşiyi təlimləri üçün Əsas Təlim Kursu hazırlamışdır. Birinci, ikinci və orta səviyyəli zabitlərin ilkin təlimləri üçün ümumi standartlar hazırlanmış və milli sərhəd xidməti akademiyyalarından təşkil olunan daimi şəbəkə təsis edilmişdir. Üç təlim modulu xüsusi əhəmiyyət kəsb edir: Birliyin qaydaları ilə iç-içə girən milli adətlərin və idarəçilik qaydalarının nəzərə alınması və hamarlanması; müxtəlif üzv ölkələrində sərhəd gözətçilərinə birgə əməliyyatlarda iştirak etmək üçün çoxmillətli qüvvələrə qoşulmazdan əvvəl spesifik hüquqi və dil

⁴⁵ COM (2004) 391 final 2004/0127 (CNS).

⁴⁶ COM (2003) 687 final 2003/0273 (CNS).

biliyi vermək üçün xüsusi kurslar hazırlanması; sərhədi keçənlərin ləyaqətinə və əsas hüquqlarına hörmət etmək üçün sərhəd gözətçilərinin şəxsi davranışlarının dəyişdirilməsi, sərhədi keçənlərə qarşı peşəkar və xoş münasibətin inkişaf etdirilməsi və əməllərində və sözlərində alçalıcı hərəkətlərdən çəkinməsi. O, *quru sərhədlərinin mərkəzi nöqtələrində* əməliyyatlarda iştirak edən milli sərhəd gözətçiləri üçün xüsusi kurslar təşkil edir.

*Helsinki*dəki Risk Analizi Mərkəzi qlobal hesabatlar və həmçinin, spesifik hədəf qrupları və ya əraziləri üçün istifadə oluna biləcək kifayət qədər çevik, birləşmiş risk analizi modeli hazırlamışdır. Risk analizi hesabatları, öz növbəsində böyük dəqiqliklə prioritet almalı olan birgə əməliyyatları stimullaşdırır və planlaya bilər. Əksinə, sərhəd gözətçiləri konkret yerlərdə təkrar olunan cinayət fəaliyyətləri haqqında xəbərdar olarlarsa-məsələn, periodik olaraq təkrar olunan və eyni növlü saxta sənədlər və ya insan alverçilərinin təkrarlanan hərəkət tərzləri ilə rastlaşırlarsa, o zaman tez risk analizi başlamaq üçün informasiya zənciri dərhal qurulur. Əgər şərait onu tələb edərsə, bu birgə əməliyyat qərarları ilə davam edir. Başqa sözlərlə, zəif nöqtələr aydınlaşdırıldıqda risk qiymətləndirməsi birgə fəaliyyət ortaya qoyur, xüsusilə də əgər bu nöqtələr struktur xarakteri daşıyarsa.

*Berlin*dəki Quru Sərhədlər üzrə Mərkəz Avropa Birliyinin xarici sərhədlərində yeni və köhnə üzvlərlə birlikdə bir neçə birgə əməliyyatlar təşkil etmişdir. Bu fəaliyyətlərin müsbət nəticələri iştirakçı olan qonaq sərhəd gözətçilərinin aktiv cəlb olunması ilə bu cür birgə əməliyyatların təşkili, qiymətləndirilməsi və hədəflənməsi üçün ümumi metodologiyanın müəyyən edilməsi səyi olmuşdur. Mərkəz, həmçinin, konsepsiya və sərhəd keçid məntəqələrində çoxmillətli qruplardan təşkil olunmuş mərkəzi nöqtələr təşkil etmişdir.

*Roma*dakı Hava Sərhədləri Mərkəzi bir neçə sərhəd gözətçilərindən ibarət struktur qurmuş və onun işi aşkar olunan qeyri-qanuni immiqrantların sayı və vətəndaşlığı ilə bağlı informasiya analizi və informasiya və məlumat bazası mübadiləsi təşkil edilməsidir. Bu iş bir sıra AB ölkələrinin hava sərhədi keçid nöqtələrində təşkil edilmişdir.

Böyük Britaniyada fəaliyyət göstərən *Ekselensi Mərkəzi* karqoda gizlənən immiqrantları aşkarlamaq və üzə çıxarmaq üçün texnoloji metodlar hazırlayır.

“AB üzv ölkələrinin dəniz sərhədləri boyunca qeyri-qanuni immiqrasiyaya qarşı mübarizə aparmaq üçün proqram tədbirləri”⁴⁷, Yunanıstan və İspaniyada yerləşən *Dəniz Sərhədləri Mərkəzlərinin* işçi proqramının mühüm hissəsinə çevrilmişdir- üzv ölkələrin müdafiə sektorunun dənizdəki aktivlərinin qismən köməyi ilə bu tapşırıqlar yerinə yetirilir. O, ilkin olaraq AB zonasında yerləşən portlar arasında nəzarəti əhatə edən təkliflər irəli sürür və AB-dən üçüncü ölkələrin portlarına ge-

⁴⁷ Council Document No. 15445/03.

dən və ya ordan gələn nəzarətlə bağlı da təklif verir. İkinci, onlar sahil və açıq dənizdə müşahidə və nəzarət üçün həll yolları tapırlar və qeyri-qanuni immiqrantların ölkəsi və ya onları tranzit edən ölkə ilə sazişlər imzalamağa həvəsləndirirlər. Bu proqramın həyata keçirilməsi bütün mövcud mərkəzlərin iş proqramına inteqrasiya olunmuşdur.

Daha bir mühüm əməkdaşlıq və əmək bölgüsü aspekti qonaq sərhəd gözətçilərinə xarici sərhədlərdə birgə və birləşmiş əməliyyatlar zamanı verilən tapşırıqların təbiətindən asılı olur. Üzv ölkələrin, öz ərazilərində çalışan qonaq sərhəd gözətçilərinə, icra səlahiyyətləri verə bilmək imkanları olmalıdır. Bu üzv ölkələr arasında, sərhəd keçid məntəqələrində işçilərin mübadiləsinə və sərhəd gözətçilərinin ümumi birliklərinin yaranmasına gətirir.

Problem paylaşma-nın iki cəhəti vardır: maliyyə və əməliyyat. Agentlik, ehtiyacı olan üzv ölkələrə sözsüz əməliyyat dəstəyi verir. Bütün daxili nəzarət götürüləndən sonra, xarici quru və dəniz sərhədləri olmayan üzv ölkələrin insan və maliyyə məsuliyyətləri dramatik surətdə azalacaqdır. Eyni zamanda, uzun və çətin xarici sərhədləri olan üzv ölkələr daha çox xərclərlə üzləşəcək və qismən bu xərcləri başqa üzv ölkələrin xərcləri hesabına edəcəkdir. Bir üzv ölkədən o birisinə birbaşa pul yardımı edilməsini də təsəvvür etmək çətindir. Bütün ölkələr xarici sərhədlərin səmərəli və məhsuldar idarəetməsindən faydalandıqlarına görə, Birliyin həm maliyyə, həm də avadanlıq baxımından davamlı təsisatlanmış dəstəyinin olmasına hər cür əsas vardır.

Üçüncü ölkələrlə əməkdaşlıq : üçüncü ölkələrlə miqrasiya və sığınacaqqla bağlı dialoqun gücləndirilməsi və sistemləşdirilməsi AB-nin xarici siyasətinin həlledici elementi kimi qəbul edilmişdir. Eynilə, üçüncü ölkələrlə operativ əməkdaşlıq və həmçinin, praktiki işgüzar tədbirlər də zəruridir. Bu təkcə təhlükəsizliyi möhkəmləndirmək üçün deyil, həm də sərhədlərin idarə edilməsi üçün hamar sistemin yaradılması və potensial problemlərin böhran vəziyyətinə çatmamasına xəbərdarlıq edilməsindən də ibarətdir. Bu əsasən insan alveri sahəsində daha da əhəmiyyət kəsb edir. Eynilə, müxtəlif beynəlxalq və hökumətlərarası orqanlar ilə yaxın əlaqələr və tədbirlər, o cümlədən Europol-la, daha yaxşı nəzarət və müşahidə aparmaq üçün kömək edir.

Adamlar üçün daxili sərhəd yoxlamaları olmayan zonanın yaradılması ancaq *məhsuldar birləşmiş xarici sərhəd idarəetmə rejimi* ilə əlaqədardır. O, legitimliyi özünün zəruriliyindən alır, onun effektivliyi isə vahid struktur nəzdində çalışan bütün üzv ölkələrin bərabər səviyyəli öhdəliklərindən asılı olur. Fərqli yanaşsaq, əgər hər bir ölkə əsasən öz maraqlarını güdürsə, o zaman ümumi xarici sərhəd haqqında danışmaq kifayət deyil. Bir şey müəyyəndir: daha təsirli sərhəd nəzarəti siyasi layihə olub ehtiyaclar, nailiyyətlərin sübutu və artan əməkdaşlıq bacarıqları ilə aparılır.

Dəniz sərhədlərinin nəzarəti möhkəm zərurət duyan məsələdir və fəaliyyət üçün hüquqi imkanları olan operativ AB-i çoxmillətli orqanın yaradılmasına baxılmalıdır.

Qeyri qanuni dəniz keçidləri zamanı İnsan alveri və ölümləri dəhşətləri indiyə kimi məlumdur, lakin başqa cür qaçaqmalçılıq və qanunsuz fəaliyyətlər mövcuddur ki, onlar da bütün AB-i sahilləri üzrə problemlər törədirlər. İndiki cavab tədbirləri toplusuna əlavə zabitləri, bir dəfəlik əməliyyatlar, portlarda yaradılan birgə işçi qrupları və ümumi qaydalar daxildir. Bunlar faydalı alətlərdir, lakin onların hüquqi və texniki limitləri vardır. Birgə əməliyyatlar dil problemləri ilə, əməliyyat metodlarında fərqliliklər və ən önəmlisi bir üzv ölkə zabitinin başqa üzv ölkə ərazisində məhdud tapşırıqlar yerinə yetirmək izni olduğundan hüquqi çətinliklərlə də üzləşmişlər.

AB-nin Çoxmillətli Sahil Güvənliyi Korpusunun yaranması bu məsələlərin çoxu ilə məşğul ola bilərdi, özəlliklə də, quru sərhədlərindən fərqli olaraq, çoxlu dəniz yoxlamaları portlardan kənar sulara aparılacaqdır. Bu cür struktur aşağıdakıları paylaşacaqdır: ümumi işçilər və prosedurlar, ümumi ierarxiya strukturu və operativ komanda, ümumi təlim və dil, tərpnəməz və mobil infrastruktur dan ümumi istifadə etmə, məsələn, radar və peyklərdən, zabitlərin milliyətindən asılı olmayaraq dövlət hakimiyyətinin ümumi üstünlüyü və kimisə tutmaq və dövlət hakimiyyətinə təhvil vermək səlahiyyəti. Bu cür səylər ölkə və AB xərclərini azaldar.

İsti Təqib

Sərhəd boyu əməkdaşlığın məqsədi qanunsuz narkotik daşıma, psixotrop materiallar, silahlar, mədəniyyət inciləri, toksik və təhlükəli tullantılar və nüvə materialları və önəmli maliyyə problemləri yaradan, vergi ödənilməli malların qeyri –qanuni ticarətinin qarşısının alınması, təhqiqat aparılması və xüsusilə ciddi qanun pozuntuları olan işlər üçün cinayət işi qaldırılması məqsədi güdür.

Fövqaladə hallarda, sərhədboyu əməliyyatlar isti təqib törədə bilər və bu o hallarda olur ki, kimsə yuxarıda sadalanan qanun pozuntularından birini başqa üzv ölkəyə qarşı törədir və pozuntu müşahidə olunur və bu ölkənin izni olmadan o şəxs dərhal təqib olunur. Eynilə, Konvensiya sərhədboyu müşahidə təmin edir və onun vasitəsilə bir üzv ölkənin gömrük idarəsi başqa üzv ölkənin ərazisində ciddi pozuntunu törədən şübhəli bilinən şəxsi müşahidə etməkdə davam edir. Konvensiya, həmçinin, cinayət təhqiqatı çərçivəsində ekstradisiya olunmalı cinayət törədilibsə, üzv ölkə tərəfindən cinayətgərin geri alınmasını, üzv ölkələr üçün malların öz ərazilərinə nəzarətli göndərişinin təşkil olunmasını təmin edir. Konvensiya daha sonra müəyyən şərtlər altında məhdud zamanda keçirilən gizli təhqiqatlar üçün imkanlar verir, yəni gömrük işçilərinə saxta kimlik altında qonşu üzv ölkənin ərazisində gizli müstəntiq kimi hərəkət etməyə səlahiyyət verilməsini təmin edir. Bununla bağlı olaraq, hər iki ölkənin polisi birgə xüsusi təhqiqat qrupu yarada bilər.

Konvensiya bütün bu formada olan sərhəd boyu əməkdaşlığın prosedur və şərtlərini müəyyən edir. İsti təqibi aparən bu milli qanunlara rəğmən, sərhəd boyu mü-

şahidə və gizli təhqiqatlar geniş mənada bir birindən fərqlənir. Konvensiyanı ratifikasiya edən hər bir üzv ölkə bəyan edə bilər ki, o Konvensiyanın spesifik maddələrini ya tamamilə, ya da bir qismini yerinə yetirməyi boynuna götürmür. Bu cür bəyanatlar hər zaman geri çəkilə bilər. Digər tərəfdən, üzv ölkələr ikitərəfli əsasda, həmmən sahələrdə o maddələrin miqyasını genişləndirə bilər.

2004 -cü ilin Sentyabrında, İspaniya və Fransanın ədliyyə nazirləri AB üzv ölkələri arasında 2002-ci ildə qəbul edilmiş Birlik Direktivi əsasında ilk Birgə Təhqiqat Qruplarını (BTQ) yaratdıqlarını bəyan etdilər. Saziş AB ölkələri arasında qəbul edilmiş mövcud isti təqib razılığından daha da irəliyə getmişdir. Bu saziş güvənlik qüvvələrinə cinayətgərlər Şenqen ölkələrinin açıq sərhədlərini keçdiyi zaman onları təqib etmək izni verir və bu saziş indiyə qədər AB ölkələri arasında ən uzağa gədən sazişdir və onların beynəlxalq terrorçuluğa qarşı yeni yollar axtarmalarından xəbər verir. BTQ-lər iki və ya daha çox ölkənin maqistratları və müfəttişlərindən ibarət və məhkəmə polisi kimi çıxış edən birliklərdən təşkil olunur və iştirakçı dövlətlərin ərazisində axtarışlar aparmaq, istintaq etmək və məhkəmə qərarı ilə danışıqlara qulaq asmaq səlahiyyətlərinə malikdir.

BDQ-nin məqsədi ETA –nin üzvlərini və onların təəssübkeşlərini və başqa terrorçuları ayırd etmək, tapmaq və saxlamaqdır. Madriddəki Audiencia Nacional və Parisdəki anti-Terror Məhkəməsini təmsil edən iki hakim terroru təhqiqat etmək üçün istisna səlahiyyətlərə malikdir və onlar 10 İspaniya və 10 Fransız polisindən təşkil olunmuş qrupları yönləndirirlər. Hər ölkənin polisləri digərinin ərazisində heç bir məhdudiyət olmadan yerli polislərin malik olduğu səlahiyyət dərəcəsində fəaliyyət göstərirlər.

İspaniya, həmçinin, eyni BDQ yaradıb İspaniyada fəaliyyət göstərdiyi hesab edilən və Fransa və Mərakeşdə qolları olan şübhəli terror maliyyələşmələri şəbəkələrini təhqiqat etmək istəyir. Məhkəmələr səlahiyyətləri olduğu məsələlər üzrə BDQ-lər yaratmağı başlaya bilər. Başqa halda, əgər sadəcə polis cəlb olunursa, o zaman bu iş ancaq dövlət təhlükəsizliyi nazirliyindən asılı olacaq və ya ədliyyə nazirliyi yeni BDQ-lər təsis edəcək. Baxmayaraq ki, qruplar insan alveri, narkotik və terrorçuluq üzrə çalışmalıdırlar, lakin onların topladığı dəlillər, həmçinin, “başqa cinayət hallarının aşkarlanması, istintaq edilməsi və cinayət işi aparılması və ictimai təhlükəsizliyə qarşı birbaşa və ciddi təhlükənin qarşısının alınması” üçün də istifadə edilə bilər.

İrəliyə Doğru

Genişlənmiş AB özünün hüduqları çərçivəsində çalışmalıdır. Daha təhlükəsiz sərhədlər qurmaq, qala və ya divar hörmək kimi bir şey deyildir. Bu ancaq AB xarici sərhədlərini qanuni qaydada keçmək üçün ümumi qayda və praktikalardan ibarətdir. Beləliklə, şəffaflıq, ictimai məlumatlılıq, xidmətin keyfiyyəti və sürəti və səyahətçilərin konfidensiallığının qorunması üstün prioritet sayılır. Əgər məsələ ümu-

mi yanaşma vasitəsilə sərhəd nəzarətini gücləndirməkdirsə, bu genişlənmiş Birlik vətəndaşların ehtiyac və qayğılarına daha da diqqətli və əlçatan olmalıdır

Lakin, bu sektor üzərində demokratik hakimiyyət və nəzarət son dövrə qədər unudulmuşdur. Sərhəd idarəetməsi üzərində demokratik mülki hakimiyyət və nəzarət əhəmiyyət daşıyır, çünki, *xüsusiləşmiş polis qüvvələri* olan sərhəd gözətçilərinin korrupsiyaya qoşulma, ayırımçılıq etmə, insan hüquqlarını pozma və həddən artıq güc işlətmə potensialları vardır. Şenqen İnformasiya Sisteminin müəyyən aspektlərinin insan hüquqları, məlumat bazalarını qorumaq, sərhədlər boyu sərbəst yerdəyişmə və dövəti olmayan insanların səyahət hüququ məsələləri üzrə mühüm hüquqi çatışmazlıqları vardır. Şenqen rejiminə istisna tələbləri ilə dövət çıxış edirsə, o zaman nəzarət, hesabatlılıq və şəffaflıq qayğıları ortaya çıxır. Məhkəmə və hüquq sisteminin nəzarəti optimal dərəcədə deyildir. Buna görə də sərhəd idarəetməsinin, dövlətin addımlarına əsas yarada bilən və sərhəd gözətçi xidmətinin səlahiyyətlərini müəyyən edən, özünün xidməti borcunu və məsuliyyətini dövlətə və kənar subyektlərə uyğun quran, yaxşı işləyən hüquqi çərçivəyə ehtiyacı var. Əvəzində, sərhəd təhlükəsizliyi hakimiyyətinin funksiyaları və səlahiyyətləri legitimləşəcək və aydınlaşacaq və onların rolunun aydın olmayan tərəfləri müəyyən oluncəkdir. Digər tərəfdən, bu fəaliyyət sahəsində hüquqi perspektivin varlığı sərhəd xidmətlərinin daxili nizamnamələrini və beynəlxalq əməkdaşlığını öyrənməyə imkan verəcəkdir. Lazımlılığı xarici vasitələrlə də möhkəmlənən, hesabatlılığın daxili vasitələri eyni surətdə həyati mənə daşıyır. Beləliklə, sərhəd idarəetmə xidmətləri təhlükəsizlik sektorunun başqa sahələri kimi, çoxtərəfli və təsirli nəzarət mexanizmləri, hesabatlılıq və şəffaflıq tələb edir.

Müdafiə və Təhlükəsizlik Sahəsində Terrorçuluğa Qarşı Mübarizədə Əmək Bölgüsünün Avropa və Amerikada Qəbul Edilən Müxtəlif Yanaşmaları

Ölkədən və ya bölgədən, onun tarixindən, ənənəsindən, təcrübə və siyasətindən asılı olaraq *müdafiə və təhlükəsizlik sahəsində əmək bölgüsü* müxtəlif yanaşmalar doğurur. Məsələ ondadır ki, bir çox sahələrdə əmək bölgüsü üçün eyniliklər və ya ideal yollar yoxdur. Bu gün bu, Amerika və Avropanın terrorçuluğa qarşı atdığı müxtəlif addımlarda daha çox görünür. Baxmayaraq ki, ola bilər ki, terrorun məhv edilməsində *son* nəticədə heç bir fərq olmayacaq, lakin onun *yolları və vasitələri* üzərində olacaqdır. Yollar, ABŞ-ın okeandan kənar səhnələrdə tutduğu daha çox hücum istiqamətidir və həmçinin, daxili təhlükəsizliyi təmin etmək üçün daha geniş səylərdir və onun *vasitələri* Avropanın edə biləcəyi hər şeydən daha da yüksəkdə durur.

Başlanğıc nöqtəsi Avropa və Amerika üçün aşağı-yuxarı eynidir. Terrorçuluğa qarşı mübarizə vətənin *təhlükəsizliyini* və *müdafiəsini* və başqa addımları tələb edir. *Təhlükəsizlik* ölkə daxilində terrorçu hücumların qarşısını almaq üçün, onun terrora qarşı zəif nöqtələrini azaltmaq üçün, zərərini minimuma endirmək və baş ve-

rən hücumlardan özünə gəlmək üçün edilən səylərdir.

Müdafiə suverenliyin, ərazinin, əhalinin və mühüm dövət infrastrukturlarının xarici təhlükələrə və işğala qarşı qorunmasıdır. Başqa fəaliyyətlər üçün, həm təhlükəsizlik, həm də müdafiə sektoru terror təhlükələrinə qarşı durmağı və əməkdaşlıq üçün maneə olan keçmiş sədləri dağıtmaq üçün birlikdə fəaliyyətlərini uzlaşdırmağa razılaşmalıdırlar. Bunları həyata keçirmək üçün əsas, Avropa və Amerikada müəyyən mənada eynidir: vəzifələri, *terrora qarşı addımlar, əks-terror addımları və nəticələrlə mübarizə* kimi üç yerə böldülər. *Terrora qarşı* addımlar müdafiə xarakteri daşıyır və əhalinin zəif nöqtələrinin azaldılmasına yönəlmiş bütün tədbirləri əhatə edir: insanlar, onların yemək və su təhcizati; sosial strukturlar; nəqliyyat və xəbərləşmə sistemləri; mühüm ölkə infrastrukturları. *Əks-terror addımları* bütün aktiv, öncədən xəbərdarlıq edilməyən, hücum və cavab tədbirlərini əhatə edir və ölkə daxilində və xaricdə terrorçuların müəyyən edilməsini, yerlərinin müəyyənləşdirilməsini və çəkəndirmə, qarşısını alma, qadağan etmə və dağıdılmasını nəzərdə tutur. *Nəticələrlə mübarizəyə* bütün səylər daxildir: hazırlıq və ya sonrakı addımlar, terror hallarının təsirinin məhdudlaşdırılması, vəziyyətin stabilləşdirilməsi və nəzarətə götürülməsi; və vurulan zərərin aradan qaldırılması.

Strateji olaraq, ABŞ yeni təhlükə və təhdidlərə yeni *Milli Təhlükəsizlik Strategiyası*⁴⁸ ilə cavab verdi. Bu strategiya, düşmənin ABŞ-ın ərazisinə və ya xaricdəki Amerikan qüvvələrinə qarşı nüvə, radioloji, kimyəvi və bioloji hücumu başlamazdan öncədən hərbi zərbə və qizli qüvvələrdən istifadəyə çağırır. Ölkəni müdafiə etmək tapşırığı görünür ki, dramatik olaraq dəyişmişdir⁴⁹. Və qlobal miqyasda terrorçulara qarşı müharibə qeyri-müəyyən zamanla ölçülən qlobal iş kimi görünür və strategiyada deyildiyi kimi, "uzun zaman ərzində çoxsaylı cəbhədə xüsusi gözəgörünməyən düşməne qarşı mübarizə aparılacaqdır"⁵⁰. Beləliklə, yeni təhlükənin assimetriyasının gətirdiyi nəticə, cavabverici mövqedən aktiv önləyici mövqeyə dəyişim, "özünü-müdafiə hüququndan istifadə edib terrorçulara qarşı önləyici hərəkət et-

⁴⁸ Amerika Birləşmiş Ştatlarının Milli Təhlükəsizlik Strategiyası, Vaşinqton 2002. Gizlilik şifrəsi birgə olaraq Milli Təhlükəsizlik Prezident Direktivi 17 və Daxili Təhlükəsizlik Prezident Direktivi 4 kimi bilinir. Bunun ardınca 5 əlavə Milli Strategiyalar gəlir (1) Ölkə Təhlükəsizliyi; (2) Terrorla Mübarizə; (3) Kütləvi Qırğın Silahlarına qarşı Mübarizə; (4) Mühüm İnfrastrukturun və Əsas aktivlərin Qorunması; və (5) Kiberməkənin Təhlükəsizliyi.

⁴⁹ Ağ Evin ön sözü: "Keçmişdə Amerikayı təhlükə altında qoymaq üçün düşmənlər böyük ordular və böyük sənaye imkanlarına sahib olmalı idilər. İndi fərdlərin gizli şəbəkələri bir tankı almaq üçün sərf edilən maliyyədən az xərclə bizim sahillərə böyük xaos və məhrumiyətlər gətirə bilər. Terrorçular açıq cəmiyyətlərə soxulmağa təşkil olunur və yeni texnologiyanın gücünü bizə qarşı çevirir. Bu təhlükəni aradan qaldırmaq üçün bizim cəbbəxanamızda olan hər bir alətdən -hərbi güc, daha yaxşı daxili təhlükəsizlik, hüquq mühavizə, kəşfiyyat və terror maliyyəsinin qarşısını almaq üçün qətiyyətli səylərdən istifadə etməliyik".

⁵⁰ *Ibid.*, p.5

mək...”, “bizim ən yaxşı müdafiəmiz ən yaxşı hücumumuzdur...” olmuşdur. “Təhlükə çox olduqca, ona qarşı hərəkət etməməyin riski də azalır- və hətta düşmənin hücumunun harada və nə zaman baş verəcəyi qeyri-müəyyən qaldığı halda da, **önləyici addım** özümüzü müdafiə üçün ən inandırıcıdır⁵¹”.

Keçən əsrdə, beynəlxalq hüquq qəbul etmişdir ki, hər hansı ölkəyə qaçılmaz hücum təhlükəsi olarsa, hücumu məruz qalmazdan öncə, o adi *simmetrik* qüvvələrə qarşı özünü müdafiə etmək üçün qanuni addım ata bilər⁵². İndi isə *assimmetrik qruplar* təhlükəsi altında, qaçılmaz hücum təhlükəsi konsepsiyası bugünkü düşmənlərin imkanlarına və məqsədlərinə uyğunlaşdırılmalıdır. Assimmetriyanı istismar edən düşmənlərin hədsiz dağıdıcı hərəkətlərinə imkan verməmək və ya qarşısını almaq üçün, müdafiə olunan önləyici addımla hərəkət etməlidir⁵³. Lakin önləyici addım “başqa bütün vasitələr qalmadıqda və əsasən də, ciddi təhlükə meydana gəldikdə” istifadə oluna bilər. Bundan əlavə, “gözləmənin riskləri əməliyyatın risklərindən daha da mühüm olmalıdır⁵⁴”.

Avropada, önləyici addım beynəlxalq hüququ açıq pozduğuna görə geniş şəkildə tənqid olunur. Lakin onun lehinə güclü arqumentlər də vardır⁵⁵. NATO önləyici zərbəni istisna etmir⁵⁶. Önləyici zərbə strateji doktrina kimi Rusiya⁵⁷, Fransa⁵⁸,

⁵¹ İbid.p.6 və 15.” Ənənvi çəkirdirmə konsepsiyaları vəhşi dağıntılar və günahsız insanları hədəf götürən məlum taktikalarla müşaiyətlənən düşməne qarşı işləməyəcək; onun sözdə əsgərləri ölümlə şəhidlik axtarır və onların ən güclü müdafiəsi vətəndaşsızlığıdır”.

⁵² Önləyici addım o fikirlə atılır ki, düşməni tərəfindən hücum tez və ya gec baş verəcək. Bax: Slocombe, Walter B., “Force, Pre-emption and Legitimacy”, in *Survival*, Spring 2003, p. 124.

⁵³ Hücum etmək niyyətinin mümkün sübutu hər hansı şəhərdə nüvə və ya bioloji silahın partladılması ola bilər. Potensial itkilərin sayını nəzərə alsaq bu cür halı gözləmək qəbul edilməz olar.

⁵⁴ İstiqamətlər o zamankı ABŞ Milli Təhlükəsizlik üzrə Prezidentin köməkçisi Kondeliza Raysın Mənhəttən İnstitutunda 1 Oktyabr, 2002- ci ildəki çıxışında verilmişdir. Bundan əlavə, orada başqa kriteriya da vardır: (1) təhlükənin təciliyyəti; (2) təhlükənin həqiqiliyyəti; (3) vasitələrin ölçülüyü-qərar vermə üçün kəşfiyyatın əsas olması. Bu kriteriyaların heç biri ölçülə bilən və ya həyata keçirilə biləndir.

⁵⁵ Houben, Marc, *Better Safe than Sorry. Applying the Precautionary Principle to Issues of International Security*, Center for European Policy Studies, CEPS Working Document No. 196, November 2003; at: <http://www.ceps.be>

⁵⁶ 2002 ci ilin Noyabrında keçirilən Praqa sammitində Nato-nun qəbul etdiyi sənəddə (MC472) ən azı açıq olmasa da önləyici zərbə müzakirə edilmişdir. Baxmayaraq ki, İttifaqın yeni hərbi konsepsiyasında terrorçuluğa qarşı mübarizədə “önləyici” və “ilkini özünü-müdafiə”-yə açıq surətdə isnad edilməsə də, (Fransa və Almaniyanın tələbi ilə) aydındır ki, NATO təməl prinsip olaraq önləyici zərbəni istisna etmir. Bax: Tanner, Adam, “NATO Says It Could Launch Preemptive Strikes”, *Reuters*, Berlin, 31 October 2002.

Avstraliya tərəfindən də qəbul edilmiş və hətta Yaponiya önləyici müdafiə hüququnu özündə saxlayır⁵⁹. Faktiki olaraq, asimmetrik terror təhlükələri probleminin eyni diaqnozunu Avropa Təhlükəsizlik Strategiyasında görürük⁶⁰: "Qloballaşma erasında, uzaq təhlükələr yanimizdəki təhlükələr qədər qayğıverici ola bilər... İlk müdafiə xətti daha çox xaricdə olacaq.... Münaqişənin qarşısının alınması və təhlükənin qarşısının alınmasının vaxtı deyil deyilə bilməz". Ona görə də, Avropa strategiyası genişlənməyə, Avropa qonşuluğunda təhlükəsizliyin möhkəmləndirilməsinə çağırır. Bunun müxtəlif hərbi imkanlardan doğan, sadəcə sözlərin müxtəlif seçimi olmasını gələcək göstərə bilər. "Genişlənmə ilə qarşısını alma" həm də ABŞ-ın qlobal önləyici zərbə strategiyasının yaxşı regional ekvivalenti də ola bilər.

Avropa ölkələri, hüquq mühavizə, kəşfiyyat və həmçinin, hərbi cavabları tələb edən terror təhlükələri ilə uzun müddət üz-üzə gəlmişlər. Lakin qəbul olunmalıdır ki, Avropanın, xüsusilə də, 1970 və 1980- ci illərə təsadüf edən terrorçuluğa qarşı mübarizə təcrübəsi, Al-Qaidə kimi təşkilatların törətdiyi fəlakətli terror təhlükəsindən köklü şəkildə fərqlidir. Avropanın içindən çıxan terror qruplarının məqsədi müasir transnasional terror təşkilatlarından fərqlənirdi. Onlar mütləq olaraq dövləti və ya onun hökumətini dağıtmaq yox, daha çox siyasi dəyişiklik və ya böyük muxtariyyət istəyirdilər. Və nəticədə, onlar fəlakətli insan ölümü ilə nəticələnən hadisələr törətməkdə maraqlı deyildilər, çünki bu işlər onların ideyalarının həyata keçirilməsinə əks-təsir göstərirdi. Madrid və London hücumlarının münaşibəti dəyişməsinə baxmayaraq, Avropalıların çoxu hələ də düşünür ki, onlar terror və onun səbəblərini bu cür təhlükələrlə üzləşməyən ölkələrdən daha yaxşı başa düşürlər. Terror təhlükəsinin idarə olunma bilməsi haqda və bu təhlükə ilə davranmaq

⁵⁷ "Putin Reaffirms Russia's Right to Preemptive Strikes", *AFP*, Tuesday 4 November 2003. See also: Russian Chief of the General Staff, General Yury Baluyevsky: "We Will Take Any Action to Eliminate Terrorist Bases in Any Region at the Earliest Stage", *RFE/RL*, 8 September 2004.

⁵⁸ Fransa təkcə "İraq Azadlığı əməliyyatı"-na etiraz etmədi, həmçinin NATO daxilində də önləyici zərbə variantının müzakirəsini rədd etdi, "capacite d'anticipation" açıqca deyilir və önləyici zərbə variantının hansı hallarda zəruriliyi yeni "Programmation Militaire"-də. Bax: Bunn, Elaine M., "Preemptive Action: When, How and to What Effect", *Strategic Forum*, No. 200, 2003, National Defense University, Washington D.C., p. 6

⁵⁹ General Shigeru, "Müdafiə agentliyi"-nin Baş direktoru, 2003- cü ilin Yanvarında əgər Şimali Koreya öz raketlərini hərbi vəziyyətə hazır edərsə, o zaman Yaponiyanın "əks hücum"-a başlayacağını demişdir. Bax: Ishiba, "Japan to 'Counterattack' if North Korea Prepares to Attack", in *The Yomiuri Shimbun/Daily Yomiuri*, 25 January 2003

⁶⁰ *A Secure Europe in a Better World. European Security Strategy*, Brussels, 12 December 2003.

üçün ən yaxşı yolun güc işlətməsi yox, danışıqların olduğu haqda fikirlər dolaşır⁶¹. Doğrusu, bu cür münasibətlər təkcə son onilliklər ərzində Avropanın siyasi motivli terrorla mübarizə təcrübəsi ilə yox, həmçinin, Avropadakı geniş müsəlman azlığının təsiri ilə formalaşmışdır. Kifayət qədər Avropa siyasətçiləri qorxurlar ki, bu cəmiyyətlərin ekstremist elementlərinə qarşı atılan istənilən addımlar, onlar tərəfindən cavab tədbirlərinə və daha da radikallaşmaya gətirəcəkdir. Təkcə Qərbi Avropada 16 milyon müsəlmanın yaşadığını nəzərə alsaq, bu hal ciddi qayğı mənbəyi daşıyır.

Orada başqa bir fərq də vardır: Avropalılar özlərini amorf terror təhlükəsinə qarşı “müharibədə” görmür. Əlbəttə, çoxları ABŞ-in terrorçuluğa qarşı mübarizəni hərbi əməliyyat kimi xarakterizə etməsinə qarşı çıxırlar. Bir çox fikir sahiblərinin, hətta “terrorizmə qarşı global müharibə”⁶² fikri heç xoşlarına da gəlmir, tez-tez o fikrə söykənirlər ki, ABŞ öz siyasəti ilə 11 Sentyabr hücumlarını gətirdi, bilavasitə ABŞ-in İsraili dəstəkləməsi ilə. Əlavə olaraq, belə bir hiss var ki, ABŞ-la birgə terrora qarşı global müharibədə bir yerdə olmaqla, onlar öz ölkələrini də hədəfə çevirirlər.

ABŞ və Avropanın terrora qarşı mübarizə yanaşmalarında ən görünən fərq, ABŞ Daxili Təhlükəsizlik Nazirliyinin faktiki olaraq tamamilə terror təhlükəsinə yönəlməsi ilə ifadə olunur. Avropada ona müqayisə olunan tərəfdaş yoxdur, çünki ABŞ Daxili Təhlükəsizlik Nazirliyinin funksiyalarının çoxu Avropa ölkələrində müxtəlif nazirliklər arasında paylanmışdır. ABŞ Daxili Təhlükəsizlik Nazirliyinin çox funksiyalarını daxili işlər və ədliyyə nazirliklərində tapmaq olar. Daha mühüm məsələ: ABŞ Daxili Təhlükəsizlik Nazirliyinin hüquq mühavizə imkanları Avropadakı tipik Daxili İşlər və Ədliyyə nazirliklərinin imkanlarına nisbətən daha da məhduddur, onlar ölkənin hüquq mühavizə elementlərinin hamısı üzərində olmasa da, çoxunun üzərində hakimiyətə malikdir. Hadisələrin bu cür gedişi Avropanın çoxlu sayda nazirlikləri ilə Amerikanın Ədliyyə və Nəqliyyat nazirlikləri arasında illər boyu yaranmış yaxın münasibətlərə də çətinliklər törətdi və bu münasibətlər ABŞ Daxili Təhlükəsizlik Nazirliyindəki yeni tərəfdaşlar ilə də yenidən təsis edilməlidir. Bu nazirlik, immiqrasiya və gömrük siyasətini də həyata keçirməyi boynuna götürdüyündən, keçmişdə Avropa ilə Amerika arasında sürüşmə mənbəyi olan bu məsələlərdə, ABŞ Daxili Təhlükəsizlik Nazirliyi indi Avropadakı tərəfdaşları ilə hüquq mühavizə və terrorçuluğa qarşı mübarizə məsələlərində möhkəm münasibətlər inkişaf etdirmək üçün səylər göstərməlidir, yüksək səviyyəli diplomatiya və əməkdaşlıq tələb edən səylər.

⁶¹ Shapiro, Jeremy & Suzan, Bénédicte, “The French Experience of Counter-terrorism”, *Survival*, Vol. 45, No. 1, Spring 2003, pp. 67–68.

⁶² Stevenson, Jonathan, “How Europe and America Defend Themselves”, *Foreign Affairs*, March/April 2003, p. 77.

Daxili Təhlükəsizlik Nazirliyi (Department of Homeland Security) Daxili Təhlükəsizlik üçün yaradılmış Federal İdarədir. Onun məsuliyyət dairəsinə, terrorizmdən əlavə geniş miqyaslı böyük daxili fəlakətlərin və başqa fəvqaladə halların qarşısını alma, bəzi hallara hazırlaşmaq, cavab vermək və baş verdiyi halda bərpa işləri aparmaq daxildir. Lakin Nazirliyin əsas missiyası ABŞ daxilində terror hücumlarının qarşısını almaqdır. Baş Prokuror isə, hüquq mühavizə orqanlarının terrorçu fəaliyyətlərini aşkar etmək, qarşısını almaq və təhqiqat aparmaq söylərinə rəhbərlik edir⁶³. Nəhəng ABŞ Daxili Təhlükəsizlik Nazirliyinin 180 minlik işçisi var və 2006- cı il üçün təklif edilən 41 milyard dollar olan büdcə, sadəcə tamamilə müxtəlif mədəniyyətli 22 təşkilatı özündə birləşdirmir, o həmçinin, ardıcıl olaraq ümumi məqsədə doğru hökumətin bütün səviyyələrində, yəni, federal, ştat, və yerli səviyyədə *məqsədləri, yolları və vasitələri* inteqrə etməlidir ki, bütün mümkün olan resursların effektiv istifadəsinə imkan verilsin: 285 milyondan yuxarı əhalisi, 56 ştatı, əraziləri və idarəçiliyində olan əraziləri, 3,066 vilayət (county) və minlərlə bələdiyyələri olan Amerika və onun vətəndaşlarının təhlükəsizliyi üçün. Bundan əlavə, Daxili Təhlükəsizlik Nazirliyinə tapşırılan həlledici funksiyalar aşağıdakılardır: “Amerika Birləşmiş Ştatları daxilində terror hücumlarını aşkarlamaq, bu hücumlara qarşı hazırlaşmaq, ondan qorunmaq, cavab vermək və terror hücumlarından sonra bərpa işləri aparmaq”⁶⁴. Buna əlavə olaraq, Daxili Təhlükəsizlik Nazirliyi ABŞ Müdafiə Nazirliyinin resurslarından ölkənin müdafiəsi üçün təkliflər verməli və bu işləri koordinasiya etməlidir, çünki *ölkənin müdafiəsi daxili təhlükəsizliyin* altçoxludur. Buradan, təhlükəsizlik və müdafiə sektorunda əmək bölgüsü üçün nəhəng işlər meydana gəlir. Buna baxmayaraq, Avropadan fərqli olan digər bir əsas fərq təhlükəyə qarşı daha böyük çoxtərəfli ümumi yanaşmanın olmasıdır: *fəlakətli nəticələrə gətirən beynəlxalq terror aktı*.

11 Sentyabrda sonra Amerikan siyasətində baş verən böyük dəyişikliklər *daxili təhlükəsizliyin* təbiəti və tələbləri ilə bağlıdır. Bu həm dövlət, həm özəldir, idarələr arasındadır və mülki-hərbidir. Milli Təhlükəsizlik Strategiyasının yerinə yetirilməsi bütün fəaliyyət sahələrinin və hakimiyyətin əməkdaşlığını tələb edir. Hökumət-özəl sektor koordinasiyası mühüm infrastrukturun qorunması üçün həyati məna daşıyır. 87 000 hökumət səlahiyyəti olan dövlətin çoxtərəfli hökumət pillələrini cəlb edən idarə-İdarə koordinasiyası, təhlükəsizlik qorxularına qarşı istənilən dövlətin cavab tədbirlərinin əsasını təşkil edir⁶⁵. Daxili təhlükəsizliyə məsul olan mülki idarələrə adekvat hərbi dəstəyi təmin etmək üçün mülki -hərbi koordinasiya həyati dərəcədə lazımdır.

⁶³ *Strategy for Homeland Defense and Civil Support*. Department of Defense, Washington D.C., June 2005, p. 5.

⁶⁴ 13228 nömrəli Prezident əmri ilə, Prezident administrasiyası nəzdində daxil təhlükəsizlik İdarəsi təsis edilmişdir.

⁶⁵ US General Accounting Office, “Homeland Security: Effective Intergovernmental Coordination is Key to Success”, *Strategic Issues*, 20 August 2002.

Ölkənin Müdafiəsi

Daxili Müdafiə ABŞ-ın suverenliyini, ərazisini və əhalisini və mühüm infrastrukturu xarici təhlükələrdən və təcavüzdən və ya Prezidentin göstərdiyi başqa təhlükələrdən qorumaqdır. Müdafiə Nazirliyi(MN) ölkənin müdafiəsi üçün məsuldur. Lakin, lakin MN-nin ABŞ sərhədləri boyunca gələn terrorçuları durdurmaq, portlardan keçib gələn terrorçuları saxlamaq və ya ABŞ daxilində və ya xaricində terrorçuları təyyarələri qaçırmağa qoymamaq kimi tapşırıqları yoxdur. MN-nin ABŞ ərazisində terrorçuları axtarmaq və həbs etmək səlahiyyətləri də yoxdur. Faktiki olaraq, daxili müdafiə silahlı qüvvələrin daxili təhlükəsizliyin daha geniş missiyasının əsas elementlərini təmin edən rola fokuslanır.

2004- cü ildə qəbul olunmuş *Strateji Planlaşdırma Siyasəti*(Strategic Planning Guidance) ilə istiqamətlənən *Ölkə Müdafiəsi və Mülki Dəstək Strategiyası, Milli Təhlükəsizlik Strategiyasında, Ölkə Müdafiəsi üçün Mill Strategiya və Milli Müdafiə Strategiyasında* ifadə olunmuş məqsədlər və istiqamətləri özündə birləşdirərək, ölkəni qorumaq üçün MN-nin əməliyyatlarını istiqamətləndirir. Amerikanın Milli Təhlükəsizlik Strategiyası ABŞ-ın xarici və təhlükəsizlik siyasətini genişləndirərək irəliyə gedən önləyici addımlar, o cümlədən, düşmən ölkələr və terrorçu qruplara qarşı önləyici tədbirlər həyata keçirir. Ölkə Müdafiəsi üçün Mill Strategiya Amerikanın terror hücumlarına qarşı milli söylərini istiqamətləndirir. O, hökumətin bütün səviyyələrində daxili təhlükəsizlik üçün əhəmiyyəti fəaliyyət üçün çərçivə və müəyyənləşdirir. 2005- ci ildə qəbul edilmiş *Milli Müdafiə Strategiyası* özünün ən yüksək prioriteti kimi, ABŞ-a yönəlmiş birbaşa terror təhlükələrini fikirdən döndərmə, çəkəndirmə və pozmağı müəyyən edir. Strategiyanın həyata keçirilməsi, hələ yetişməmiş ən təhlükəli təhdidləri erkən və təhlükə yaratmayan uzaqlıqda pozmaq üçün qurulmuş aktiv, qatlaşmış müdafiədən asılıdır. O, ölkəni qorumaq üçün uyğun formanı, həcmi və qlobal duruşu təmin etmək üçün hərbi rəhbərliyi istiqamətləndirir; düşmənin ön və arxa cəbhəsində fəaliyyət göstərir, düşmənləri tezliklə məhv edir və qəti və davamlı nəticələr əldə edir; məhdud sayda gözlənilməyən şəraitləri qəbul edir⁶⁶.

11 Sentyabrdan öncə ABŞ hərbi qüvvələri, xarici ölkələrdə çəkəndirmə, sabitlik, və müharibə missiyalarına qoşulurdu. Amerika Birləşmiş Ştatları ölkəsi cəbhə zo-

⁶⁶ Ölkə Müdafiəsi və Mülki Dəstək Strategiyası. Müdafiə Nazirliyi, Vaşinqton. İyun 2005, səh 6-7. Bu geniş əhatəli strategiyalardan başqa Ölkə Müdafiəsi və Mülki Dəstək Strategiyası tamamlayıcı və başqa həlledici strateji və planlaşdırma sənədləri ilə doldurulur. Bu sənədlərə Milli təhlükəsizlik və Daxili Təhlükəsizlik Prezident Direktivləri, Milli Hərbi Strategiyaları, Terrora Qarşı Müharibə Milli Hərbi Strateji Planı, MN və Daxili Təhlükəsizlik Nazirliyi Birgə Əməliyyatlar Konsepsiyası və Hərbi Transformasiya: Strateji Yanaşma daxildir.

nası kimi yox, arxa zona kimi qəbul edilirdi və ölkə içi təhlükəsizlik federal, ştat və yerli səviyyələrdə çalışan mülki hüquq mühavizə orqanlarının işi sayılırdı. Bir neçə istisna halından başqa, ABŞ-da mülki dəstək missiyaları üçün nəzərdə tutulan hərbi resurslara icazə, xaricdə xidmətdə olan qüvvələrin əsas missiya tələbatlarına müdaxilə edilməməsi şərtilə verilmişdir. Ordudan ABŞ daxilində və ərazilərdə istifadə, mülki hakimiyyətə hərbi kömək altında geniş kateqoriya çərçivəsində həyata keçirilmişdir.

İndi, MN –də Daxili Təhlükəsizlik üzrə Müdafiə Nazirinin Köməkçisi vardır və onun rolu ölkənin müdafiəsi və mülki dəstək məsələləri üzrə MN-nin bütün idarələrini strateji istiqamətlərlə təkmilləşdirməkdir. Baş Qərargah Rəisi ABŞ Şimal Komandanlığını, ABŞ Sakit Okean Komandanlığını, Şimali Amerika Kosmik Müdafiə Komandanlığını və digər hərbi komandanlıqları strateji istiqamətlə təmin edir və həmçinin, ölkə müdafiəsi və mülki dəstək missiyalarını planlaşdırmaq və həyata keçirmək işlərinə koordinasiya və kömək edir. 2002-ci ildə Kolorado Springs-də təsis edilən ABŞ Şimal Komandanlığı ABŞ, Alyaska və ərazi sularında ölkənin müdafiəsi və mülki dəstək missiyalarını planlaşdırma, təşkil etmə, və icra etməyə məsuldur. O, həmçinin, Kanada və Meksika ilə təhlükəsizlik əməkdaşlığını koordinasiya edir. ABŞ Sakit Okean Komandanlığı, Havay və ABŞ-ın okeandakı əraziləri və Sakit Okeandakı ABŞ-la bağlı dövlətlərin müdafiə və mülki dəstək məsuliyyətlərini daşıyır⁶⁷. İki-ölkədən ibarət Şimali Amerika Kosmik Müdafiə Komandanlığı ABŞ və Kanadanın hava fəzasını qorumağa cavabdehdir. ABŞ Strateji Komandanlığına global raketdən müdafiə əməliyyatlarını planlaşdırma, inteqrasiya etmə və koordinasiya etmə və həmçinin, raketdən müdafiəyə dəstək, o cümlədən, bütün hərbi komandanlıqlar üzrə raket hücumu xəbərdarlığının təmin edilməsi və fəza hərbi əməliyyatlarının, informasiya və kompyuter şəbəkəsi əməliyyatlarının aparılması daxildir.

Hərbi Nazirlik əməliyyat rayonu boyu Amerikan qüvvələrinin təşkil edir, təlim edir və avadanlıqla təmin edir və mülki dəstək və hökumət əməliyyatlarının davamlılığı üçün tələb ediləcək əsas MN-i imkanları ilə təmin edir. MN-nin başqa idarələri, ölkənin müdafiəsi üçün kəşfiyyat toplanması, analizi ilə və prioritetlərin müəyyənləşdirilməsi; qabiliyyət qiymətləndirilməsi; və uyğun siyasətin nəzarəti, alqı-satqı, logistika, hazırlıq və maliyyə məsələlərində kömək edirlər.

ABŞ ordusunun ölkənin müdafiəsi üçün cavabdeh olan hökumət qurumu olduğunu nəzərə alsaq, çox adamlar təbii olaraq silahlı qüvvələrin daxili təhlükəsizlik üçün mühüm rol oynayacağını gözləyirlər. Əvəzində, hərbi rəhbərlik onların hərbi qüvvələrinin ölkəni müdafiə edəcəklərini, lakin daxili təhlükəsizliyin təmin edilmə-

⁶⁷ Guam and Amerika Samoası; Şimali Mariana Adaları Birliyi; Sərbəst Assosiasiyada olan Dövlətlər: Federal Dövlətlər olan Mikroneziya, Marşal Adaları respublikası, Palau respublikası; və ərazilər: Wake, Midway, Johnston, Baker, Howland and Jarvis Island, Palmyra Atoll, və Kingman Reef.

sində mülki idarələrə sadəcə dəstəkverici rol oynayacaqlarını aydın surətdə bildirirlər. MN –nin tərifi verdiyi kimi, bu iki termin arasındakı fərq ondan ibarətdir ki, MN-i bu siyasətə dəstəkverici kimi hərəkət edərsə, bu daxili təhlükəsizlikdir, bu siyasətdə aparıcı roldadırsa, bu ölkə müdafiəsidir. ABŞ hərbi komandanlığı Daxili Təhlükəsizlik Nazirliyinin vasitəsilə yox, MN-i vasitəsilə idarə olunur və prezidentə-ali baş komandana xidmət edir. Daxili Təhlükəsizlik Nazirliyi Müdafiə Nazirliyi ilə hərbi dəstək bərsində razılığa gələ bilər. Pentaqondan Federal Cavab Planı maddələri altında müvəqqəti addımlar üçün kömək istənilə bilər. Bu plana görə, əgər yerli və dövlət strukturları işin öhdəsindən gələ bilmirlərsə, o, baş vermiş fəvqaladə halın nəticələrinin idarəetməsi üçün funksional məsuliyyət və federal dəstək müəyyən edir, lakin daxildə az ssenarilər var ki, orada hərbi aparıcı rolda olsun. Çoxları Posse Comitatus Aktına isnad edirlər. Bu Akt ordunun daxili işlərdə rolunun məhdudlaşdırılmasının hüquqi əsası kimi, onun mülki hüquq məsələlərinin həyata keçirilməsində və ya onlara riayət olunmasında aktiv iştirakını qadağan edir⁶⁸. Lakin bu maddələr ordunun daxili əməliyyatlarda dəstəkverici rolunu məhdudlaşdırmır və müəyyən şərtlər altında birbaşa cəlb olunmasına imkan verir. Hüquqi çəkilmələrdən də əhəmiyyətli, ordunun özünün daxili rollara cəlb olunmağa həvəssiz yanaşmasıdır. Mülki Hakimiyyətə Hərbi Kömək (Military Assistance to Civil Authorities) təlimatının siyahısına görə ştatlar və yerli hökumətlər daxildə hərbi dəstək üçün bir sıra hallarda xahişlər edə bilərlər, o cümlədən, təxirəsalınmaz addımlar üçün, hüquq mühavizə orqanlarına dəstək, ictimai narahatlıqlar və fəvqaladə hal nəticələrinin idarə edilməsi zamanı –məsələn, yüksək dərəcəli partlayıcı maddə ilə hücum olarsa və ya kimyəvi, radioloji, bioloji və ya nüvə təbiətli hücum olarsa. Amerika ordusunun mülki-hərbi əməliyyatlarda təcrübəsi vardır⁶⁹, amma bu cür gündəlik işlərə həvəsi yoxdur. Hərbinin mülki işlərə cəlb olunmasına tərdəddü etməsinin altında həm bürokratik, həm də ənənə məsələləri durur. Nəsilər boyu, Amerikanın döyüşçüləri milli təhlükəsizliyi düşmənlə savaşa girərək güc nümayişi ilə qarşılamişlar. Ordu, demək olar ki, daxili işlərdən kənarda qalmış və ölkə daxilində qanun-qaydanı təmin etməyi polis və FBI (FTB) kimi federal idarələrin və Alkoqol, Tütün və Odlu Silah Bürosunun (Bureau of Alcohol, Tobacco and Firearms) ixtiyarına buraxmışdır. Xarici-daxili əmək bölgüsü ABŞ mülki-hərbi mü-

⁶⁸ “Whoever, except in cases and under circumstances expressly authorized by the Constitution or Act of Congress, wilfully uses any part of the Army or the Air Force as a posse comitatus or otherwise to execute the laws shall be fined under this title or imprisoned not more than two years, or both”. Title 18, US Code, Section 1385.

⁶⁹ Narkotikə qarşı əməliyyatlar və iğtişaşların söndürülməsi, tufandan sonra fəlakət zonasına kömək, immiqrasiya böhranlarının idarə olunması – məsələn, Kuba emiqrantlarının Quantanomo körfəzində saxlanması və ya mülki işlər cavabdehliyi, məsələn Panamada və Balkanlarda və çox sayda xaricdəki humanitar missiyalarda.

qaviləsinin özəlliyi olmuşdur. Bu Vyetnam müharibəsi sonrası çağırışın ləğv edilməsi ilə güclənmiş, peşəkar könüllü qüvvə hesabına, geniş könüllü ehtiyat qüvvə ilə birlikdə hərbi xidmətin formasını dəyişmişdir. Mülki sahə, hərbi proqramları, döyüşdə üstünlüyü qazanmaq texnoloji yenilikləri maliyyə ilə təmin edir və silahlı qüvvələrə mənəvi dəstək verir; hərbi sahə isə öz təcrübəsini güc tətbiqi vasitəsilə və strategiya qabiliyyəti ilə təqdim edir.

Bütün zənginliklərinə və 400 milyarddan çox büdcəsi olmasına baxmayaraq Pentaqonun iki eyni zamanda aparılan orta regional münaqişədə (ORM) qələbə qazanmaq üçün resursları kifayət etmir. Bunu qəbul edərək, Dördillik Müdafiə İcmalı (*Quadrennial Defence Review*) qorxu əsaslı yox, döyüş qabiliyyəti əsaslı yanaşmanı qəbul etdi. Bu strategiya, ordunu kəşifən münaqişələrdə ud-saxla-ud yanaşması tətbiq etməsinə çağırır, nəinki eyni zamanda qələbəyə. Hərbi baxımdan, vətən üçüncü ORM sayılır. Ordunun üstün saydığı, düşmənlə savaşa girmək yanaşması – “ölkə kənarında oyun”-beləliklə, terrora qarşı “ev oyunu” ilə resurslar üzərində yarışdadır. Evdə və kənarada prioritetləri arasında tarazlıq Milli Qvardiya üçün xüsusi qayğı törədir, çünki Milli Qvardiyanın həm federal, həm də ştat kimi ikili rolları vardır. Ştatların Qubernatorları Milli Qvardiyaya, daxili təhlükəsizliyi təmin etməyə və mülki hakimiyyətə başqa hərbi kömək etməyə kifayət etməyən resurs kimi baxırlar. Federal hökumətin Qvardiyadan xaricdə istifadə etməsi by mühüm gücü ştatlardan məhrum edir. “İraq Azadlıq Əməliyyatı”-ı başlayandan bəri, müharibə üçün səfərbərlik bir sıra ştatları təbii fəlakətləri aradan qaldırmaq üçün onlara lazım olan resurslardan məhrum etdi. Bundan əlavə, ev və kənar oyunu kompromisi Qvardiyanın demoqrafik yapısı və ehtiyatları üzündən çətinləşdi. Qvardiyada xidmət edənlərin və ya ehtiyatda olanların çoxu mülki həyatı yaşayan polis əməkdaşları, yanğınsöndürənlər və tibbi heyətdən ibarətdir, ona görə də onlar fəvqaladə halda nəticə idarəetməsi kimi daxili təhlükəsizlik təhdidlərinin ön xəttini təşkil edirlər⁷⁰.

Bütün bu məsələlər Avropada müəyyən mənada baxılıb və həll edilib. Avropa ölkələri daxili təhlükəsizlik missiyalarını on illiklər boyu həyata keçirirlər; baxmayaraq ki, onların müəyyən olunmuş missiyaları Amerikada həyata keçirilən yollarla səsleşmir. Avropanın müharibədən sonrakı təhlükəsizlik təcrübəsi soyuq müharibənin sonuna qədər, indiki dövərdə azalan əhəmiyyət kəsb edən suverenlik müdafiəsinə yönəlmişdir. Çoxlu Avropa ölkəsi özlərinə xaricdən təhlükə olmadığını gördüyündən, ərazi müdafiəsini azaltmışlar. Məsələn, Almaniyanın elan etdiyi təhlükəsizlik doktrinası açıqlayır ki, Alman ərazilərinin müdafiəsi Bundesverin bir daha ən yüksək prioriteti deyildir: ölkənin müdafiəsi xaricdən başlamalıdır⁷¹. Lakin, ərazi suverenliyi müdafiəsini azaltmanın nəticəsi olaraq bu missiya artıq fəal xidmətdə olan qüvvələr vasitəsilə həyata keçir

⁷⁰ Davis, Jingle, “Call-ups Sap Homeland Security Strength; Safety Agencies Lose Workers as Reservists Go on Active Duty”, *The Atlanta Journal and Constitution*, 12 March 2003, p. 6A.

⁷¹ Bundesministerium für Verteidigung, *Defense Policy Guidelines*, May 2003, p. 4.

rilmir. Əvəzində, çox hallarda bu missiya ehtiyat qüvvələrin öhdəliyinə buraxılır. Digər tərəfdən, eyni zamanda çoxlu sayda Avropa ölkələrində ehtiyat qüvvələr arasında da ümumi ixtisarlar olmuşdur, hətta o ölkələrdə ki, onlar polis sistemində arxalanırdılar, məsələn, Finlandiya, Avstriya və İsveçrədə olduğu kimi.

Çoxlu Avropa ölkələri əlavə hava hücumundan müdafiə imkanlarına malikdir və bir çoxları bunlara uyğun təyyarələr də alır, lakin, ərazi müdafiəsində olduğu kimi, bu hal da düzənlənir və ya ikitərəfli müqavilələrlə kompensasiya edilir, qonşu ölkələrin hava qüvvələrinə digərlərinin suveren hava məkanında uçuş keçirməsinə izn verilir⁷². Eyni zamanda raketdən müdafiəyə və əməkdaşlıq çərçivəsində ballistik raket müdafiəsində də canlanma yaranmışdır. Avropa ölkələri raket hücumuna müdafiə dərəcəsinin sual altında olduğunu boyunlarına almağa başlayırlar və ABŞ-ın da raketdən müdafiə sistemlərini Avropada yerləşdirməkdə qətiyyətli olduğunu şahidi olurlar⁷³.

Kosmosda müdafiə sistemləri və kibersistemlərlə və əmək bölgüsü ilə bağlı müxtəlifliklər də görünməkdədir. ABŞ-da, MN-nin sahələri olan kosmos və kiber – müdafiə Avropa ilə bağlı hətta çoxlu sayda təhlükəsizlik müzakirələrinin mövzusu da olmur. Bəlkə də bu qismən olaraq Avropa hərbi kosmos sisteminin nisbətən kiçik olması ilə bağlıdır, lakin bunu kiber-sistemlərə, informasiya və kompüter şəbəkəsi əməliyyatlarına yönəlik yanaşmalara aid etmək olmaz. Avropada, kiber-sistemlərin müdafiəsi hüquq mühavizə orqanlarının sahəsidir. Olsa da, bir neçə müdafiə nazirliyi informasiya və kompüter şəbəkəsi əməliyyatları aparmaq üçün möhkəm bacarıqlar əldə edirlər.

Mühüm infrastrukturun qorunması sahəsində də fərqli yanaşmalar mövcuddur. Avropanın təhlükəsizlik və müdafiə qüvvələri həlledici hökumət və başqa obyektlərin təhlükəsizliyini qorumaq üçün böyük təcrübələrə malikdirlər. Və Avropanın özü də müasir dövlətlərin işləməsi üçün arxalandığı mühüm, amma artıq dərəcədə müdafiəsiz sistemlərə malikdir. Bu sistemlər avtomatlaşdırma və elektronik məlumat bazası idarəetməsi nəticəsində məhsuldarlıqlarını artırırsalar da, daha da müdafiəsiz olmuşlar və onlar terrorçuların diqqətinə cəlbədicə hədəflər təklif edirlər. Mühüm infrastruktur qorunması ilə bağlı əsas fərq ondadır ki, ABŞ konsepsiyası çoxlu sayda Avropa ölkələrinin konsepsiyasına nisbətən daha geniş potensial hədəflər müəyyən edir. Digər tərəfdən, ABŞ, *milli əhəmiyyətli infrastrukturunu və müdafiə əhəmiyyətli infrastruktur-dan* fərqləndirir. Sonuncu informasiya aktivlərini və güc əks etdirmə imkanlarını və aktivləri əhatə edir. Əhəmiyyətli informasiya aktivlərinə idarəetmə sistemləri şəbəkələri, müdafiə kompüter şəbəkələri və kəşfiyyat, müşa-

⁷² Switzerland, for example, has concluded such agreements with the neighboring air forces of France, Germany, Austria, and Italy.

⁷³ Taverna, Michael A., "Fresh Look at BMD: Hostility to US' Iraq Policy Doesn't Mean Europe Isn't Worried About Weapons of Mass Destruction", *Aviation Week*, 31 March 2003, pp. 54-55.

hidə və yoxlama aktivləri daxildir. Güc əks etdirən aktivlərə portlar və aeroportlar, hərbi nəqliyyat vasitələri və müəyyən strateji hərbi obyektləri əhatə edən səfərbərlik obyektləri daxildir. Amerikada ölkənin mühüm infrastrukturuna aşağıdakılar daxildir: kənd təsərrüfatı və ərzaq sistemi; maliyyə və bank sistemi; nəqliyyat sistemləri; su təmini;həyatı insani xidmət; və elektrik sistemləri. Avropa ölkələrinin çoxu bu aktivlərin müdafiəsizliyini və mühümlüyünü qəbul etsələr də, ancaq onların bir qismi bu problemə çəxtərəfli yanaşmışdır. Avropada əhəmiyyətli infrastrukturun qorunması məsuliyyəti adətən bir necə nazirlik və idarələr arasında bölünmüşdür və onların çoxunun paralel yurisdiksiyaları vardır.

Əlavə fərq ondadır ki, Avropada hökumətin davamlılığı və əməliyyatların davamlılığı üçün görünən səylər azdır, bu daha çox ehtimalla Avropa ölkələri tərəfindən fəlakətli terror təhlükəsinin potensialını qəbul etməməklə izah olunur. Və nəticədə, görünür ki, çoxlu sayda hökumətlər bu yekun rəyə gəliblər ki, indiki zamanda bu cür imkanları saxlamaq tələbinə ehtiyac yoxdur.

Mülki Hakimiyyətlərə Hərbi Dəstək

ABŞ-da hərbi dəstəyə federal hərbi qüvvələr, MN-i kadrılı mülki və müqavilə əsaslı heyəti və gecikmədən cavab üçün MN-nin idarə və əsas aktivləri; mülki hüquq mühavizə orqanlarına hərbi dəstək; mülki narahatlıqlar üçün hərbi kömək; ölkədaxili anti-terror əməliyyatları;həssas dəstək əməliyyatları;narkotikə qarşı əməliyyat dəstəyi; terror nəticələrini idarəetməyə; və mülki hakimiyyətə hərbi dəstək daxildir⁷⁴, bunların hamısı Mülki Hakimiyyətlərə Hərbi Kömək(MHHK) kateqoriyasının içərisində gedir və həmişə dəstəkverici formada olur⁷⁵. MN-nin hüquq mühavizə orqanlarına hərbi köməklə əlaqədar roluna və mülki etirazlar dalğası zamanı mülki hakimiyyətə edə biləcəyi köməyə,ancaq fəvqaladə hallarda, ABŞ qüvvələrinin oynaya biləcəyi rolu məhdudlaşdıran hüquqi və administrativ maneələr kontekstində baxıla bilər.

Avropanın mülki hakimiyyətlərə hərbi dəstəklə müşaiyət olunan missiyalarda təcürbəsi daha da zəngindir, o mənada ki, əməliyyatların radiusu genişdir və məhdudiyyətlər önəm daşımır. Avropa ölkələrinin çoxu öz əməliyyatlarını eyni cür tərzdə kateqoriya-laşdırmırlar və onların doktrinaları da ümumiyyətlə gəti deyil⁷⁶. Çox ölkələr, o cümlə-

⁷⁴ Mülki Fəlakətlər olanda kömək,mülki agentliklərlə hərbi əməkdaşlıq və başqa səlahiyyətlər altında cavab tədbirləri: neft və başqa təhlükəli materiallar axması zamanı,radioloji hallar və ya hadisələr olduqda,təcili su tələbləri,selin qarşısını almaq,meşə yangını halları,kütləvi immiqrasiya olduqda və nəqliyyat dəstəyi lazım olduqda.

⁷⁵ Department of Defense Directives 3025.1; 3025.12; and 3025.15.

⁷⁶ İstisnalar da vardır,məsələn Böyük Britaniyada oxşar sayda kateqoriyalar mövcuddur: (1) mülki hakimiyyətə hərbi yardım (2) başqa hökumət idarələrinə hərbi yardım, və (3) mülki cəmiyyətə hərbi yardım. Bu kateqoriyalar təbii ABŞ-da olan hallarla birbaşa paralellik təşkil etmir.

dən, Fransa və İtaliya öz ordusuna mülki hakimiyyətə kömək üçün konkret səlahiyyətlər verir, lakin konkret missiya zonalarında yaxşı işlənib hazırlanmış yanaşma ilə təmin edə bilmir. Çoxlu sayda ölkələrdə silahlı qüvvələrdən daxili siyasətdə istifadəyə həmişə son addım kimi baxırlar; daha çox onların tətbiqinə işin gedişi kimi baxırlar. Silahlı qüvvələrin bir qisminin məsuliyyətləri onları fəlakət olduğu zaman mülki hakimiyyətə birbaşa yardıma sövq edir. Bunların çoxu Avropa dövlətlərinin daha çox mərkəzləşmiş təbiətindən doğur. Hətta federal strukturu olan Avropa ölkələrində, ABŞ-dəki Milli Qvardiyanın strukturunda gördüyümüz qüvvələrdən yoxdur. Lakin, bir şey məlumdur ki, silahlı qüvvələrdən mülki hakimiyyətə kömək o qədər tələb olunub ki, artıq onların dəstəyi fakt kimi qəbul edilir.

Digər fərq odur ki, Avropada, mülki hakimiyyəti dəstəkləmək üçün silahlı qüvvələrə verilən əmrin səlahiyyəti daha çox aydındır. Amerikada aktiv xidmətdə olan qüvvələrin və Milli Qvardiya kontingentinin ölkə daxilində istifadəsi üçün prezident sərəncamı tələb olunur, Avropa ölkələrində isə tələblər daha sadədir və səlahiyyətlərin verilməsi ilə tənzimlənir. Bu cür tapşırıqlara cəlb olunan çoxlu sayda silahlı qüvvələr prezidentin və ya baş nazirin icazəsi ilə yox, müdafiə nazirinin əmri ilə olur. Həmçinin, Avropada, Amerikadakı Posse Comitatus Act kimi hüquqi maneələr yoxdur. Ölkə qanunlarında hərbi qüvvələrin daxildə istifadəsi ilə bağlı, ya heç isnad edilmir, ya da qanuna onların istifadəsi üçün ümumiləşmiş ilkin şərtlər salınır. Sadəcə Almaniya, hərbi qüvvələrin daxildə istifadəsi üçün daha çox rəsmi yasaqlar qoymuşdur. Hətta orada hərbi hava qüvvələrnə, terrorçular tərəfindən istifadə olunan təyyarəyə qarşı müdafiə tədbirləri görməsinə icazə verilir.

Fəlakət zonasına yardım və xüsusi tədbirlərə dəstək də hərbi missiyanın adi tərkib hissəsi kimi sayılır. Beləliklə Avropada, beynəlxalq tədbirləri, o cümlədən, idman və mədəni tədbirləri, geniş sərğilər və yarmarkaları qoruyan hərbi birlikləri görmək adi haldır. Mülki hüquq mühavizə orqanlarına dəstək daha çox şablon xarakter daşıyır, çünki Avropa silahlı qüvvələrinin bu cür fəaliyyətə qoşulması üçün daha böyük sərbəstlik vardır. Silahlı qüvvələrin daimi olaraq həyata keçirdiyi bir xüsusi sahə əhəmiyyətli xidmətlərin artırılmasıdır: dağıntılar zamanı əhəmiyyətli sayılan xidmətlərin təmini, məsələn, təbii fəlakətlər zamanı, terror hücumları zamanı və işçilərin tətili zamanı. Nümunə kimi əmək mübahisələri zamanı yangın söndürənlər xidməti və kütləvi nəqliyyat xidmətlərini göstərmək olar, bu hallar müntəzəm olaraq Fransada baş vermişdir. Hərbi qüvvələr tamamlamaq və ya hətta, mülki xidmətlərin yerini tutmaq üçün bu həyatı sahələrdə hərəkətə keçirlər.

Silahlı qüvvələrin tez-tez istifadə olunduğu digər yer mülki sərhəd təhlükəsizliyi qüvvələridir. Tam bacarıqlı sərhəd gözətçi qüvvələrinin olmadığı ölkələrdə, məsələn Avstriyada, ordu sərhəd təhlükəsizliyi işlərinin əsas hissəsini həyata keçirir. İsveçrədə sərhəd gözətçi korpusu müntəzəm surətdə hərbi təhlükəsizlik heyəti və yoxlama vasitələri ilə möhkəmləndirilir. Bu hərbi resursların tükənməsinə aparsa

da, silahlı qüvvələrin bu cür istifadəsinin populyar olduğu sübut olundu və problemin həllində iqtisadi cəhətdən effektiv olduğu göründü. Qarma-qarışıqlıq dövründə hərbcilərdən istifadə bütövlükdə sual doğurmur. 2002- ci ildə silahlı qüvvələrin Almaniyada və Avstriyada selə qarşı gördüyü cavab tədbirləri kimi, Çoxlu Avropa ölkələri hətta hərbinin bu cür işlərdə həlledici rol oynayacağını gözləyirlər. Avropanın bir fərqi ondadır ki, Avropada aktiv xidmətdə olan qüvvələr bu işlərə qoşulur, Amerikada isə Milli Qvardiya və ehtiyat qüvvələri cəlb olunurlar. Mülki qarışıqlığa cavab verərkən Avropanın cavabı fərqlidir, ondan dolayı ki, Avropa genişmiqyaslı qarışıqlıqlarla az rastlaşmışdır. Mülki qarışıqlıqların çox halları o ölçüdə olmuşdur ki, onlar milli və yarı-hərbiləşmiş polis qüvvələrinin idarə etməsi imkanında olmuşdur.

Daxili Təhlükəsizlik Missiyaları üçün Qüvvələr

Federal struktur və mərkəzləşməmiş hüquq mühavizə agentlikləri ilə fərqlənən ABŞ-dan fərqli olaraq, Avropa hökumətlərinin ixtiyarında daxili təhlükəsizlik tapşırıqlarını yerinə yetirmək üçün daha çox variantlar vardır. Hərbi qüvvələrdən əlavə, daxili təhlükəsizliyə cavabdeh olan fərqli növ polis qüvvələri vardır. Avropa ölkələri uzun müddət özlərinin aktiv xidmətdə və ehtiyatda olan qüvvələrindən daxili təhlükəsizlik üçün istifadə etmişlər. Çoxlu sayda Avropa ölkələri hələ də geniş sayda hərbi qruplaşmaları öz ərazilərində saxlayırlar. Amerika ilə müqayisədə, Avropa ölkələri əhalinin sayına görə daha sıxlıqlı silahlı qüvvələr saxlayırlar. Nəzərə alsaq ki, hələ də bir çox Avropa ölkələri transformasiya mərhələsində ciddi səylər göstərməlidir, bu baxımdan kifayət qədər hərbi qüvvələrin hələ də qalması bunu etməyə imkan verir. Bunların çoxu, məsələn, yüngül piyada qüvvələri bu tapşırıqlar üçün daha uyğun gəlir; başqaları, məsələn zirehli birliklər bir çox missiyalara açıq-aydın az uyğun gəlir, amma, ehtiyac olduqda onlardan da bir qayda olaraq istifadə olunur.

Çox hallarda, Avropa ölkələri ölkə müdafiəsi və mülki dəstək missiyalarını yerinə yetirmək üçün aktiv-xidmətdə olan strukturlarına arxalanırlar. Mühüm modernizasiya və transformasiya səylərini gözləyən bu qüvvələr əlçatan kimi görünür; əlbəttə, bir çox hallarda, bu rollara əl atılanda, bu qədər gücün saxlanması da onunla əsaslandırılır. Avropa ölkələrinin çoxu, xarici təhlükənin olmadığına isnad edərək özlərinin ehtiyat qüvvələrinin geniş hissəsini tərxis etdiklərinə görə, daimi olaraq, bu missiyaların az hissəsi ehtiyat qüvvələrə tapşırılır. Nəticədə, dəhşətli terror hadisəsi olduğu zaman qüvvələrin sayının artırılması imkanı olmur. Soyuq Müharibə başa çatandan sonra Almaniya ölkə müdafiəsi briqadalarını tərxis etmişdir. Onlar başqa digər ehtiyat və yaraqlı təşkilatlar kimi, ölkə daxili təhlükəsizlik missiyalarında, xüsusilə də, ölkə müdafiəsi tapşırıqları üçün və fəvqaladə hallarda hərbi dəstək kimi əsas qüvvələr ola bilərdi.

Amerkadan özəl bir fərq ondadır ki, Avropa ölkələrinin çoxu geniş miqyasda daxili təhlükəsizlik funksiyaları yerinə yetirə bilən polis qüvvələrinə malikdir. Bir çox ölkələrdə terrorçuluğa qarşı mübarizə sahəsində tapşırıqları yerinə yetirməkdə böyük təcrübəsi olan yarı-silahlı, məsələn, infrastruktur qorunması və xüsusi tədbirlərin təhlükəsizliyi, həmçinin ölkə-daxili anti terror əməliyyatlara əsas məsuliyyət daşıyan polis qüvvələri vardır.

Belçika özünün *Rijkswacht Gendarmerie* qüvvələrini 2001-ci ildə buraxsa da və Avstriya son zamanlar *Bundesgendarmerie-ni polis qüvvələri ilə birləşdirsə də*, Fransanın *Gendarmerie Nationale*, İtaliyanın *Cariabinieri*, İspaniyanın *Guardia Civil*, Hollandiyanın *Koninklijke Marechaussee*, Portuqaliyanın *Guarda Nacional Republicana*, Türkiyənin *Jandarma və Rumıniyanın Jandarmeria* –sı çox mənada daxili təhlükəsizlik missiyaları üçün faktiki olaraq ideal sayılan, yüksək dərəcədə mobil, yaxşı silahlanmış, hüquq mühavizədə və ictimai rollarda yaxşı təcrübəli güc modellərini təmsil edir. Bu qüvvələr, həmçinin, çoxsaylıdır. Bir çox hallarda, xüsusən də, Fransada, İtaliyada, Portuqaliyada onlar aktiv xidmətdə olan hərbi qüvvələrlə rəqiblik edirlər. Çox hallarda bu yarı-hərbi qüvvələr nominal olaraq müdafiə nazirliyinin hissəsi olsa da, əsasən kənd yerlərində ümumi hüquq mühavizə və cinayət axtarışı funksiyalarını yerinə yetirmək üçün daxili işlər və ədliyyə nazirliyi ilə gündəlik təmasda olurlar. Ona görə də, onlar yerli təhlükəsizlik vəziyyəti haqda çox yaxşı xəbərdar olurlar və tez –tez dəyişiklikləri aşkar edə bilirlər və həmçinin, daxili təhlükəsizlik missiyalarında çox faydalı olan kəşfiyyat məlumatları əldə edirlər.

Yarı-hərbi polis funksiyalarından başqa, daxili təhlükəsizlik tapşırıqlarını yerinə yetirən müxtəlif növ polis qüvvələri də vardır. Amerkadan fərqli olaraq, Avropa ölkələrinin çoxunun bələdiyyə və yerli polis qüvvələrindən başqa mərkəzi polis qüvvələri də vardır. Çox zaman, bu polis qüvvələri daxili anti-terror əməliyyatlarına məsul olan kiçik, yüksək dərəcədə ixtisaslaşmış birliklərdən ibarətdir. Lakin, bir çox ölkələrdə, daxili təhlükəsizlik funksiyaları da daxil olan tapşırıqları yerinə yetirməli olan bir sıra polis qüvvələri də vardır. Bu xüsusi polis qüvvələrinin nümayəndələri aşağıdakılardır: Fransa-nın *Compagnies Républicaines de Sécurité* və *Groupe-ment Spéciale d'Intervention de la Gendarmerie Nationale* (GSIGN)-in nəzarəti altında olan xüsusilaşmış birliklər, İtaliyanın *Guardia di Finanza*, Almaniyanın *Bundespolizei* – son vaxtlara kimi *Bundesgrenzschutz* və İspaniya Milli Polisinin *Grupo Especial de Operaciones*. Fransanın *Compagnies Républicaines de Sécurité* Milli Polis Qüvvələrinin əsas ehtiyat funksiyası rolunu oynayır və tez-tez xüsusi tədbirlərin təhlükəsizlik tapşırıqlarının yerinə yetirilməsində və mühüm infrastruktur qorunmasında istifadə edilir. GSIGN isə Fransa anti-terror birliklərinin yuvasıdır. *Guardia di Finanza* İqtisadiyyat Nazirliyinin nəzdində hərbi strukturlu xüsusi polis qüvvələridir və dövlətin və silahlı qüvvələrin bir hissəsidir. Onun sərhəd

təhlükəsizliyini gücləndirmək əsas funksiyasından əlavə daxili təhlükəsizlik tapşırıqları da vardır. Alman Federal Polisinin məşhur GSG 9 birliyi Almaniyada əsas anti-terror birliyidir və onun xüsusiləşmiş dəniz və hava-desant anti terror alt-qrupları da vardır. Grupo Especial de Operaciones İspaniya Milli Polisinin anti-terror birliyidir.

Kəşfiyyat

Amerikanın 21- ci əsrin geniş təhlükələrindən qorunması, kəşfiyyat qruplarından özlərinin kəşfiyyat imkanlarını bərpa etməsini, ölkə müdafiəsi üçün mümkün təhlükələri aradan qaldırmaqdan ötrü kəşfiyyat toplanmasının yenidən prioritetləşdirilməsini və kəşfiyyat, yoxlama və müşahidə üzrə texniki imkanlara yatırım qoyulmasını davam etdirməyi tələb edir. MN-i Milli Təhlükəsizlik Strategiyasını, Daxili Təhlükəsizlik üzrə Milli Strategiyanı, Milli Müdafiə Strategiyasını, Ölkə Müdafiəsi və Mülki Dəstək Strategiyalarının həyata keçirilməsi üçün, xüsusilə də, təhlükələr haqqında maksimum məlumatlılıq əldə etmək üçün əsas hərbi imkanları inkişaf etdirməklə, ölkə müdafiəsi və mülki dəstək imkanları təmin edir⁷⁷. Kəşfiyyat xidməti, ölkənin daxili təhlükəsizlik ehtiyaclarını təmin etmək üçün öz işini dəyişən strateji landşafta və yeni təhlükələrə uyğun surətdə qurur. *Milli Kəşfiyyat Direktorumun, Milli Anti-Terrorizm Mərkəzinin, Daxili Təhlükəsizlik Nazirliyinin İnformasiya Analizi və İnfrastruktur Müdafiəsi Direktorluğunun və MN-nin Terrorizmə qarşı Mübarizədə Birgə Kəşfiyyat Xüsusi Qrupunun* yaradılması bu dəyişikliklərin göstəriciləridir⁷⁸.

Qiymətli kəşfiyyat xəbəri daxili təhlükəsizlik missiyası üçün ön mühüm resursdur. Missiya ilə əlaqəli hər hansı kəşfiyyat imkanlarına təmin olunan çıxış və xüsusi missiyada bütün kəşfiyyat söylərinin koordinasiyası, həll olunmalı önəmli məsələlərdir. Qiymətli kəşfiyyat xəbərinin təmin edilməsi üçün, 11 Sentyabr hadisələrinin Konqres tərəfindən təhqiqatının ictimaiyyətə açıqladığı mövcud maneələrin dəf edilməsi, vahid koordinasiyalı söylərin əldə edilməsi, qanun və təlimatlara uyğun yenilikçi söylər tələb edəcək. Bunun tezliklə ABŞ-da nail olunması üçün, yeni təyin olunmuş Milli Kəşfiyyat Direktoru simasında, gələcək göstərəcəkdir. Bu Avropada daha asandır, ona görə yox ki, Avropa anti-terrorizm söyləri üzrə kəşfiy-

⁷⁷ 4 əsas bacarıq və imkan (1) bacarıqlı və düşüncəli kəşfiyyat arxitekturası (2) məlumat toplama, analiz və potensial təhlükələri başa düşmək (3) aşkarlama, müəyyən etmə, tanıma və bütün operativ sahələrdə peyda olan təhlükənin izinə düşmə və (4) MN-I ilə və daxili və xarici tərəfdaşlarla vəziyyəti paylaşma.

⁷⁸ *Strategy for Homeland Defense and Civil Support*. Department of Defense, Washington D.C., June 2005, pp. 20-24.

yat paylaşımında geniş təcrübəyə malikdir, çünki Avropada Amerikadan fərqli olaraq koordinasiya ediləcək az sayda kəşfiyyat agentlikləri vardır. Yaxşı nümunə kimi, Fransada mövcud olan kəşfiyyat sistemini göstərmək olar, orada *Secrétariat Général de la Défense Nationale* məhkəmə və icra qollarının səylərini koordinasiya edir və daxili təhlükəsizlik məsələlərində idarələr- arası koordinasiya başlanğıc sayılır.

Yekun Müddəalar

Avropa və Amerikada terrorizmə qarşı mübarizənin təşkilindən göründüyü kimi, əmək bölgüsü üçün mümkün olan müxtəlif yanaşmalar vardır. ABŞ, fəlakətli terror təhlükəsi ilə məşğul olmaq üçün öz siyasət və təsisatlarının geniş təhdidlərə uyğunlaşmasının çətinliklərini dəf etməyə cəhd edir. Avropa ölkələri son onilliklər ərzində fərqli terror halları ilə üzləşmiş və bir sıra cavab tədbirləri və ixtisaslaşmış təşkilatlar hazırlamışlar. ABŞ kimi onlar da indi fəlakətli terror aktının baş verməsi mümkünlüyü ilə üz-üzədirlər. Onlar da özlərinin siyasət və təsisatlarını, əvvəllər baş verən terror təhlükələrinə uyğun qurduqları üçün yeni təhlükələrə daha geniş formada uyğunlaşdırmalıdırlar. Avropanın müdafiə və təhlükəsizlik sektoru qüvvələri, daxili təhlükəsizlik missiyasında əhəmiyyətli əməliyyat təcrübəsi ehtiyatına malikdir. Lakin, Avropa təkə ölkə müdafiəsi missiyaları üçün yox, həm də ABŞ-ın indi xaricdə gördüyü sabitlik, yenidənqurma və sülhmərəmli missiyalar üçün də böyük faydası ola biləcək yarı-hərbiləşmiş polis qüvvələri təşkilatları qurmuşdur. Avropa və Amerikanın hazırladığı institutlaşmış, təşkilati və doktrinalı yanaşmalar terror təhlükəsi artdıqca yaxşı işləyə bilən norma və prosedurların inkişaf etdirilməsi üçün əsas yarada bilər. Xüsusilə, *daxili təhlükəsizlik* üçün *müdafiə* və *təhlükəsizlik sektoru qüvvələrinin* uyğun rollarının getdikcə artan analizləri, vətəni qorumaq və müdafiə etmək üçün ən yaxşı təcrübələrin hazırlanmasına gətirər.

Fəsil 2

Müdafiə Xarakterli Fəaliyyətlərin Demokratik Şəkildə İdarə Edilməsi

Dr. Hans Born

Giriş

Bu gün, müasir təhlükəsizlik siyasətinin məqsədləri genişləndikcə, demokratik ölkələr getdikcə artan problemlərlə üzləşirlər. Ərazi bütövlüyünü və müstəqilliyi qorumaq kimi əhəmiyyətli tapşırıqlardan savayı, böhranlı vəziyyətlərin həll edilməsi, sabitliyin təşviq edilməsi və terrora qarşı mübarizə kimi çoxtərəfli addımlara dəstək getdikcə artan istiqamətlərdir⁷⁹. Müdafiə sektoru çərçivəsində fəaliyyətlərin təsirli demokratik idarəetməsi üçün köklü analizlər diqqətə alınmalıdır. Bu fəslin kontekstində baxsaq, demokratik hesabatlılıq o mənə daşıyır ki, təhlükəsizlik siyasəti ilə bağlı qərar vermək və onu həyata keçirmək iqtidarında olan və ya səlahiyyəti olan hər kəs seçilmiş nümayəndələr qarşısında və ya birbaşa olaraq xalqın qarşısında cavabdehdir⁸⁰. Daha sonra, istənilən demokratik dövlətin bel sütunu kimi, parlament tərəfindən hərbi fəaliyyətlərin üzərində demokratik nəzarət və idarəetmə olmalıdır. Bu cür müdafiə xarakterli fəaliyyətlərə, bu məqalənin məqsədləri üçün, ordunun, polis, sərhəd gözətçilərinin, yarı-hərbiləşmiş qüvvələrin, kəşfiyyat xidmətlərinin və özəl təhlükəsizlik təşkilatlarının fəaliyyətləri daxildir. Parlamentlər geniş təhlükəsizlik siyasəti işləyib hazırlamalı və həmçinin, başqa təhlükəsizlik təşkilatlarının fəaliyyətlərini izləməlidirlər. Parlament nəzarəti o zaman tam olur ki,

⁷⁹ Bax, W. van Eekelen, 'Democratic Control of Armed Forces: The National and International Parliamentary Dimension', in H. Born, P. Fluri, and S. Lunn (eds.), *Oversight and Guidance: The Relevance of Parliamentary Oversight for the Security Sector and its Reform*, DCAF Document No. 4, 2003.

⁸⁰ Bax, H. Born, 'Democratic Control of the Military in the US, France, Sweden and Switzerland', in K. von Wogau (ed.), *European Defence for the 21st Century*, 2003. Accountability deals mainly with three issues: money, activities and results with the two former dealing with the process of governmental activity and the latter with its outcome. See, for example, R. D Behn, *Rethinking Democratic Accountability*. Washington DC: The Brookings Institution, 2001.

o bu idarələrin beş əsas aspekti üzərində, yəni, siyasətləri, şəxsi heyəti, maliyyələri, əməliyyatları və avadanlıq və silah sistemlərinin alqı-satqısına nəzarət edir.

Avropada, müdafiə fəaliyyətləri üzərində demokratik idarəetmə və parlament nəzarəti canlanma dövründədir.⁸¹ Bu mövzunun niyə indiki zamanda Avropa ölkələrinin siyasi və elmi dairələrinin gündəliyinə çevrilməsinin bir sıra səbəbləri vardır: birincisi, hərbi çağırışın bir çox Avropa ölkələrində ləğv edilməsi (yəni, Hollandiyada, Belçikada, Fransada, Macarıstanda, İtaliya, İspaniya, Portuqaliyada) ilə silahlı qüvvələr üzərində demokratik idarəçiliklə bağlı ciddi müzakirələr başlandı, çünki çoxları belə qorxu ifadə edirlər ki, tam könüllülərdən ibarət olan qüvvələri demokratik yolla idarə etmək çağırışçılardan təşkil olunmuş ordunu idarə etməkdən daha çətinidir. İkincisi, son onillik ərzində silahlı qüvvələrin sayının ümumi azalması baş vermişdir, amma onlara verilən tapşırıqların sayı da artmışdır. Bütçə və şəxsi heyətə yönəlmiş bu cür tələblər siyasi-hərbi münasibətləri gərginləşdirir. Üçüncüsü, beynəlxalq hərbi fəaliyyətin artması ilə beynəlxalq hərbi əməkdaşlığın və təsisatların demokratik idarəetməsi və parlament nəzarəti kətdikcə artan dərəcədə vacib məsələyə çevrilir. Bu xüsusilə də NATO və AB-nin kiçik ölkələrinə aiddir. Daha sonra, NATO və ATƏT kimi beynəlxalq təşkilatlar tərəfindən adlandırılan “demokratik və mülki idarəetmə” inteqrasiya və ya üzvlük üçün hərbi-siyasi və mülki-hərbi münasibətlər islahatının demokratik prinsiplərə uyğun olaraq aparılmasına çağırır. Bu xüsusilə də Mərkəzi və Şərqi Avropanın post-kommunist ölkələri üçün uyğundur, çünki onlar hərbi -siyasi münasibətləri demokratik prinsiplərə uyğun olaraq qurmalıdırlar. Təhlükəsizlik sektorunu islahat etməzdən öncə, keçid dövründə olan cəmiyyətlər yeni konstitusiyalar qəbul etdilər, qanunvericilərə yeni səlahiyyətlər verdilər və ordu üzərində mülki nazir hakimiyyətini qurdular. Ona görə də, müdafiə fəaliyyətləri üzərində demokratik (və mülki) hakimiyyət hərbi təsisatların qurulmasında, yaxşı idarəçilikdə və həm beynəlxalq və həm də ölkə səviyyəsində təhlükəsizliyin təmin edilməsində vacib sayılır. Bu fəsil öncə demokratik nəzarətin beynəlxalq səviyyədə elan olunmuş prinsipləri üzərində dayanır və sonra ölkə səviyyəsində demokratik nəzarətin mexanizm və prinsipləri haqda danışır.

Demokratik Nəzarət Bərqərar Edilmiş Beynəlxalq Norma kimi

Bütün dünyada təhlükəsizlik mühitinin dəyişməsi, hər bir ölkədə müdafiə fəaliyyətləri üzərində aparılan demokratik nəzarətin aydın şəkildə müəyyən edilməsini və həyata keçirilməsini vacibləşdirir. Beynəlxalq səviyyədə əsas məqsəd, sülh və sabitliyin hakim olduğu, iqtisadi inkişafın və əməkdaşlığın çiçəkləndiyi sabitlik mü-

⁸¹ Bax, H. Born, K. Haltiner, M. Malesic (eds.), *Renaissance of Democratic Control of Armed Forces in Contemporary Societies*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 2004.

hiti yaratmaq olmalıdır⁸². Bu məqsədlərdən çıxış edərək, beynəlxalq orqanlar artan beynəlxalq dövlətlər ailəsi içində müdafiə siyasətinin necə aparılmasının parametrlərini təyin edən bir sıra mormalar və standartlar müəyyən etmişdir. Bu cür müəyyən edilən norma və standartların əsasən dövlət idarəçiliyinə tətbiq edilməsinə baxmayaraq, onların bir qismi də təhlükəsizlik sektoruna aiddir. (Aşağıda Cədvəl 1-ə baxın).

BMT sistemi tərkibində spesifik olaraq “münaqişənin qarşısının alınması və sülhün yaradılması üçün təhlükəsizliyin demokratikləşdirilməsi”-nin mühümlüyü haqqında seçmə edilib (BMT-nin İnsan İnkişafı Proqramı 2002). Demokratik sülh tezisində isnad edərək (yəni demokratik ölkələr bir-birinə qarşı müharibə etmələr iddiası), BMT, insan inkişafı və insan təhlükəsizliyi üçün ordu, polis və digər təhlükəsizlik qüvvələri üzərində demokratik hakimiyyətin rolunu önə çəkir; daha sonra təhlükəsizlik sektorunda demokratik idarəçilik üçün çoxlu prinsiplər irəli sürür⁸³.

Cədvəl 1: Təhlükəsizlik Sektorunun Demokratik İdarəçiliyinin Norma və Standardları⁸⁴

Təşkilat	Norma/Standard	Mənbə
BMQYK	“Ordunun demokratik yolla seçilmiş mülki hökumətə cavabdeh olmasının təmin edilməsi”	Qətnamə 2000/47 (2000)
BM Baş Məclisi	“Ordunun demokratik yolla seçilmiş mülki hökumətə cavabdeh olmasının təmin edilməsi”	Qətnamə 55/96 (2000)
BM İA	Ordu, polis və digər təhlükəsizlik qüvvələri üzərində demokratik idarəetmə (hesabat təhlükəsizlik sektorunda demokratik idarəçilik prinsiplərini sadalayır)	İnsan İnkişafı Hesabatı (2002)
ATƏT	“Ordu, yarı- hərbi birləşmələr və daxili təhlükəsizlik qüvvələri və həmçinin, kəşfiyyat xidmətləri və polis üzərində demokratik siyasi hakimiyyət” (ətraflı olaraq maddələr sadalanır)	Təhlükəsizliyin Hərbi-Siyasi Aspektləri üzrə Davranış Kodu (1994)

⁸² W. van Eekelen, ‘Democratic Control of Armed Forces: The National and International Parliamentary Dimension’, in Born *et al*, 2003, see note 1.

⁸³ UNDP, *Human Development Report 2002*, pp. 85-100.

⁸⁴ Source: H. Hänggi and T. H. Winkler (eds.), *Challenges of Security Sector Governance*, LIT, Münster, October 2003, p. 14.

Avropa Şurası (Parlament Assambleyası)	“Avropa Şurası üzv ölkələrində Daxili təhlükəsizlik xidmətlərinin nəzarəti”	Tövsiyələr 1402(1999)
NATO Sülh Naminə Tərəfdaşlıq(SNT)	“Müdafiə qüvvələrinin üzərində demokratik nəzarətin təmin edilməsi” (SNT Proqramında sadalanan beş məqsəddən biri)	Çərçivə Sənədləri(1994)
AB (Avropa Parlamenti)	Üzvlük üçün Kopenhagen Kriteriyalarına daxildir: “polis,ordu və gizli xidmətin hüquqi cavabdehliyi, [...]vicdan baxışlarına görə orduda xidmət etməmək prinsiplərinin qəbul edilməsi;	Gündəlik 2000,
Amerika Dövlətlərinin Sammiti	“Silahlı qüvvələrin və təhlükəsizlik qüvvələrin bizim dövlətlərin qanuni hakimiyyətinə konstitusiya əsasında tabe olması demokratiyanın təməlidir.	Kvebek Fəaliyyət Planı (2001)
Demokratik Ölkələr Birliyi	“Ordu üzərində mülki, demokratik hakimiyyət təsis edilməli və saxlanmalıdır”	Varşava Deklarasiyası(2000)
Madrid Klubu	“Hərbi və müdafiə siyasəti üzərində mülki nəzarət və silahlı qüvvələrin polis strukturlarından və funksiyalarından tam ayrılması”	Yekun Bəyanat (2001)

Müdafiə fəaliyyətlərinin demokratik idarəetməsi, bir çox regional təşkilatlar məsələn, ATƏT, NATO, AB, Avropa Şurası və Amerika Dövlətləri Arası Sammit prosesi tərəfindən siyasi standart kimi aydın şəkildə ifadə olunmuşdur. NATO-nun Sülh Naminə Tərəfdaşlıq (SNT) proqramı və Avropa Şurası “müdafiə qüvvələrinin demokratik idarəetməsini” üzvlük üçün mütləq şərt (sine qua non) etmişdir⁸⁵. Avropa Parlamenti, üzvlük üçün Kopenhagen Kriteriyalarının dəstək mərasimində, namizəd ölkələrdən ” polis, ordu və gizli xidmətin hüquqi cavabdehliyi, [...]vicdan baxışlarına görə orduda xidmət etməmək prinsipinin qəbul edilməsi” tələb olunur və “Gündəlik 2000” qətnaməsində sadalanır. Türkiyə ilə bağlı, AB,Türkiyənin Kopenhagen Kriteriyalarını yerinə yetirməyincə,onunla üzvlük danışıqlarını açmayacağını israr edirdi, o cümlədən, xüsusilə də ordunun siyasi qərarlara müdaxiləsini

⁸⁵ *Partnership For Peace Framework Document*, 10 January 1994, available at <http://www.nato.int/docu/basicxt/b940110b.htm>; Council of Europe’s Report, 12 June 2002, AS/POL (2002) 07REV.2, point 34 (Serbiya and Montenegro-nun üzvlük müraciəti ilə əlaqədar).

istisna edən siyasi islahatlar tələb edirdi⁸⁶. 2005 -ci ilin İyununda spesifik olaraq polis, təhlükəsizlik xidmətləri və sərhəd gözətçiləri üzərində demokratik nəzarətə çağırən və "Üzv ölkələrin təhlükəsizlik sektorunda demokratik nəzarət" adlanan tövsiyə Avropa Şurası Parlament Assambleyası qarşısına qoyuldu⁸⁷.

ATƏT 1994- cü ildə Təhlükəsizliyin Hərbi-Siyasi Aspektləri üzrə Davranış Kodeksini qəbul etməklə bu günə qədər hamıdan uzağa getmişdir. Davranış Kodeksinə "hərbi, yarı-hərbi və daxili təhlükəsizlik qüvvələri və həmçinin, gizli xidmətlər və polis üzərində demokratik siyasi hakimiyyət" haqqında ən yenilikçi maddələr daxildir⁸⁸. Bu "hüquqi məcburi" alət təhlükəsizlik sektoru üzərində demokrtaik idarəçiliyin məzmunu haqqında yeganə sənəddir. Onun VII və VIII bölmələri, müdafiə fəaliyyəti üzərində demokratik nəzarətin əsas hissələrini müəyyən edir və onlar aşağıdakılardır:

- Bütün hallarda demokratik konstitusyon mülki hakimiyyətin hərbi hakimiyyət üzərində aliliyi;
- Silahlı qüvvələrin beynəlxalq humanitar qanunun norma və göstərişlərinə tabeçiliyi;
- Silahlı qüvvələrin şəxsi heyəti tərəfindən, insan hüquqlarına və köklü azadlıqlara hörmət; və
- Qanunçuluğa riayət edilməsi ehtiyacı ilə daxilə güc işlədilməsinin ölçülüyü və insan hüquqlarının dinc və qanuni surətdə ifadə olunmasının məhdudlaşdırılmasına yönələn güc işlədilməsinin qadağan edilməsi və ya insanların fərdi və kollektiv kimliklərindən məhrum edilməsinin qadağan edilməsi⁸⁹.

Müdafiə fəaliyyətləri üzərində vahid demokratik hakimiyyət modelinin və ya bu modelin aydın tərifinin olmamasına baxmayaraq, ən yaxşı "təcrübələr toplusunu" və ümumi prinsipləri nümunə gətirmək olar. 2000 -ci ildə Böyük Britaniya Beynəlxalq İnkişaf Agentliyinn dərc etdiyi hesabatın əsasında, BMT İnsan İnkişafı Hesabatı 2002 müdafiə fəaliyyətlərinin demokratik idarəçiliyinin həlledici prinsiplərini aşağıdakı kimi cəmləşdirmişdir:

⁸⁶ Bax: həmçinin, 'EU Backs Turkish Curbs on Power of Military', *Financial Times*, 30 July 2003.

⁸⁷ Bu təklif Silahlı Qüvvələr üzərində Demokratik Nəzarət üzrə Cenevrə Mərkəzinin işlərinə isnad edir. Bax Avropa Şurası Parlament Assambleyası, Tövsiyə Layihəsi(AS/Pol(2005)15 of 22 April 2005).

⁸⁸ Quoted from Y.-V. Ghébalı, *The OSCE Code of Conduct on Politico-Military Aspects of Security (3 December 1994): A Paragraph-by-Paragraph Commentary on Sections VII and VIII (Democratic Control and Use of Armed Forces)*, DCAF Document No. 3, Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, Geneva, March 2003, p. 17.

⁸⁹ Bax: Ghébalı, *The OSCE Code of Conduct*.

- Həlledici təhlükəsizlik məsələlərində son qərar seçilmiş hakimiyyət nümayəndələrinin əlində olmalıdır;
- Təhlükəsizlik təşkilatları beynəlxalq hüquq və Konstitusiya əsasında hərəkət etməli və insan hüquqlarına hörmət etməlidir;
- Təhlükəsizlik planlaşdırması və resursları ilə bağlı informasiyalar həm hökumət daxilində, həm də ictimaiyyətə geniş şəkildə əlçatan olmalıdır. Təhlükəsizlik, çoxtərəfli, intizamlı yanaşma hesabına idarə olunmalıdır. Bu o deməkdir ki, təhlükəsizlik qüvvələri hökumətin digər hissələri kimi, ictimai sektor idarəetməsinin eyni prinsiplərinə, milli təhlükəsizliyə aid məsələlərin gizliliyini tənzimləyərək tabe olmalıdır;
- Mülki-hərbi münasibətlər mülki hakimiyyət ilə hərbi qüvvələr arasında düzgün ifadə olunmuş hakimiyyət ierarxiyası üzərində, mülki hakimiyyət və müdafiə qüvvələri arasında qarşılıqlı hüquqlar və öhdəliklər üzərində və vətəndaş cəmiyyəti təşkilatları ilə şəffaflıq və insan hüquqlarına hörmət əsasında qurulmalıdır;
- Mülki hakimiyyətlər təhlükəsizlik qüvvələrinin əməliyyatları və maliyyələşdirilməsi üzərində siyasi nəzarət aparmaq iqtidarında olmalıdır;
- Təhlükəsizlik qüvvələrini müşahidə etmək üçün və təhlükəsizlik siyasəti üzrə siyasi müzakirələrə konstruktiv töhvə vermək üçün vətəndaş cəmiyyətinin vasitələri və imkanları olmalıdır;
- Təhlükəsizlik qüvvələrinin şəxsi heyəti öz işlərini peşəkar səviyyədə görmələri üçün təlim keçməli və qadınlar və azlıqlar da daxil olmaqla cəmiyyətin rəngarəngliyini əks etdirməlidir;
- Siyasətçilər regional və yerli sülhü təlqin etməyə önəm verməlidirlər⁹⁰.

Mürəkkəb olsa da, demokratik nəzarətin bu həlledici prinsiplərinə nail olmaq mümkündür və bu baş verərsə, o zaman, həm ölkə və həm də beynəlxalq sabitliyə qarşılıqlı inam yaradıcı tədbirlər kimi töhvə verər. Lakin, müdafiə fəaliyyətləri üçün, o cümlədən, güc işlətmək qərarları daha çox beynəlxalq təşkilatlar tərəfindən verildiyindən, hər bir üzv ölkənin hökumətini nəzarətdə saxlamaq, o ölkənin parlamentindən asılı olacaqdır. Silahlı qüvvələrin, BMT, NATO və AB-nin və xüsusi yaradılmış koalisiyaların rəhbərliyi altında baş verən sülhü dəstəkləyən əməliyyatlarda demokratik cavabdehliyini təmin etmək üçün parlamentin rolu⁹¹ xüsusilə vacibdir.

⁹⁰ UNDP, *Human Development Report 2002*, p. 90. See also UK Department for International Development, *Security Sector Reform and the Management of Military Expenditure*, 2004, p. 46.

⁹¹ Sülhü dəstəkləyən əməliyyatlar termini bütün sülhü saxlayan və yaradan əməliyyatlar üçün ümumi termin kimi işlədilir. Bax: H. Born, and H. Hänggi, 'Governing the Use of Force under International Auspices: Deficits in Parliamentary Accountability', in *SIPRI Yearbook, Armaments, Disarmament and International Security*, Oxford University Press, 2005.

Parlamentin səlahiyyətləri, müdafiə fəaliyyətləri ilə bağlı istənilən hökumət qərarları üçün, istər tam ölkədaxili rəhbərlik, istərsə də beynəlxalq rəhbərlik altında olsun, mərkəzi cavabdehlik nöqtəsi kimi qalmalıdır.

Müdafiə Siyasətində Parlamentin Rolu

Vinston Çörçilin adlandırdığı kimi parlament bir demokratiya sexinə bənzəyir və həmin sexin içərisində dövlət hakimiyyətinin sərhədləri, onun zəruri səlahiyyətləri və fəaliyyəti üzərində nəzarət, o cümlədən, müdafiə fəaliyyətləri üzərində nəzarət, müəyyən edilir. Parlamentlərin görüntüverici orqandan başlayıb mühüm idarəedici tərəfdaşa qədər uzana bilməsinə baxmayaraq, onların yerinə yetirdiyi üç əsas funksiyadan ibarət ümumi xarakteristikaları vardır: xalq təmsil etmələri, qanunlar yazmalı (və ya dəyişməli) və nəzarət funksiyaları. Parlamentlər yeni qanun layihələri irəli sürərək xaqın arzularını ifadə edirlər və həmin siyasətlərin hökumət tərəfindən uyğun yerinə yetirilməsinə nəzarət edirlər. Qısaca: parlament hökumət və xalq arasında vasitəçidir⁹².

Biz, müasir hökumətlərin öz səlahiyyətlərini birbaşa və dolayısı ilə xalqdan aldıqlarına görə demokratik olduğunu qəbul etməmizə baxmayaraq, dövlətlər qanunverici-icra münasibətlərini qurmaqda fərqlənirlər. Bundan başqa, parlament nəzarəti üçün ümumi standart və ya ən yaxşı təcrübələr yoxdur, bir demokratik ölkədə qəbul olunmuş praktikaların, hüquqi prosedurların və parlament strukturlarının mövcud olmasının digər ölkədə də olması ağılaşmazdır. Mülki-hərbi münasibətlər üçün vahid normalar olmamasına baxmayaraq, ortada ümumi bir razılıq var ki, demokratik ölkələr demokratik mülki-hərbi münasibətlərə riayət edirlər. Təhlükəsizlik sektoru üzərində parlament nəzarəti demokratiya üçün vacib (sine qua non) şərtidir.

Parlament nəzarəti əsasən üç amildən asılıdır (1) hökuməti cavabdeh saxlamaq üçün parlamentin qanuni səlahiyyəti; (2) nəzarəti həyata keçirmək imkanı və (3) hökuməti cavabdeh saxlamaq üçün parlamentlərinin ciddi mövqeyinin olması. Birlikdə, bu üç amil təsirli parlament nəzarəti üçün (Səlahiyyət, İmkan, Mövqe) Üçlü A-Kriteriya formalaşdırır.

Birinci amil, nəzarəti icra etmək üçün qanuni səlahiyyət və ya hakimiyyət ölkənin Konstitusiyası və hüquqi çərçivəsi əsasında verilir. Parlamentin maksimum hakimiyyəti hökuməti istefaya göndərmək (inamsızlıq mexanizmi), büdcələrin qəbul edilməsinə imkan verməmək və ya durdurmaq və ya yeni qanunların qəbul edilmə-

⁹² Müxtəlif ölkələrdə Hökumətin adı fərqli mənə daşıyır. Bu yazıda, hökumət dedikdə ən yüksək siyasi səviyyə nəzərdə tutulur, prezident, baş nazir və nazirlər, həmçinin, həmin nazirlərin tabeliyində olan idarələr.

sini uzatmaqdir⁹³. Ümumiyyətlə, inamsızlıq göstərilməsi sadəcə parlamentli siyasi sistemlər üçün səciyyəvidir, prezidentli sistemlərdə, prezident çox hallarda parlament tərəfindən yox, xalq tərəfindən birbaşa olaraq seçilir. Bu hakimiyyətdən (bu hakimiyyətdən istifadə etmək etibarlılığı) hökumətlə üz-üzə digər hakimiyyətlər budaqlanır. Daha da spesifik desək, müdafiə sektoru ilə əlaqədar aşağıdakı parlament müdafiə nəzarət səlahiyyətləri ayırd edə bilərik:

1. Ümumi səlahiyyətlər: bu səlahiyyətlər prinsipcə hökumətin bütün sahələri nə aiddir. Bir çox ölkələrdə bu səlahiyyətlərə aşağıdakılar daxildir: qanunlar irəli sürmək və ya onlara düzəliş vermək hüququ, məsələlər qaldırmaq, icra orqanlarının üzvlərini və ya onların işçilərini ifadə verməyə çağırmaq, vətəndaş cəmiyyətləri üzvlərini ifadə verməyə çağırmaq, gizli məlumatlara çıxış, parlament sorğuları aparmaq hüququ və dinləmələr keçirmək hüququ.
2. Büdcə nəzarəti:hüququ-proqramlar, layihələr və ayrı-ayrı maddələr səviyyəsində müdafiə büdcəsi fondları ayırmaq və düzəliş etmək; istənilən əlavə müdafiə büdcəsi təklifləri qəbul etmək və qəbul etməmək hüququ(büdcə ili ərzində) və uyğun müdafiə budcəsi sənədlərinə çıxış əldə etmək.
3. Sülhü dəstəkləyən əməliyyatlar: xaricə hərbi qüvvələr göndərməyi,onların mandatını, büdcələrini, cəlb olunan şəxsi heyətin risklərini, əməliyyatlara girmək qaydalarını,komandanlıq/nəzarət, missiyanın vaxtını qəbul etmək/etməmək və xaricdəki missiyalarda olan hərbi qüvvələrə səfər etmək hüququnu qəbul etmək/etməmək.
4. Müdafiə alqı-satqısı: hökumətin müqavilələrlə bağlı qərarına, lazımlı yeni avadanlığın dəqiqləşdirilməsinə, istehsalçıların seçilməsinə və kompensasiya və ofsetlər üçün təkliflərin qiymətləndirilməsinə parlamentin cəlb olunması.
5. Təhlükəsizlik siyasəti və planlaşdırma sənədləri: Təhlükəsizlik Siyasəti Konsepsiyasına, müdafiə konsepsiyasına,böhranı idarəetmə konsepsiyasına, güc strukturu/planlaşdırmasına və hərbi strategiyaya düzəliş etmək və ya qəbul etmək/etməmək.
6. Hərbi şəxsi heyət: müdafiə xarakterli insan resursları idarəetmə planını, MN-i və ordu tərəfindən istifadə olunan maksimum sayda şəxsi heyəti, parlament tərəfindən qəbul etmək/etməmək səlahiyyəti, yüksək rütbəli hərbi komandanları təsdiq etmək və yüksək rütbəli təyinatlar üçün Müdafiə Naziri ilə məsləhətləşmələr hüququ.

⁹³ M. Laver, and K. Shepsle, *Government Accountability in Parliamentary Democracy*, in A. Przeworski, S. Stokes, and B. Manin, 1999, op. cit. p. 281.

Birlikdə, bu nəzarət alətləri istənilən ordunun ən mühüm aspektlərini, yəni planlaşdırma, əməliyyatlar, pul, insanlar, avadanlıq və siyasətləri əhatə edir.

Əvvəllər deyildiyi kimi, bu səlahiyyətlərdən əlavə, parlament nəzarəti, onun, icra orqanlarını hesabatla çəkməyə nə qədər hazır olmasından və imkanından da asılıdır. “Hazır “ dedikdə, bir partiya/koalisiya siyasətinə baxmayaraq, parlamentlərin hökuməti cavabdeh tutmağa vəzifəsi nəzərdə tutulur. Parlamentin “imkanı” dedikdə parlamentin əməkdaşları, büdcə, kitabxana və infrastrukturunu və parlament resursları nəzərdə tutulur.

Parlament Nəzarət Səlahiyyətləri

Əvvəlki bölmədə işıqlandırıldığı kimi, problem, parlamentlərin nəzarət səlahiyyətlərinin miqyasıdır. Bu fəsilin məqsədi üçün, Avro-Atlantik məkanda yerləşən on altı demokratik ölkə seçilmiş və bu ölkələrdə parlament nəzarəti orqanlarının fərqli nəzarət dairəsi, səlahiyyətləri və imkanları göstərilmişdir. Seçilmiş ölkələr həm prezident, həm də parlamentli demokratik sistemlərdir və həm Qərbi, həm də Şərqi Avropanı, həmçinin, Kanada və Amerika Birləşmiş Ştatlarını əhatə edir (Bax Cədvəl 2 aşağıda).

Bu məlumat bazası NATO üzvləri və tərəfdaş ölkələrdə parlament nəzarətinə həsr edilən geniş tədqiqat materialından götürülmüşdür. Tədqiqat məlumat bazası, 2002-ci ildə⁹⁴ Silahlı Qüvvələr üzərində Demokratik Nəzarət üzrə Cenevrə Mərkəzinin Cenevrədə və NATO Parlament Assambleyasının Brüsseldə⁹⁵ apardığı birgə işin nəticəsidir. Məlumatlar ya parlament üzvləri, ya da parlamentin müdafiə komitələrinin əməkdaşları tərəfindən verilmişdir. Məlumatlar, parlament üzvlərinin özlərinin nəzarət səlahiyyətlərini necə qavradıqlarını göstərir.

⁹⁴ Rumıniyanı nəzərdə tutan məlumat bazası 2005-ci ilin İyununda toplanmışdır. Rumıniya parlamenti Müdafiə, İctimai Asayiş və Milli Təhlükəsizlik Komitəsinin Müşaviri Xanim Teodora Fuior-a xüsusi təşəkkürlər.

⁹⁵ Niderland Senatı üzvü və NATO PA Vitse-prezidenti Dr. Wim F. van Eekelen -ə, NATO PA əməkdaşlarının, həmçinin, ABŞ Konqresi, Fransa, İsveçrə və İsveç parlamentlərinin parlament komitələrinin əməkdaşlarının gözləndiyinə görə xüsusi təşəkkürlər.

Cədvəl 2: Siyasi Sistemlərin və Parlament Müdafiə Komitələrinin Seçilmiş Ölkələrdə Xüsusiyyətləri

	Siyasi Sistem	Ali Baş Komandan	Hərbi Xidmət Məcburiliyi?
Kanada	Parlamentli	Parlament	O
Çex Respublikası	Parlamentli	Prezident	O
Danimarka	Parlamentli Monarxiya	Parlament	X
Fransa	Prezidentli	Prezident	O
Almaniya	Prezidentli	Prezident	X
Macarıstan	Parlamentli	Prezident	O
Makedoniya	Parlamentli	Prezident	X
Niderlandiya	Parlamentli	Parlament	O
Polşa	Prezidentli	Prezident	X
Rumıniya	Prezidentli	Prezident	X
İspaniya	Parlamentli Monarxiya	Monarx	O
İsveç	Parlamentli Monarxiya	Parlament	X
İsveçrə	Plebisit Parlamentli	Ancaq müharibə zamanı, parlament seçir	X
Türkiyə	Parlamentli	Parlament	X
Birləşmiş Krallıq	Vestminster Parlamentli	Parlament	O
Amerika Birləşmiş Ştatları	Prezidentli	Prezident	O

X: Ölkədə hərbi xidmət məcburidir.

O: Ölkədə hərbi xidmət məcburi deyil.

Mənbə: DCAF/NATO PA tədqiqatı 2002

2-ci Cədvəl, seçilmiş nümunə dövlətlərin ümumi xüsusiyyətlərini göstərir. Buraya altı prezidentli sistem olan demokratik ölkələr (Fransa, Almaniya, Polşa, Rumıniya və ABŞ) və altı parlamentli demokratik ölkələr (Kanada, Çex Respublikası, Macarıstan, Makedoniya, Niderlandiya və Türkiyə) daxildir. Üç parlamentli monarxiya analiz edilmişdir (Danimarka, İspaniya və İsveç). Amma, Danimarka və İsveçdə monarx rəmzi rol oynayır. O səbəbdən, ordunun baş komandanı kimi konstitusyon monarx yox, parlament müəyyən edilir. İsveçrə plebisitli parlament sistemi kimi təsvir edilir, o baxımdan ki, parlament nəzarəti geniş şəkildə referendum vasitəsilə təmin edilir.

Siyasi sistemə gəldikdə isə, müqayisə nəticəsində aydınlaşır ki, prezident sistemli demokratik ölkələrdə silahlı qüvvələrin komandanı prezidentdir, parlamentli sistemlərdə isə komandanlıq daha çox kabinet üzvləri ilə sıxlaşmışdır (məsələn, baş nazir və müdafiə naziri), və ya Şərqi Avropa ölkələrində olduğu kimi- “yeni” demokratik parlamentli ölkələrdə, ali baş komandan və dövlətin başçısı vəzifəsini prezident tutur, məsələn, Çex Respublikasında, Macarıstanda və Makedoniyada olduğu kimi.

Prezidentə məxsus hakimiyyətə baxmayaraq, müdafiə siyasətinə gəldikdə, prezident sistemləri mütləq olaraq zəif parlamentli olurlar. Hakimiyyətin bölünməsi sisteminə görə, Amerika Konqresi prezidentlə üz-üzə güclü mövqeyə malikdir. Müxalifət, nümayəndələr palatasında və ya senatda çoxluq təşkil edərsə bu belə olur, o zaman onlar köklü dərcədə prezidentin siyasətinə mane ola bilirlər. Əlavə olaraq, Fransa prezidenti müdafiə və təhlükəsizlik məsələlərində ənənəvi olaraq geniş səlahiyyətlərə malikdir, amma, o, o zaman güclüdür ki, onun partiyası hakimiyyətdədir. Hakimiyyətdə olmasa, parlament prezidentin səlahiyyətlərini məhdudlaşdırırsa bilər. Son 26 ildə azlıq hökuməti olmasına rəğmən İsveçdə parlament daha güclü mövqeyə malikdir. Azlıq hökumətləri, təbiətinə görə, parlamentdə qanunvericilərin hökmranlığında olduğundan, icra orqanının parlamentdə hökmranlıq etməsi gözlənilən deyil⁹⁶. Prezidentlik sistemlərində dövlət başçısının mövqeyini möhkəmləndirən başqa bir özəllik prezidentin Ali Baş Komandan olmasıdır. Bu Fransada, Amerika Birləşmiş Ştatlarında və Polşada belədir. Xüsusilə, başqa ölkələrin əksinə olaraq İsveçrədə dinc dövrdə Ali Baş Komandan yoxdur⁹⁷. İsveçrə hərbi baş komandanı geniş şəkildə çağırışçı səfərbərliyi olduğu zaman parlament tərəfindən seçilir. Müharibə dövründə, bu seçilmiş generala daha geniş səlahiyyətlər verilir⁹⁸. Lakin, İsveçrə Konstitusiyasının 16-cı maddəsi hər hansı mərkəzi hakimiyyətə nizamlı (peşəkar) ordu (federal səviyyədə) saxlamağı qadağan edir, eyni zamanda kantonlara icazə verir (300 nəfərə qədər polis işləri üçün). Konstitusiyanın 19-cu maddəsi federal ordunun “kantonların hərbi qüvvələrindən təşkil olunduğunu” şərtləndirir. Ona görə də, hər bir kantonun naziri və müdafiə nazirliyi vardır⁹⁹. Əlavə olaraq, İsveçrədə referendum icra və qanunverici orqanların rollarına təsir edir və onları məhdudlaşdırır¹⁰⁰.

⁹⁶ A. Lijphart, *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in 36 Countries*, Yale University Press, 1999, p. 136.

⁹⁷ Əlavə olaraq, İsveçrədə dövlət başçısı və ya baş nazir yoxdur, lakin hər il dəyişən rəmzi prezidenti vardır.

⁹⁸ K. Haltiner, *Civil-Military Relations: Separation or Concordance? The Case of Switzerland*, paper presented at the conference on ‘Redefining Society-Military Relations from Vancouver to Vladivostok’, University of Birmingham, UK, 1999, pp. 4-5.

⁹⁹ K. Haltiner. op. cit. p. 4.

¹⁰⁰ Referendum qırıcı təyyarələrin alınması ilə F/A 18 (1993), isveçrənin nüvə silahı ilə silahlanmasına qarşı, ordunun ləğv edilməsi ilə (1993), sülhməramlıların silah daşmasına icazə verilməsi ilə (2001) və s. ilə bağlı olmuşdur.

Parlamentin Müdafiə Komitələri

Bütün seçilmiş 17 ölkənin müdafiə məsələləri ilə ixtisaslaşmış parlament komitəsi var və öz fəaliyyətlərini büdcələri hesabına və parlament əməkdaşlarının dəstəyi ilə aparır (3-cü Cədvəl-də göstərilir). Parlamentin işini ən güclü şəkildə parlament komitələri təşkil edirlər. Bu cür komitələr onlar üçün¹⁰¹ maraqlı kəsb edən sorğuları həyata keçirməyə və məsələlərə ətraflı baxmağa imkan verir, bu imkanları böyük tutuma malik parlamentin strukturu həyata keçirmək iqtidarında deyil.

Cədvəl 3: Parlamentin Müdafiə Komitəsinin Təşkili və Resursları

	Parlament Müdafiə Komitəsinin üzvləri	Yeni seçilmiş üzvlər	Parlament Müdafiə Komitəsinin Köməkçi İşçiləri	Sədr Muxali-fətdirmi?	Görüşlərin tezliyi	Müdafiə Komitəsinin Büdcəsi
Kanada	16	5	3	O	Həftədə bir dəfə	-
Çex Respublikası	19	10	4	X	Ayda iki dəfə	-
Danimarka	17		3	O	Ayda bir və ya iki dəfə	33,333
Fransa	72	32	11	O	Həftədə bir dəfə	130,000
Almaniya	38	-	8	O	Həftədə bir dəfə	
Macarıstan	15	10	2	X	Ayda üç dəfə	4,000
Makedoniya	9	0	1	O	Ayda bir və ya iki dəfə	-
Niderlandiya	30	15	5	O	Həftədə bir dəfə	Təqribən: 25,000
Polşa	18	5	3	O	Ayda üç dəfə	-
İspaniya	40	12	4	O	Ayda bir və ya iki dəfə	-
Rumıniya	22	5	6	O	Həftədə iki dəfə	0
İsveç	17	8	5	X	Həftədə iki dəfə	

¹⁰¹ W. van Eekelen, 'Democratic Control of Armed Forces: The National and International Parliamentary Dimension', in Born, *et al*, 2003, p. 72, see note 1

İsveçrə	25	8	2	O	Ayda bir və ya iki dəfədən az	-
Türkiyə	25	10	3	O	Ayda bir və iki dəfə	130.000
Birləşmiş Krallıq	11	2	7	O	Həftədə bir dəfədən çox	-
ABŞ	25	17	50	X	Həftədə bir dəfədən çox	5.800,00

X: Hə

O: Yox

- Ya yoxdur ya da əlçatan deyil.

Mənbə: DCAF/NATO PA tədqiqatı 2002

Komitələr arasındakı fərqlər vasitələrin səviyyəsindən (informasiya və tədqiqat imkanları nəzərdə tutulur) və onların aldıkları ekspert dəstəyindən asılıdır¹⁰². Seçilmiş bu ölkələrin Müdafiə Komitələrini analiz edərək görürük ki, orta kvadratik xəta ilə orta hesabla hər komitənin 25 civarında üzvləri vardır. O, Makedoniya (9 üzv) və Birləşmiş Krallıq kimi nisbətən az üzvləri olan komitələrdən başlayaraq İspaniya (40 üzv) və Fransa (72 üzv) kimi böyük komitələrə qədər uzanır. Komitələrə kömək edən işçilərə gəlincə, o Makedoniyada parlamenti müdafiə komitəsində 1 nəfər olduğu halda, Amerika Birləşmiş Ştatlarının Senatının Silahlı Qüvvələr üzrə Komitəsində 50 nəfər ştatlı işçi çalışır. Ştatlı işçilər adətən komitənin görüşlərini hazırlayır və təşkil edir, hökumət və müdafiə rəsmiləri ilə əlaqədə olur, informasiya toplayır və hökumət informasiyalarını izah edir. Ona görə də, onlar komitənin işləri üçün həyatı rol oynayır və belə qəbul etmək olar ki, çox işçi olarsa daha çox da kömək olar və bu baxımdan müdafiə işlərinə də daha təsirli nəzarət olar. Eyni cür əlaqənin olduğunu müdafiə komitəsinin büdcəsi ilə, təsirli nəzarət arasında da fərz etmək olar. Büdcə böyük olduqca, parlament sorğuları aparmaq, dinləmələr keçirmək üçün və həm daha çox işçi və həm də kənar ekspert işə cəlb etmək imkanları yaranır. ABŞ Senatı ən geniş maliyyə resurslarına malikdir (2002-ci ildə 5,5 milyon Euro), Macarıstan parlamentinin müdafiə komitəsinin isə sadəcə 4000 Euro büdcəsi vardır. Təəccüblüdür ki, Fransa Parlament Müdafiə Komitəsinin çox geniş bir ordunu izləməsinə baxmayaraq, Fransa parlamentinin müdafiə komitəsinin büdcəsi İsveç parlamentinin müdafiə komitəsinin büdcəsindən azdır. Buna baxma-

¹⁰² W. van Eekelen, 'Democratic Control of Armed Forces: The National and International Parliamentary Dimension', in Born *et al*, 2003, p. 72, see note 1.

yaraq, bütün öyrənilən parlamentlərdən alınan nəticə göstərir ki, ABŞ Senatının Silahlı Qüvvələr üzrə komitəsi, işçilərinin sayına və büdcəsinə görə ən yaxşı resursu olan komitədir¹⁰³.

Komitə görüşlərinin tezliyi də fərqlidir. Onların çoxu ayda bir və ya iki dəfə görüşür, lakin Birləşmiş Krallıqda, ABŞ-da, İsveçdə, Kanadada, Rumıniyada, Fransada, Almaniyada və Niderlandda komitələr daha tez tez görüşür. İsveçrə Müdafiə Komitəsi ən az görüşən komitədir və ayda bir görüş az halda olur. Sorğu keçirilən zaman, çoxlu ölkələrdə komitənin sədri hökuməti idarə edən partiyanın nümayəndəsi olub (Çex Respublikası, ABŞ, İsveç və Macarıstandan başqa). Parlament komitələri üzvlərinin analizi göstərir ki, parlament müdafiə komitəsinin üzvlərinin ikinci dəfə seçilməsi ilə bağlı sualı 14 ölkə cavablandırarkən məlum olmuşdur ki, Makedoniya yeganə ölkədir ki, orada heç kim ikinci dəfə seçilməmişdir. Orta hesabla, komitə üzvlərinin 38.91 faizi, qanuni üzvü olduğu dövrdən sonra, yenidən seçilmişdir. Yenidən seçilmiş üzvlərin faizi Cədvəl 4 –də aşağıda göstərilmişdir.

Cədvəl4: Parlamentin Müdafiə Komitəsinə Yenidən Seçilən Üzvlərin faizi

Ölkə	Parlamentin Müdafiə Komitəsinə Yenidən Seçilən Üzvlərin faizi
Kanada	31.25
Çex Respublikası	52.63
Danimarka	52.94
Fransa	44.44
Almaniya	-
Macarıstan	66.66
Makedoniya	0
Niderlandiya	50
Polşa	27.78
Rumıniya	22.73
İspaniya	30
İsveç	47.06
İsveçrə	32
Türkiyə	40
Birləşmiş Krallıq	18.18
ABŞ	68

¹⁰³ ABŞ-a gədikdə göstərilən məlumat bazası ABŞ Senatının Silahlı Qüvvələr üzrə komitəsinin 800 nəfər işçisi olan Konqresin Tədqiqat Xidmətindən istifadəsini və həmçinin, Konqresin kitabxanasının işçilərini və resurslarını nəzərə almır.

Parlament Nəzarətinin Ümumi Səlahiyyətləri

Müdafiə sahəsinə nəzarət etmək üçün parlamentin “ümumi səlahiyyətləri”-nin növləşdirilməsinə daxildir: müdafiə məsələləri üzrə qanunvericilik səlahiyyətləri təşəbbüsü; hərbi və digər mülki xidmətçilərin komitə görüşlərinə çağırılması və ifadə verməsi və müdafiə məsələləri üzrə dinləmələr keçirməsi. Parlamentin bu “ümumi səlahiyyətləri” yuxarıda analiz edilən çoxlu ölkələrdə aydın görünür.

Cədvəl 5: Parlamentin Ümumi Səlahiyyətləri

	Müdafiə məsələləri üzrə qanunvericilik təşəbbüsü	Müdafiə Nazirinə sual vermək	Hərbi və digər mülki qulluqçuları komitə iclasına çağırmaq və ifadə vermək	Müdafiə nazirliyindən və ordu-dan sənədləri əldə etmək	Müdafiə məsələləri üzrə dinləmələr və sorğular keçirmək
Kanada	X	X	X	X	X
Çex Respublikası	X	X	X	X	X
Danimarka	X	X	X	X	X
Fransa	X	X	X	X	X
Macarıstan	X	X	X	X	X
Makedoniya	X	X	X	X	O
Niderland	X	X	X	X	X
Polşa	X	X	O	X	O
Rumıniya	X	X	X	X	X
İspaniya	X	X	X	X	X
İsveç	X	X	X	X	X
İsveçrə	X	X	X	X	X
Türkiyə	X	O	X	X	O
Birləşmiş Krallıq	O	X	X	X	X
Almaniya	X	X	X	X	X
ABŞ	X	X	X	X	X

X: Hə

O: Yox

- Ya yoxdur ya da əlçatan deyil.

Mənbə: DCAF/NATO PA tədqiqatı 2002

Bütün sorğu üçün seçilmiş ölkələrdə (Birləşmiş Krallıqdan başqa), parlamentin yeni qanunverici təşəbbüslə çıxış etmək səlahiyyəti vardır. Eyni zamanda, müdafiə məsələləri üzrə qanunvericilik aktları parlament tərəfindən düzəliş edilə bilər və yenidən yazıla bilər. Müdafiə qanunvericiliyini hazırlamaq və təşəbbüsündə olmaq, ölkənin müdafiə siyasətini müəyyənləşdirmək üçün parlamentin ixtiyarında olan ən böyük səlahiyyətlərdən biridir. Yeni qanunvericiliyin qəbul edilməsi və ya mövcud qanunvericiliyə düzəliş edilməsi tələblərinə harada və nə vaxt təsir etməklə parlament üzvləri müəyyən dərəcədə müdafiə siyasətinin istiqamətinə nəzarət etmək gücündə olurlar. Türkiyəni istisna etməklə, bütün parlamentlər müdafiə nazirinə sual verə bilərlər. Eynilə, ordu nümayəndələrinin və mülki məmurların parlament komitəsi/plenar iclaslarına çağırılması və ifadələr alınması bütün seçilmiş dövlətlərdə (Polşadan başqa) qanunvericilik orqanına aid səlahiyyətdir. Bütün bu tədqiqat aparılan ölkələrdə, istisnasız olaraq parlamentin müdafiə nazirliyindən və ya ordudan sənədlər əldə etməyə səlahiyyəti vardır. Bu mühüm səlahiyyət, hökumət və ordunun qərar və fəaliyyətlərinə şəffaflıq və cavabdehlik yaradılmasına gətirir. Bu ölkələrin çoxunda, parlamentin müdafiə məsələləri üzrə sorğu vermək və bu məsələlər üzrə dinləmələr təşkil etmək səlahiyyətləri vardır. Bu səlahiyyətləri olmayan üç ölkədən (Makedoniya, Polşa və Türkiyə), ikisi (Türkiyə və Polşa) başqa dövlətlərin öz parlamentlərinə verdikləri ümumi səlahiyyətləri rədd edirlər, bilavasitə Polşada hərbi və ya mülki qulluqçunun komitə iclasına çağırılması və ifadə alınması və Türkiyədə müdafiə nazirinə sual verilməsi səlahiyyətləri qəbul edilmir.

Parlament və Büdcə Nəzarəti

Parlament nəzarətinin mərkəzində pul kisəsinin gücü durur. Çoxlu sayda ölkələr büdcə təkliflərinin qiymətləndirilməsi və qəbul edilməsi üçün sistemli yanaşmalar hazırlamış və ya hazırlamaqdadır. Məsələn, Planlaşdırma, Proqramlaşdırma, Büdcələmə və İcra Sistemi (PPBES). Müasir hökumət müdafiə büdcələmə sistemlərinin başlıca xarakteristikalarına aşağıdakılar daxildir¹⁰⁴:

- Qanunçuluq: bütün xərclər və fəaliyyətlər qanunla ahəngli olmalıdır;
- Düzelmiş və maliyyə ayırması səlahiyyəti: parlamentin müdafiə büdcəsinə düzəliş etmək və müdafiə büdcəsi ayırmaq hüququ var;
- Şəffaf müdafiə büdcələməsi; şəffaf qərar vermək üçün, parlamentin bütün zəruri sənədlərə çıxışı olmalıdır. Son hərbi büdcə təkcə parlament müdafiə komitəsinə yox, bütöv parlamentə və geniş ictimaiyyətə məlum olmalıdır;
- Konkretlik: Hər bir büdcə detalının sayı və detalların açıqlanması, hökumət xərcləri haqqında aydın icmalla nəticələnməlidir. Parlament büdcəyə üç səviyyədə, müdafiə proqramları, layihələr və maddə-maddə səviyyə

¹⁰⁴ Born *et al*, 2003, pp. 131-132, bax note 1.

yəsində nəzarət etmək imkanında olmalıdır. Müdafiə proqramları layihələrə bölünür və onların da təbii olaraq başa çatma günü olur və bu vaxt ərzində layihələr verilmiş büdcə daxilində resursları səfərbər edir və o da sonra konkret maddə-maddə səviyyəsində qruplaşdırılır.

Cədvəl 6: Müdafiə Məsələlərinin Büdcə Nəzarəti

	Müdafiə büdcəsi fon- dlarına düzəliş etmək və maliyyə ayırmaq hüququ var	Bütün müdafiə büdcə- si sənədlərinə çıxışı var	Müdafiə büdcəsinə proqramlarla nəzarət et- mək	Müdafiə büdcəsinə la- yihələrlə nəzarət etmək	Müdafiə büdcəsinə maddə-maddə nəzarət
Kanada	X	X	O	O	O
Çex Res- publikası	X	X	-	-	-
Danimarka	X	X	X	X	X
Fransa	X	X	X	X	X
Macarıstan	X	X	-	-	-
Makedoniya	X	O	-	X	-
Niderland	X	X	X	X	-
Polşa	X	X	x	X	X
Rumıniya	X	X	-	-	X
İspaniya	-	X	X	X	X
İsveç	X	X	X	X	O
İsveçrə	X	X	X	X	O
Türkiyə	X	X	X	X	X
Birləşmiş Krallıq	O	O	O	O	O
Almaniya	X	X	X	X	X
ABŞ	X	X	X	X	X

X: Parlamentin səlahiyyəti var

O: Parlamentin səlahiyyəti yoxdur

- Ya yoxdur ya da əlçatan deyil.

Mənbə: DCAF/NATO PA tədqiqatı 2002

Bizim analizlər göstərir ki, faktiki olaraq bütün baxdığımız ölkələrdə parlamentlərə müdafiə büdcəsi ayırmaq və bu büdcəyə düzəliş etmək kimi mühüm səlahiyyətlər və imkanlar verilir (istisna Birləşmiş Krallıqdır-orada parlamentin müdafiə məsələləri üzərində büdcə nəzarəti səlahiyyəti yoxdur). Bir çox ölkələrdə bu səlahiyyət, büdcəyə nəzarət etmək imkansızlığından, büdcənin proqramlara, layihələrə və ya maddə-maddə bölünməsinə dolaylı məhduddur. Məsələn, Çex Respublikası Parlamentinin hansı proqramların, layihələrin və büdcənin maddə-maddə elementlərinin müdafiə büdcəsinin tərkibində olması ilə bağlı bir nəzarəti yoxdur. Çoxlu ölkələrin müdafiə büdcəsi sənədlərinə parlamentlərin çıxışı üçün imkan yaratmasına baxmayaraq, onların büdcə üzərində nəzarət dərəcəsi fərqli olur. Çex Respublikasından başqa, həm İsveç, həm də İsveçrə və Birləşmiş Krallıq hər bir maddənin altında nəyin durduğunu nəzarət etməyə imkan verməyərək öz parlamentlərinin nəzarət imkanlarının məhdudlaşdırırlar. Bu onu izah edir ki, o ölkələrin parlamentləri mövcud müdafiə büdcəsi çərçivəsində bir maddənin büdcəsini digərinə köçürmək imkanında deyillər. Lakin, bu dörd ölkədən üçündə (Birləşmiş Krallıqdan başqa) parlament müdafiə büdcəsinin bir necə maddəsini qəbul etməsə, o zaman hərbi büdcəni qəbul etməkdən imtina edə bilirlər. Məsələn, əgər onlar nəqliyyat təyyarələrinin alınması ilə bağlı və ya digər hərbi xərclərlə bağlı razılığa gəlməsələr, onda onlar bu xərclərin çıxarılmadığı halda parlamentin hərbi büdcəsini qəbul etməyəcəkləri haqda müdafiə nazirini məlumatlandırma bilirlər. Danimarka, Fransa, Polşa, Rumıniya, Türkiyə və ABŞ-ın parlamentləri müdafiə xarakterli büdcənin nəzarəti üçün tam səlahiyyətlərə malikdir.

Parlament və Sülhü Dəstəkləyən Əməliyyatlar

Sülhü Dəstəkləyən Əməliyyatlara (SDƏ) nəzarət etmək üçün parlamentin üç mühüm səlahiyyətini fərqləndirmək mümkündür¹⁰⁵. Parlament nəzarətinin ilkin gücü dəqiq və zəruri informasiyaların əldə edilməsidir. SDƏ, BMT səviyyəsində qəbul edilən, gizliliyi özündə ehtiva edən beynəlxalq qərardır və məsələnin texniki tərəfi müzakirəyə çıxarılmadan çox vaxt qısa zaman ərzində qəbul edilir¹⁰⁶. Ona görə də ölkə parlamentarları tərəfindən SDƏ –na nəzarət etmək çox çətin və onlar çox zaman hökumətdən və qlobal mediadan gələn informasiyalara arxalanırlar. SDƏ –ı ilə bağlı bütün uyğun informasiyalar ilə parlamentin təmin edilməsi üçün, parlamentin hökuməti məcbur edən konstitusiya və qanuni səlahiyyətlərinin olması

¹⁰⁵ Parlament səlahiyyətləri ilə bağlı ədəbiyyat üçün baxın: Von Beyme, 2002; Norton, 1998 or Olson, 1994.

¹⁰⁶ Assembly of the WEU (2001), *National Parliamentary Scrutiny of Intervention Abroad by Armed Forces Engaged in International Missions: the Current Position in Law*, Report submitted on behalf of the Committee for Parliamentary and Public Relations by Mrs Troncho, Rapporteur Document A/1762, 4 December.

və ondan istifadə etməsi vacibdir. Bu səlahiyyətlərə, icra orqanlarının uyğun nümayəndələrini sorğulamaq hüququ, onlara and içərək ifadə verdirmək hüququ, sorğu və dinləmələr keçirmək səlahiyyəti, icraya məxsus olan istənilən sənədi əldə etmək hüququ və həmçinin, xaricdəki hərbi qüvvələri ziyarət etmək hüququ daxildir. İkinci səlahiyyətlər toplusuna parlamentin əvvəlcədən SDƏ-ni qəbul etmək və ya rədd etmək kimi konstitusiyaya və qanuni səlahiyyətləri aiddir, bu səlahiyyətlər 7-ci Cədvəldə göstərilmişdir. Bu cür qanuni maddələr parlamenti çox güclü alətlərlə təhciz edir və xaricə göndərilən hərbi qüvvələrin dəqiq və vaxtında fəaliyyətlərə cəlb olunması haqqında parlamenti məlumatlandırmağa təminat verir. Əlavə olaraq, parlamentin SDƏ-nin ən mühüm siyasi tərəflərini müzakirə etməyə və qiymətləndirməyə hüququ ola bilər, bilavasitə hərbi qüvvələrin mandatı, hərbi qüvvələrin qarşılaşacağı risklər, görəcəyi işlərin qaydası, hərbi ierarxiya və həmçinin, SDƏ-nin müddəti ilə bağlı məsələlər daxildir. Baxmayaraq ki, parlamentin, hərbi qüvvələrin mandatı, onların qarşılaşacağı risklər, hərbi ierarxiya ilə bağlı qərar vermək imkanları olmaya bilər (geniş mənada bu məsələlərə BMT tərəfindən qərar verilir), amma parlamentlər bu elementləri Sülhü Dəstəkləyən Əməliyyatları müzakirə edərkən və bu əməliyyatlara səs verərkən nəzərə ala bilər. Parlamentin üçüncü nəzarət gücü Sülhü Dəstəkləyən Əməliyyatların büdcəsinə nəzarət ilə bağlıdır. Yuxarıda deyildiyi kimi, pul kisəsinin gücü parlamentin ən qədim və ən qətiyyətli gücü kimi sayılır. Pul kisəsinin gücü həm illik adi müdafiə büdcəsinə, o cümlədən, SDƏ-na və həm də SDƏ-ı üçün əlavə müdafiə büdcəsinə qəbul etmək və ya rədd etmək qərarlarına təsir edir. Əlavə büdcə qəbulları SDƏ-ı tez-tez, gözlənilmədən baş verdiyindən çox əhəmiyyətlidir. Hətta parlamentin hökumətin xaricə hərbi qüvvələr göndərmək qərarını qəbul etmək və ya rədd etmək səlahiyyəti olmadığı halda da, o əlavə büdcə müraciətini rədd edərək hökumətin siyasətinə mane ola bilər. Sülhü Dəstəkləyən Əməliyyatların xeyrinə əlavə büdcə ayrılımları üzrə səsvermə, hökumətin xaricdə sülhü dəstəkləyən əməliyyatlara hərbi qüvvə göndərmək qərarına dolayı dəstək sayıla bilər.

Bizim tədqiqat nəticələrimiz göstərdi ki, ABŞ-da, Almaniyada, Danimarkada və Niderlandiyada parlament sülhü dəstəkləyən əməliyyatların bütün tərəflərinə, o cümlədən, qüvvələrin xaricə göndərilməsindən başlamış, onların mandatı, büdcəsi, müddəti və əməliyyat məsələlərinə qədər cəlb olunmuşdur. Mümkündür ki, bu ölkələrdə, bu məsələlərlə bağlı parlamentin səlahiyyəti daha çox xüsusi təlimatlar əsasında deyil, əksinə pul kisəsinin gücündən asılı olaraq müəyyən edilir (Bax Cədvəl 6). Məsələn, ABŞ Konqresmeni pul kisəsinin gücündən istifadə edərək, ABŞ qüvvələrinin sülh missiyasında iştirakının qarşısını alar, şərt qoyar və ya dayandırar. Lakin ABŞ Konqresi ancaq az-az hallarda bu səlahiyyətdən istifadə edir. 1973-cü ildə Vyetnam müharibəsi dalğasında (“əlan olunmamış” müharibə) ABŞ Konqresi Müharibə Səlahiyyətləri Akt-ı qəbul etdi. Bu Akt ABŞ prezidentini müharibə vari-

antı meydana gəlidiyi zaman Konqreslə məsləhətləşmələrə getməyi, ABŞ hərbi qüvvələri xaricdə hərbi əməliyyatlara cəlb olunduğu zaman Konqresə hesabat verməyi tələb edir və ən mühümü, bu Akt, xaricə göndərilmiş qüvvələrin müddətinin uzadılmasını Konqresin razılığına bağlayır. Konqress 60 gün ərzində razılıq vermirsə, Prezident 30 gün ərzində qoşunları geri çağırmalıdır¹⁰⁷. Baxmayaraq ki, Amerikanın prezidentləri bu Akt-a riayət edirlər, lakin onlar hərbi qüvvələri xaricə göndərmək üçün Konqresdən səlahiyyət almaq üçün hər hansı rəsmi öhdəliklərinin olduğunu qəbul etmirlər¹⁰⁸.

Seçdiyimiz bu ölkələrin çoxunda, parlamentin xaricə hərbi qüvvələr göndərmək səlahiyyəti var. İsveçdə, məsələn, Konstitusiyanın müddəalarına riayət etmək üçün, silahlı qüvvələrin xaricə göndərilməsi ancaq bu addıma əsas yaradan (xüsusi) qanun və beynəlxalq müqavilələr və öhdəliklər əsasında baş verə bilər¹⁰⁹.

Cədvəl 7: Sülhü Dəstəkləyən Əməliyyatlarla bağlı Səlahiyyətlər

	Hərbi qüvvələri xaricə göndərməyi qəbul edir	Missiyanın mandatı	Missiyanın büdcə qəbulu	Missiyanın müddəti	Operativ məsələlər: təmasa girmək qaydaları, komanda/idarəetmə, Risk qiymətləndirmə	Xaricə missiyada olan hərbi qüvvələrə parlamentlərin səfər etmək hüququ
Kanada	O	O	O	O	O	X
Çex Respublikası	X	X	X	X	O	X
Danimarka	X	X	X	X	X	X
Fransa	O	O	O	O	O	X
Almaniya	X	X	X	X	X	X
Macarıstan	X	-	X	-	-	-
Makedoniya	X	X	X	O	O	X
Polşa	X	O	O	O	O	-

¹⁰⁷ 50 U.S.C par. 1542-1544. Available at

<http://www.yale.edu/lawweb/avalon/warpower.htm>

¹⁰⁸ Əlavə informasiya üçün, bax the American Civil Liberties Union website:

<http://www.aclu.org>

¹⁰⁹ İsveç Konstitusiyası, Chapter 10, Art 9, paras. 1-3.

Rumıniya	X	O	O	O	O	X
İspaniya	O	-	X	O	O	X
İsveç	X	X	X	X	O	X
İsveçrə	X	O	X	X	O	X
Türkiyə	X	O	O	O	O	O
Birləşmiş Kralııq	O	X	X	O	O	X
ABŞ	X	X	X	X	X	X
Niderlandi- ya	X	X	X	X	X	X

X: Parlamentin səlahiyyəti var

O: Parlamentin səlahiyyəti yoxdur

- Ya yoxdur ya da əlçatan deyil.

-

Mənbə: DCAF/NATO PA tədqiqatı 2002

Analizlərdən görünür ki, yeni demokratik ölkələr sırasına girən Rumıniya, Türkiyə və Polşa sülh dəstəyi əməliyyatlarının özəllikləri haqqında parlamentə az rol verir (əgər versə). Parlamentlər ancaq qüvvələrin xaricə göndərilməsi üçün ilkin qərar vermə mərhələsinə cəlb olunurlar. Lakin, bu məhdud nəzarət NATO standartlarına uyğunluq tələbləri ilə birbaşa əlaqəli olduğu kimi də qəbul edilə bilər. Yeni NATO üzvü ölkəsi kimi, NATO əməliyyatlarında iştirak, parlament müzakirə mövzusu deyildir. Makedoniya, İsveç və İsveçrə NATO üzvü ölkələri deyil, lakin parlamentə verilən səlahiyyətlər bu üç ölkə üçün sadəcə statistik baxımdan əhəmiyyətlidir, yəni parlament missiyalar üçün büdcə qəbul edir, lakin missiyanın əməliyyat işləri üzərində nəzarəti yoxdur.

Macarıstanın nümunəsi maraqlıdır, çünki Konstitusiyaya parlament üzvlərinin üçdə ikisinin bəyənməsini tələb edir (Macarıstan Respublikasının Konstitusiyası, 1949, maddə 19[3] və [6]). Hərbi qüvvələrin xaricə göndərilməsi bir neçə məsələdən biridir ki, parlament çoxluğunun dəstəyi əsasında olmalıdır. Bu həmçinin bir neçə haldan biridir ki, parlament müxalifəti hökumət siyasətinə təsir etmək imkanı qazanır, çünki üçdə iki çoxluğu qazanmaq üçün onun əməkdaşlığına ehtiyac yaranır. Bu baxımdan, daxili məsələlər keçmişdə mühüm rol oynayırdı və hərbi qüvvələrin spesifik olaraq xaricə göndərilməsinin elə bir rolu olmurdu. NATO Macarıstana təzyiq edərək bu proseduru dəyişməyə çalışdı, çünki bu prosedur NATO-nun məsuliyyət dairəsindən kənar əməliyyatlar olduqda Macarıstanın köməyinə ehtiyac olarsa, köməkədiyi deyil¹¹⁰.

¹¹⁰ Müdafiə və təhlükəsizlik məsələləri üzrə Macar eksperti ilə müsahibə əsasında (İyun 2003).

Fransada sülhə dəstək əməliyyatları icra orqanının məsələsidir və burada parlament məhdud rol oynayır. 1958-ci il Fransa Konstitusiyasına görə, Fransa xaricinə göndəriləcək qüvvələrlə bağlı ilkin parlament icazəsi proseduru nəzərdə tutulmayıb¹¹¹. Buna baxmayaraq, qüvvələrin xaricə göndərilməsini nəzərdə tutan beynəlxalq sazişlər parlamentə göndərilməlidir¹¹². Fransa parlamenti Müdafiə Komitəsinin hesabatına görə, 1990-cı illər ərzində, 1991-ci ildəki Kərfəz savaşı istisna olmaqla, Fransa prezidenti Yuqoslaviyaya (UNPROFOR, IFOR və SFOR), Albaniyaya (Alba əməliyyatı, 1997) və həmçinin Kosovoya (İttifaq qüvvələri və KFOR) qüvvələr göndərmək üçün parlamentdən ilkin səhiyyə istəməmişdir və onların hamısı icra orqanı tərəfindən, parlamentin verilən qərara heç bir fikri olmadan, yerinə yetirilmişdir¹¹³.

Hətta parlamentin sülhü dəstəkləyən əməliyyatlara nəzarət etmək üçün konstitusiya və ganuni səlahiyyətləri olmadığı hallarda, parlament SDƏ-ın büdcəsinə nəzarət vasitəsilə SDƏ-nin fəaliyyətini izləyə bilər (məsələn, İsveçrə). Çox parlamentlər, Türkiyə, Kanada, Fransa və Polşa istisna olmaqla SDƏ-nin büdcələrini müzakirə, bəyənmə və rədd etmə səlahiyyətlərinə malikdirlər və ona görə də onlar maliyyəni durduraraq öz hökumətlərinin xaricə hərbi qüvvə göndərmə qərarlarını durdura bilərlər. Bu hal, məsələn, ABŞ hərbi kontingeni ilə bağlı, BMT-nin Somalidə SDƏ-ı zamanı baş vermişdir. 1993-cü ildə ilk itkilər baş verdikdən sonra, ABŞ Konqresi ABŞ qüvvələrinin SDƏ-ı üçün maliyyəsini durdurdu və ondan sonra qüvvələr 1994-cü ildə geri çağırıldı¹¹⁴.

ABŞ Senatının belə güclü olmasının səbəblərindən biri pul kisəsinin gücünün hesabınadır. Həm Nümayəndələr Palatası, həm də Senat büdcə üzərində çox uzağa gedən nəzarətə malikdir. Həm Senatın özü, həm də Senatın Silahlı Qüvvələr üzrə Komitəsi “pul kisəsinin gücü hesabına missiyaların qarşısını ala bilər, şərt qoya bilər və ya missiyada iştirakı əngəlləyə bilər”¹¹⁵. Lakin, ümumiyyətlə desək, pul kisəsi, konstitusiya səlahiyyətləri olmasa, ilkin icazə üçün bir şey edə bilmir. Qoşunlar SDƏ-ı üçün xaricə göndərildikdən sonra, onların erkən geri çağırılması problemə çevrilir. Bu cür addım SDƏ-ni təhlükə altına qoyur və ya qoşun göndərən ölkənin

¹¹¹ F. Lamy, *Le Contrôle Parlementaire des Opérations Extérieures*, Rapport 2237, Onzième Legislature, Paris, 2000.

¹¹² French Constitution, 1958, Article 53.

¹¹³ Lamy, op cit.

¹¹⁴ L. F. Damrosch, ‘The Interface of National Constitutional Systems with International Law and Institutions on Using Military Forces: Changing Trends in Executive and Legislative Powers’, in C. Ku and H. Jacobsen (eds.), *Democratic Accountability and the Use of Military Force in International Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2003, p. 49.

¹¹⁵ Senatın Silahlı Qüvvələr üzrə Komitəsinin əməkdaşının fikirləri, 2002.

beynəlxalq aləmdə adına zərər vurur və həmçinin sülh əməliyyatında iştirak edən digər daha zəif ölkələri fəlakətli vəziyyətə gətirir.

Xaricə qüvvə göndərmək qərarı verildikdən sonra, missiyanın mandatını və büdcəsini müəyyən edəndən sonra, çox az ölkənin parlamenti həmin missiyanın əməliyyat məsələləri üzərində müəyyən dərəcədə nəzarət etməyi davam etdirirlər, məsələn, sahədə təmasa girmək qaydaları, idarəetmə sistemi və risk qiymətləndirmələri ilə əlaqədar məsələləri. Sadəcə Danimarka, Almaniya, Niderlandiya və ABŞ bu cür əməliyyat məsələlərində hər hansı nəzarətə malikdirlər. Analizlərə görə, bu ölkələr qoşunların xaricə göndərilməsini ilkin qəbul etməkdən başlamış, qoşunlar xaricdə olanda onları ziyarət etmək hüququna qədər başlıca səlahiyyətlərə malikdirlər. Missiyanın xaricdə hansı müddətdə qalması, büdcə ayıranların səlahiyyətindən birbaşa asılıdır. Məsələn, missiyanın müddəti ilə bağlı qərarları verən ölkələrin parlamentlərinin, həmçinin, büdcə ayırmaq səlahiyyətləri də vardır. Lakin bu səlahiyyətlər əks istiqamətdə işləmir. İstisna olaraq, İsveçrə parlamentinin missiyanın mandatını müəyyən etmək səlahiyyəti yoxdur, başqa bütün ölkələr missiyanın müddətini müəyyən etdikləri kimi, missiyanın mandatını və büdcəsini də müəyyən edirlər.

Sonda, bütün baxdığımız ölkələr üçün xaricdə sülh missiyasında olan qüvvələri ziyarət etmək ümumi xarakter daşıyır. Türkiyədən başqa, başqa ölkələrdə Parlamentin Müdafiə Komitəsinin üzvləri və ya bütün parlamentarlar bu hüquqa malikdirlər.

Parlament və Hərbi Alqı-Satqı

Hərbi alqı-satqı, istənilən təhlükəsizlik siyasətini qurub və həyata keçirmək ardıcılığı üçün mühüm addımdır. Alqı-satqı qərarlarının doğru istiqamətdə getməsinin təmin edilməsində və yanlış istiqamət və ya pozuntular ortaya çıxarsa onları düzəltməklə, parlamentlər əhəmiyyətli rol oynayır. Bu halda parlamentlər, hazırlıq mərhələsindən başlayaraq, alqı-satqı dönməsinin özü və sonra və proqramın həyat dövrü də daxil olmaqla bütün alqı-satqı prosesinə cəlb olunacaqlar. Parlamentin avadanlıq, mallar, silah və sursatın və xidmətlərin alınmasında hər hansı səlahiyyətlərinin müəyyən edilməsi baxılan bu ölkələrdə ölkə-ölkə dəyişən məsələdir. Lakin, alqı-satqıya tətbiq edilə biləcək bir neçə əhəmiyyətli prinsiplər ayırd edilmişdir və bu səbəbdən onlar bütün ölkələrdə lazımlıdır¹¹⁶.

- Öncədən görmə: müstəsna təcili hallar istisna olmaqla, bütün qərarlar gələcək tələbatlar əsasında verilməlidir;

¹¹⁶ A. Faupin, 'Defence Procurement Decision-Making and Lobbying: A West European View' in *Democratic Oversight of the Security Sector: Turkey and the World*, DCAF and TESEV Series in Security Sector Studies, No. 1, Istanbul: TESEV, 2005. Available at: http://www.dcaf.ch/docs/DemOversight_Turkey/Faupin%20English.pdf

- Məhsuldarlıq: siyasətçilər ölkəyə məhsuldarlığı təmin etməyə cavabdehdir;
 - Sadəlik: hərbi avadanlıq son hallarda istifadə üçün nəzərdə tutulur, o çox vaxt yaxşı təlim keçmiş və təhsil almış şəxsi heyət tərəfindən istifadə olunsa da, onların mühəndislik təhsili və texniki təcrübələri yoxdur;
 - Qarşılıqlı uzlaşma: heç kim təklidə vuruşmur və ya işləmir, bu işləri koalisiyada edir;
 - Qənaətçilik: ölkənin iqtisadi və sosial həyatının digər sahələrini, ölkənin büdcəsini və hərbi proqramlarını təhlükədə qoymayan missiyalara pul ayırmaq imkanında olmalıdır;
 - Dayanaqlıq: əsas və ya əlavə görünməyən xərclər olmalı deyil;
 - Şəffaflıq: bütün qərar qəbul etmə zamanı.

Liberal nöqteyi-nəzərdən dövlətin iqtisadiyyata müdaxiləsi qəbul edilməz olsa da, müdafiə işə dövlət məsuliyyəti olduğundan, hərbi alqı-satqıda şəffaflıq və hesabatlılıq korrupsiya və digər mənfi təsirlərin mümkünliyünü aradan qaldıran nəzarət dərəcəsini təmin edir.

Bizim nəticələr göstərir ki, ümumiyyətlə parlamentin hökumətin təhcizat qərarlarına nəzarəti məhduddur. Bu xüsusilə Danimarka, Makedoniya, Rumıniya və İspaniya nümunəsində aydın görünür, bu ölkələrdə parlamentin təsiri yoxdur. Bizim araşdırdığımız ölkələrin ancaq dördündə parlament hökumət tərəfindən bağlanan müqavilələri rədd edə bilər (Almaniya 25 milyon euro-dan yuxarı olan müqavilələri, Niderlandiya, Polşa və ABŞ). Bu ölkələrdə, o cümlədən, İsveçrə və Birləşmiş Krallıqda Müdafiə Nazirinin təhcizat qərarları haqqında parlamentə ətraflı informasiya verməsi haqda öhdəliyi vardır. Bu cür hüququn olmaması parlamenti spesifik müdafiə layihələrini qəbul etmək və etməmək imkanından məhrum edir.

Bir neçə parlament hansı avadanlıqlara ehtiyac olduğunu müəyyənləşdirən müzakirələrə qoşulur. Bu hallar Kanadada, Çex Respublikasında, Fransada, Almaniya-da, Niderlandiyada, İsveçdə, İsveçrədə və ABŞ-da müşahidə olunur. Müxtəlif təkliflərin müqayisəsi və istehsalçı və alınacaq məhsul haqqında son qərar yalnız Çex Respublikasında, Niderlandiya və ABŞ-da parlament tərəfindən verilir və görünən odur ki, qalan digər ölkələrdə icra orqanlarının üstünlüyü vardır. Sadəcə bu üç ölkədə parlament kompensasiya və ofsetlər üçün edilən təkliflərin qiymətləndirilməsinə cəlb olunur.

Cədvəl 8: Hökumətin Hərbi Alqı-Satqı Qərarlarına təsir edən Parlament Səlahiyyətləri

	Parlamentin müqavilələri rədd etmək hüququ	Müdffə naziri parlamenti alqı-satqı qərarları ilə məlu-	Yeni avadanlıq tələbatlarının ayırd edilməsində	İstehsalçının seçilməsində parlamentin iştirakı	Kompensasiya və ofset təkliflərinin qiymətləndirilmə-
Kanada	O	O	X	O	O
Çex Respublikası	O	O	X	X	X
Danimarka	O	O	O	O	O
Fransa	O	O	X	O	O
Almaniya	X (25Milyon Eurodan yuxarı)	X (25 milyon Eurodan yuxarı)	X	-	-
Macarıstan	-	-	-	-	-
Makedoniya	O	O	O	O	O
Niderlandiya	X	X	X	X	X
Polşa	X	X	O	O	O
Rumıniya	O	O	O	O	O
İspaniya	O	O	O	O	O
İsveç	O	O	X	O	O
İsveçrə	-	X	X	O	O
Türkiyə	O	O	O	O	O
Birləşmiş Krallıq	O	X	O	O	O
ABŞ	X	X	X	X	X

X: Parlamentin səlahiyyəti var

O: Parlamentin səlahiyyəti yoxdur

- Ya yoxdur ya da əlçatan deyil.

Mənbə: DCAF/NATO PA tədqiqatı 2002

Amerika Birləşmiş Ştatlarına gəldikdə isə, ABŞ Konqresinin səlahiyyətləri ABŞ

Konstitusiyasından doğur. Konstitusiya, Konqresə “silahlı qüvvələri gücləndirmək səlahiyyəti” verir və sonra bütün alqı-satqı qərarlarını Konqres (Senat və Nümayəndələr Palatası) bəyənir. Onların bu səlahiyyətləri olsa da, çox vaxt bu səlahiyyətlər Müdafiə Nazirliyinə verilir, lakin arzu olunarsa” ABŞ Konqresi ildə orduya dəqiq olaraq nə qədər karandaş almağı deyə bilər”¹¹⁷. Bütün parlamentlərin müxtəlif səlahiyyətləri ilə bərabər, geniş mənada pul kisəsinin gücü parlamentə imkan verir ki, hökumətin silah alqı-satqı siyasətinə təsir etsin.

Parlament və Təhlükəsizlik və Müdafiə Siyasəti

Müdafiə və təhlükəsizlik siyasəti ilə əlaqədar parlamentlər arasında bir çox maraqlı ayrılıqların şahidi oluruq. Çox az sayda parlamentlərin hərbi konsepsiya və təhlükəsizlik siyasəti müəyyən etməyə səlahiyyətləri vardır. Lakin bu çoxluq hərbi-texniki siyasətə gəldikdə azalır və bu səlahiyyət ümumilikdə orduya verilir.

Cədvəl9: Müdafiə və Təhlükəsizlik Siyasəti ilə bağlı Parlament Səlahiyyətləri

	Təhlükəsizlik Siyasəti Konsepsiyası	Hərbi Konsepsiya	Güc Strukturu və Planlaşdırması	Hərbi Stratejiya
Kanada	O	O	O	O
Çex Respublikası	X	X	X	X
Danimarka	O	O	O	O
Fransa	X	X	O	O
Almaniya	X	X	X	X
Macarıstan	X	X	-	-
Makedoniya	X	X	O	O
Niderlandiya	X	X	X	X
Polşa	O	O	O	O
Rumıniya	X	O	X	O
İspaniya	O	O	O	O
İsveç	X	X	X	O
İsveçrə	X	X	X	X
Türkiyə	O	o	O	O
Birləşmiş Krallıq	O	O	O	O

¹¹⁷ ABŞ Senatı Silahlı Qüvvələr üzrə Komitəsinin keçmiş işçisinə görə

ABŞ	O	O	O	O
-----	---	---	---	---

X: Parlamentin səlahiyyəti var

O: Parlamentin səlahiyyəti yoxdur

- Ya yoxdur ya da əlçatan deyil.

Mənbə: DCAF/NATO PA tədqiqatı 2002

Belə təsəvvür yaranır ki, siyasət formalaşdırmaq üçün ABŞ Konqresi əç güclü parlament olmalıdır. Amma əksi müşahidə olunur və Çex Respublikası, Almaniya, Niderlandiya, İsveç və İsveçrənin parlamentləri siyasət formalaşdırılmasında daha böyük rol oynayırlar. Bir səbəb də onda ola bilər ki, ABŞ Konqresinin nəzarət etmə gücü qanun qəbul edilməsi və pul kisəsinin gücünə əsaslanır. Çünki ABŞ-da və başqa digər ölkələrdə milli təhlükəsizlik konsepsiyasının qanun statusu yoxdur və o birbaşa maliyyə sərfinə gətirmir, klassik nəzarət səlahiyyətləri (qanun qəbulu və büdcə nəzarəti) siyasət formalaşdırmasına tətbiq edilə bilməz. Lakin siyasət formalaşdırmasına nəzarət etmə səlahiyyətləri olmayan ölkələrin parlamentləri (Kanada, Danimarka, Polşa, İspaniya, Türkiyə, Birləşmiş Krallıq və ABŞ) pul kisəsinin hesabına bu səlahiyyətləri kompensasiya edirlər. Ona görə də, yeni siyasi təşəbbüslər büdcənin rədd edilməsi ilə əngəllənə bilər. Bu, məsələn, ABŞ-da baş vermişdir. ABŞ hökuməti, Konqres işə baxmadan yeni Nüvə Mövqeyi Baxışı adlı təşəbbüs irəli sürmüşdü, lakin Konqres yeni nəsil nüvə silahlarının yaradılmasını (“mini nüvə bombaları”) əngəllədi¹¹⁸.

Parlament və Şəxsi Heyət

ABŞ Konqresi (Senatı) hərbi şəxsi heyət məsələlərinə güclü fikir verir. Başqa parlamentlərin əksinə olaraq, ABŞ Konqresinin mülki təyinatları (Nazir Köməkçisi və daha yuxarı vəzifələri) təsdiq etmək və həmçinin yüksək hərbi rütbələr vermək səlahiyyəti vardır (çoxluq səs). ABŞ-dan başqa digər ölkələrdə, parlamentin yüksək rütbəli hərbi təyinatlar üzərində səlahiyyəti yoxdur. Ümumiyyətlə, Fransa, Almaniya, İsveç, İsveçrə, və ABŞ-dan başqa bütün başqa ölkələrdə hərbi şəxsi heyət üzərində parlament nəzarəti məhduddur. Bu ölkələrdə isə parlament hərbi qüvvələrin sayı və keyfiyyəti ilə və həmçinin, generalların yüksək təyinatları ilə bağlı ən azı minimum rol oynayır. Fransada, İsveçdə və Amerikada parlament hərbi kadr planlarını qəbul edir və əlavə olaraq Almaniya, Rumıniya və İsveçrədə, parlament, şəxsi heyətin maksimum sayını qəbul edir. Bu səlahiyyət hərbi xidmət məcburi olan Rumıniya, İsveçdə, isveçrədə və Almaniya da vardır.

¹¹⁸ W. Pincus, ‘Rumsfeld Tries to Revive Burrowing Nuclear Bomb’, *Washington Post*, 1 February 2005, page A02.

Cədvəl10: Hərbi Şəxsi Heyətlə bağlı Parlamentin Səlahiyyətləri

	Parlament Yüksək Rütbəli Hərbi Təyinatla- ra Razılıq verir	Parlament Hərbi Şəxsi Heyət Planlarını Qəbul edir	Parlament Hərbi Şəxsi Heyə- tin Maksimum Sayını Qəbul edir
Kanada	O	O	O
Çex Respublikası	O	O	O
Danimarka	O	O	O
Fransa	O	X	X
Almaniya	-	-	X
Macarıstan	-	-	-
Makedoniya	O	O	O
Niderlandiya	-	-	-
Polşa	-	-	-
Rumıniya	O	O	X
İspaniya	O	O	O
İsveç	O	X	X
İsveçrə	O	O	X
Türkiyə	O	O	O
Birləşmiş Krallıq	O	O	O
ABŞ	X	X	X

X: Parlamentin səlahiyyəti var

O: Parlamentin səlahiyyəti yoxdur

- Ya yoxdur ya da əlçatan deyil.

Mənbə: DCAF/NATO PA tədqiqatı 2002

Yekun Nəticələr: Nəzarət, Paylaşılan Məsuliyyət kimi

Parlament və hökuməti düşmən məqsədləri olan rəqiblər kimi yox, xarici və təhlükəsizlik siyasətində paylaşan məsuliyyətlərin daşıyıcıları kimi qəbul etmək lazımdır. “Paylaşılan məsuliyyət”¹¹⁹ ideyası o deməkdir ki, parlament, hökumət və ali hərbi rəhbərlik arasındakı münasibətlər inam, açıq rəhbərlik kanalları və bir- birini dəvət edib bir- birinin fikrini öyrənmək ilə xarakterizə olunur. Konkret olaraq, bu o

¹¹⁹ D. Bland, ‘A Unified Theory of Civil-Military Relations’, *Armed Forces and Society*, Vol. 26, No. 1, 1999.

deməkdir ki, hökumət parlamentə legitimliyin son mənbəyi kimi hörmət edir. Digər tərəfdən, parlament,orduya rəhbərliyin məsuliyyətini daşıyan hökumətə və təhlükəsizlik sektorunun müəyyən xüsusi funksional tələblərinə (gizlilik və hərbi əməliyyatlarda çevik qərar vermə) hörmət edir. Sonda, parlament, hökumət və hərbi rəhbərlik hərbi və cəmiyyətin tələbatlarını yerinə yetirən effektiv təhlükəsizlik siyasəti yeritmək üçün bir-birinə lazımdırlar. Ona görə də, demokratik nəzarət təkə komanda və əmrlər mənasını daşımır, həmçinin siyasi liderlər və generallar arasında dia-loq və xəbərləşməni təşkil edir.

Sonucda, demokratiya (və ona görə də demokratik nəzarət) hədiyyə ola bilməz. Demokratiya əldə etmək üçün hər kəs mübarizə aparmalıdır. Tarix bizə göstərmişdir ki, bir çox ölkələr demokratik olmaq üçün döyüşməlidirlər və istər ölkə daxilində, istərsə də xaricdə olsun, özlərinin avtoritar liderlərini taxtdan salmalıdırlar. Bu demokratik nəzarət ilə eynilik təşkil edir. Həm yeni, həm də yaşlı demokratik ölkələrdə, nə hökumətlər, nə də təhlükəsizlik sektoru təşkilatları özlərinin səlahiyyət və imtiyazlarını (bir hissəsini) təslim etmək istəməirlər. Ən yaxşı təcrübələr təsis etmək və ya pis təcrübələri ləğv etmək təkə bilik və təcrübə məsələsi deyil, həmçinin qətiyyət və əqidə məsələsidir.

Beynəlxalq səviyyədə müəyyən edilmiş prinsiplər və gözləntilər ölkələrin nəzəri və praktik olaraq öz hərbi fəaliyyətləri üzərində demokratik hakimiyyət prinsiplərini bərqərar etməsinə yönəlmişdir. Lakin, təsirli demokratik hakimiyyət ilk növbədə ölkə səviyyəsində baş tutmalıdır¹²⁰. Silahlı qüvvələr üzərində demokratik hakimiyyətin əhəmiyyəti, silahlı qüvvələrin və onların tələbatlarının ölkənin prioritetləri içində layiqli yer tutmasını təmin etməkdir; yəni, onlar ölkə resurslarını ifrat dərəcədə istehlak etməsinlər, siyasi proseslərə uyğunsuz təsir etməsinlər. Bu baxımdan, ölkənin, prezidentli yoxsa parlamentli demokratiya və ya yeni və ya “yaşlı” demokratik dövlət olmasından asılı olmayaraq, demokratik nəzarət vacibdir.

Praktikada, hərbi fəaliyyət üzərində demokratik hakimiyyət təsis etmək üçün çoxlu sayda demokratik ölkələr mübarizə aparır. Parlament nəzarəti üçün xüsusi problemlər yaranır, o cümlədən :

- Gizlilik qanunları təhlükəsizlik sektorunda şəffaflığı genişləndirmək səylərini əngəlləyir. Xüsusilə, yeni yaranmış demokratik ölkələrdə və ya münaqişə ilə üzülmüş ölkələrdə gizlilik haqqında qanun təhlükəsizlik sektorunda parlament nəzarətini məhdudlaşdırı bilər; bu həmçinin informasiya haqda qanunun olmaması ilə də baş verir.
- Təhlükəsizlik sektoru çox mürəkkəb sahədir və burada parlamentlər silah alqı-satqısı, silahlanmaya nəzarət və hərbi birliklərin hərbi ha-

¹²⁰ S. Lunn, ‘The Democratic Control of Armed Forces in Principle and Practice’, in Born *et al*, 2003, note 1, at p. 19.

zırlığı və döyüşə hazırlıqlarına nəzarət etməlidir. Bu işlərlə effektiv sürətdə məşğul olmaq üçün parlamentarların hec də hamısının lazımı bilik və bacarıqları olmur. Bunları bilmək üçün həm də onların vaxtı və imkanları olmur, çünki üzvlük müddəti də müəyyən zamanla məhdudlaşır və onların daxildə və xaricdəki ekspertlərə çıxışı da ola bilər ki, yoxdur.

- Beynəlxalq təhlükəsizlik əməkdaşlığına əsas yer verilməsi parlamenti nəzarət prosesindən kənar qoyursa, bu cür gediş ölkənin təhlükəsizlik siyasətinin şəffafıq və demokratik legitimliyinə təsir edə bilər. Ona görə də parlamentin beynəlxalq səhnədə gedən debatlarla və qərarlarla töhvə verməsi, onların işində iştirak etməsi və gedən prosesləri izləməsi iqtidarında olması əhəmiyyətlidir.

Bu problemləri dəf etmək üçün, bütün maraqlı tərəflər inanmalıdırlar ki, parlament nəzarəti hım demokratiyanın, həm də təhlükəsizliyin xeyrinədir. Bu baxımdan, konkret olaraq, ayrı-ayrı parlamentarların siyasi hazırlığı əhəmiyyət daşıyır. Parlamentarlar özlərinin nəzarət səlahiyyətlərini diqqətlə izləyirlərmi? Parlamentarlar lazımı şəkildə həmən səlahiyyətləri yerinə yetirirlərmi, xüsusilə də onların “siyasi dostları” hökumətdə olduğu zaman? Onlar gündəmdə olan mürəkkəb məsələlərlə tanış olmaq üçün səy göstərməyə hazırdırlarmı? Onlar təhlükəsizlik sektorunda yaxşı idarəçilik sistemi yaratmaq üçün vaxt, enerji və siyasi iradə ortaya qoymağa hazırdırlarmı? Bu suallara cavab verərkən, hər kəs, yeni və yaşlı demokratik ölkələrin parlamentlərindən çox şey öyrənə bilər. Bunları etmək üçün, təbii, siyasi iradə dərsi verilmir.

Toparlayaraq deyə bilərik ki, müəyyən məsələlər var ki, həm yeni, həm də yaşlı demokratik ölkələr başqa demokratik ölkələrdən öyrənə bilər. Yəqin ki, ən mühüm geniş məsələlər aşağıdakılardır:

1. Parlamentarların siyasi iradəsi siyasi/parlamentar sistemin və təhlükəsizlik sektorunun islahatı üçün birinci dərəcəli əhəmiyyət daşıyır. Əgər parlamentarlar öz səlahiyyətlərindən istifadə edib, hökumətlərini cavabdeh tutmaq istəmərsə, onda onların malik olduğu konstitusiya və ya qanuni səlahiyyətlərin xeyri az olar;

2. Çox hallarda, parlamentarlar hökumət və onun idarələri üzərində baxış keçirməyə çalışırlar, amma kədr və büdcə resursları çatışmazlığı üzündən buna tam nail ola bilmirlər. Parlament işçiləri kimi bu cür resurslar, belə nəzarəti aparmaq üçün mühüm imkanlar yaradırlar;

3. Təhlükəsizlik islahatından öncə siyasi və parlament islahatı gəlir. Başqa cür olsa, onda təhlükəsizlik sektorunun islahatı təkərsiz maşın sürməyə bənzəyər.

Siyasi və hərbi rəhbərliyin təhlükəsizlik sektorunu islahat etmək üçün paylaşan məsuliyyətləri vardır, o baxımdan ki, islahatlar həm funksional, həm də cəmiyyət tələbatlarını yerinə yetirə bilsin.

3-cü Fəsil

Mülki-Hərbi Münasibətlər və Təhlükəsizlik Siyasətinin Formalaşdırılması

Dr. Willem F. van Eekelen

Mərkəzi və Şərqi Avropada baş verən demokratik inqilablar tarixi əhəmiyyət daşımışdır. Onlar qırx il ərzində qitəni ikiyə bölən və qorxulu hərbi forma almış ideoloji mübarizəni sona çatdırdı. Kütləvi sürpriz hücum qorxusu, Qərbdə kollektiv müdafiəyə üstünlük gətirmişdi. Şərqdə isə, hərbi amil və güclər tarazlığı ilə dialektik əyləncə xarici siyasətin formalaşmasına hədsiz təsir etmişdir. Onların düşüncəsi, qalib-qalib vəziyyətini inkar edir və rəqibin üstünlük qazanması görünəndə onun tərədəcəyi itkilərin həndəsi hesablamalarına yönəlir.

1989 –cu ildən sonrakı transformasiya, kommunizmin və Sovet İttifaqının dağılmasından daha əhatəli və mürəkkəb olmuşdur¹²¹. Avropa Şurası, NATO və Avropa Birliyi kimi Qərb təşkilatlarına daxil olmağa şansları olan keçmiş Varşava müqaviməti və Sovet İttifaqı ölkələri yeni standartları qəbul etməli olmuşlar. Qanun aliliyi, plyuralistik demokratiya, bazar iqtisadiyyatı və mehriban qonşuluq şərtləri əsas götürülürdü. Bu kontekstdə, siyasətin ordu üzərində və hökumətin digər qolları üzərində aliliyini tanıyaraq, mülki-hərbi münasibətlərə parlament sistemi altında demokratik cavabdehlik elementi kimi baxılırdı.

Ordu Üzərində Demokratik Hakimiyyət

Avropa norması belədir ki, silahlı qüvvələr birqiymətli olaraq qanuni yolla seçilmiş hökumətə tabedir və silahlı qüvvələr rəhbərliyinin ictimai həyatda özünün peşəkar sahəsindən kənar hec bir fikri olmalı deyil. Ümumilikdə bu bütün Avropanın mövqeyidir. Bu bir həqiqətdir ki, tipik olaraq, ordu gündəlik işləri aparən hökumətə yox, dövlətə sadıqdır və dövlətin başçısı ordunun nominal olaraq baş komandanıdır. Lakin, bu praktika ilə bağlı iki mühüm fərziyyəni dəstəkləmək zəruridir: hakimiyyət legitim yolla dəyişirsə, silahlı qüvvələr öz xidməti funksiyalarına uy-

¹²¹ Jeffrey Simon, *Central European Civil-Military Relations and NATO Expansion*, Institute for National Strategy Studies, National Defence University, Washington DC, 1995.

ğun olarar yeni siyasi rəhbərliyə xidmət edir və ordunun işi regimin təhlükəsizliyini qorumaq yox, milli təhlükəsizliyi qorumaqdır. Dövlət başçısı xalq tərəfindən seçilədiyi zaman çətinliklər meydana gələ bilər və ona görə də siyasi hakimiyyətin iki mərkəzi nöqtəsi münaqişədə ola bilər və belə halda “birlikdə yaşayış yaşama” zərurilik qazanır. Bu halın baş verdiyi AB-i ölkələrində və AB-ə yeni qəbul olunmuş ölkələrdə zaman-zaman fikir ayrılığı ola bilər,məsələn, Fransa və Rumıniyada hərdən bir olduğu kimi,lakin təhrif baş vermir.

Bu hal hökumətin hərbi və icra strukturları arasında münasibətləri üçün çətinliklər yaradır. Silahlı qüvvələrin və onların ali rəhbərliyinin tabeliliyi (və ya Baş Ştabın), onların ciddi şəkildə mülki rəhbərliyin sükanı altında olmalarını tələb edir. İnkişaf etmiş demokratik ölkələrdə bu cür “nəzarət” bir qayda olaraq şəxsən hökumətin başçısı tərəfindən yox, hökumətin başqa sahələrində olduğu kimi,həmən sahənin naziri tərəfindən rəhbərlik edilir(baxmayaraq ki, Baş Qərargah Rəisinin müəyyən hallarda Baş Nazirə birbaşa çıxış hüququ ola bilər, Biləmiş Krallıqda olduğu kimi). Bu tipik Avropa praktikasıdır. Həmçinin, AB-i boyunca, “nəzarət” nominal olmaqdan daha irəli getmişdir. Ali hərbi rəhbərlik qəti olaraq “ hərbi siyasət, planlaşdırma, programlaşdırma, büdcələmə və xərcləmə məsələlərində yeganə qərarverici deyillər”. Əlbəttə, indiki dünyada onların hətta əməliyyat məsələlərində tam sərbəstlikləri yoxdur.

Demokratik yaxşı idarəçilik baxımından, mülki-hərbi münasibətlərin üçüncü sahəsi- qanunvericiliyin rolu-mühüm əhəmiyyət daşıyır və burada şəffafıq və hesabatlılıq de viz sayılır. Başqa sahələrdə olduğu kimi, təhlükəsizlik sahəsində də, siyasi məsuliyyət-- nə iş görüldüyünü açıqlamaq, izah etmək və onu əsaslandırmaq,icraçının vəzifəsidir. Şəffaflığa sadiqlik bu cür ikili məsuliyyətin yerinə yetirilməsi üçün vacibdir. Qanunvericiliyin məsuliyyəti hökuməti hər iki istiqamətdə hesabatə çəkməkdir. Xərclər sahəsində, bu təkcə ex ante (gözlənilən) xərclərə aid olmur, yəni büdcənin yenidən nəzərdən keçirilməsini və ya planlanan xərcləri əhatə edərək, həm də ex post-a (bas vermiş,xərclənmiş) şamil edilir, yəni hərbi xərcləri və ya reallaşdırılmış xərcləri yenidən gözdən keçirərək. Nəzarəti effektiv həyata keçirmək üçün, seçilmiş parlamentarlar öz hüquqlarından istifadə edərək hökumətin işləri necə apardığını bilməli və nəticədə hər-tərəfli şəffaflığı israrla tələb etməlidir.Cavabdehliyin daşınmasını,daha sonra lazımi strukturlar tələb edir, məsələn,səlahiyyətləndirilmiş və ya xüsusi komitə və xərcləri müşahidə etmək üçün-müstəqil audit bürosu. O həmçinin, nəticələri çap olunan müntəzəm icimai “dinləmələr” və ya sorğular və üstəgəl xərcləri rəsmi yoxlanıb tutuşdurulan prosedur kimi uyğun prosesləri tələb edir.

Ordu ilə,daxili təhlükəsizlik işləri ilə məşğul olan analitiklər, alimlər, jurnalistlər, maraq qrupları və digər vətəndaş cəmiyyəti təşkilatları arasındakı münasibətlər, mülki hərbi münasibətlərin dördüncü əlavə sahəsi sayılır. Burada da, şəffaflıq ən vacib məsələlərdən biridir. İnformasiya olmadıqı halda, bir sözlə, açıq hökumət

olmadığı halda— o zaman, inkişaf etmiş ölkələrdə yaxşı idarəçiliyin işarəsi sayılan hərbi fəaliyyət üzərində geniş cəmiyyət nəzarəti haqqında danışmağa dəyməz.

Sonda, “mülki-hərbi münasibətlər” hərbi və geniş cəmiyyət arasında münasibətləri əhatə edir və ya əhatə etməlidir. Orduya çağırış və hərbi qulluqdan mülki qulluğa keçmə, hərbi təhsilin təşkil edilməsi, silahlı qüvvələrə xalqın münasibəti- bütün bunlar və digər çoxlu amillər ordunun cəmiyyətə nə qədər inteqrasiya olduğunu müəyyən edir və ya o “dövlət içində dövlət” kimi təsirli qalır. Şübhəsiz, birinci hal ikinciyə qarşı üstünlük təşkil edir.

AB-i və NATO-da hakim olan düşüncəni ifadə edən mülki-hərbi münasibətlərin yaxşı təcrübəsi haqqında ümumi baxış aşağıdakı kimidir:

- Konstitusiyada və ya dövlət qanununda öz əksini tapmış səkildə Dövlət Başçısı, Baş Nazir və güc nazirlikləri arasında səlahiyyətlərin daqiq bölünməsi və ordunun nəzarəti üçün rolların və məsuliyyətlərin birqiymətli olaraq müəyyənləşdirilməsi (o cümlədən, silahlı qüvvələrin statusu və hüquqları, gündəlik işləri kimin icra etməsi, kimin böhranlı hallarda fəvqaladə səlahiyyətlərinin olması və kimin müharibə elan etmə səlahiyyəti);
- Dinc zamanda hökumət tərəfindən müdafiə nazirliyi vasitəsilə Baş Qərargahın və komandanların yönləndirilməsi və həmin nazirliyin silahlı qüvvələrin tam sayı, forması, avadanlığı və yerləşdirilməsi ilə bağlı həlledici secimlərə məsul olması (və son söz sahibi olan məsul mülki şəxslərlə).
- Müdafiə təşkilatını legitimlik və xalq dəstəyi ilə təmin etmək üçün təsirli qanunverici nəzarət – istisna olmasa da, əsasən “pul kisəsinin gücü ilə”- (a) səhti baxışdan və icra orqanının təklifini aşağı-yuxarı avtomatik qəbul etməkdən uzağa gədir, (b) komitələr vasitəsilə müxalifət partiyaları ilə əlaqəyə girir, (c) məlumatlı parlament işçiləri və kənar təcrübələrlə dəstəklənir;
- Analitikləri, alimləri, maraqlı tərəfləri, fəal və öyrənmək istəyən media və digər vətəndaş cəmiyyətləri orqanları daxil olmaqla maksimum şəffaflıq və açıqlıqla seçilmiş nümayəndələrin nəzarətini tamamlayır; və sonuncu və axırıncı olmayan,
- Silahlı qüvvələr üzərində mülki və demokratik hakimiyyətin və hərbi şəxsi heyətin mülki rəhbərlik qarşısında cavabdeh olması və onların özünün də qanunverici orqana bütövlükdə cavabdeh olması haqqında ümumixalq qavrayışı.

Son bəndin güzgü kimi əksi o deməkdir ki, əlbəttə, xalq inanır ki, formada olan hərbiçilərin ictimai həyatda öz sahələrindən başqa heç bir xüsusi “səsləri” yoxdur. Bu sahənin daxilində ordunun peşəkar təcrübəsi tanınmalı və onların siyasi məsləhətlərinə hörmət edilməlidir.

Ordunun Dəyişən Rolları

Yugoslaviyanın dağılmasının təsiri altında və etnik və dini münaqişənin qalxması ilə ordunun rolu dəyişdi və uyğun olaraq ordunun hökumətlə münasibətləri də dəyişdi. Bu yeni fenomen həm yeni, həm də yaşlı demokratik ölkələrə təsir etmişdir. Soyuq Müharibə ərzində, ordu öz ölkəsinin və ittifaqda olduğu müttəfiq ölkələrin ərazi bütövlüyü və müstəqilliyini qorumaq funksiyasını daşıyırdı. Döyüş başladığı zaman hərbi əməliyyatlar mülki hakimiyyətin çüzi müdaxiləsi ilə aparılmalıydı. Daha çox hücum əməliyyatlarının başlandırılması və ya nüvə silahından istifadə kimi “yanğına qarşı partlayış” döyüş qaydası formalaşdırılmışdır. Bütün bunlar, ordunun xaricdə sülhün və sabitliyin bərpası kimi yeni missiya alması ilə dəyişdi. Soyuq Müharibə bitməzdən öncə onlar sülhməramlı əməliyyatlara qoşulmuşdular, lakin bu missiyalar ancaq tərəflərin razılığı ilə və onlar atəşkəs imzaladıqda və ona riayət etdikləri şərtlərdə aparılırdı.

1989-cu ildən sonra, sülhü təmin etmə, mülki-hərbi münasibətlərə dərin təsir edən yeni bir məsələyə çevrildi. Birincisi, hərbi peşə təhlükəli bir işə çevrildi. Soyuq Müharibə zamanı, Qərb və Şərq arasındakı birbaşa qarşıdurma zamanı, heç bir güllə də atılmadı və nüfuz üzərində mübarizə üçüncü dünyada aparılırdı. İkincisi, legitimliyin yeni məsələləri qaldırıldı. Müdaxilə necə əsaslandırıla bilər? O siyasətçilər üçün bir problem idi. Orduya gəlincə, onlar, ənənəvi peşəkar qabiliyyətlərindən doğan təcrübələrini çox funksiyalı təcrübələrə genişləndirməli idi. Onlar yerli hakimiyyətlərlə danışıqlar aparmalı, etnik qruplar arasında vasitəçilik etməli, yəni qurulma işlərində kömək etməli və münaqişədən sonrakı birləşmə dövründə sabitlik yaratmaq üçün insanların ürəklərini qazanmalıdırlar. Qustav Danikerin sözləri ilə desək, yeni ordu, döyüşçü olmaqdan insanları normal həyata qaytaran “gözətçi əsgər”-ə dəyişməlidir.

Fərdi əsgər üçün, sülhə dəstək əməliyyatları başqa cəhətlərə görə ölkə müdafiəsindən fərqlidir. Bu əməliyyatlar, bir qayda olaraq zorakılıq spektrumunun aşağı hissəsinə məxsusdur, lakin üsyançı qüvvələrin, terrorçuların və ya vətəndaşların etirazı ilə şiddətlənə bilər. Buna baxmayaraq, həmişə minimum güc işlədilməsinə və cəmiyyətin normal işinə imkan verən şərtlərin bərpa edilməsinə diqqət yetiriləcəkdir. Bu əsgərin şəxsi bacarıqlarına da təsir edəcək, təkcə qeyri-hərbi təcrübələrinə deyil, həm də onun peşəkar davranışına təsir edəcəkdir. O daha kiçik birliklərdə, bəzən izolə edilmiş yerlərdə, çox vaxt da çoxmillətli birliklərdə çalışır. Nəticədə, onun komandirləri ilə əlaqədə olduğu bütün müasir rabitə vasitələrinə baxmayaraq onun fəaliyyət sərbəstliyi artır və onun fərdi imkanları başlıca mövqə qazanır.

Peşəkar əsgərin rolunun artması müəyyən mənada çağırışın ləğv edilməsinin yaratdığı mənfi təsiri heç olmasa onu (artan surətdə qadınları da) cəmiyyətə möhkəm bağlamaqla kompensasiya edir. Sosioloji baxımdan, çağırış müxtəlif səviyyəli

və müxtəlif bölgələrdən gələn oğlanları bir yerə yığmaqla, onlara müəyyən intizam öyrətməklə və onların fiziki sağlamlığına töhvə verməklə müsbət rol oynayırdı. Peşəkar əsgərlərin toplanması əsil kişi tiplərinin və cəmiyyətin kəsimi boyunca fərdlərin kənarında qalması riski yaradır. Sülhə dəstək təlimləri bu cür çatışmamazlıqların düzəldilməsi üçün müsbət təsir edəcək.

Yuqoslav müharibəsinin təcrübəsi çox bədbəxtliklər gətirdi. Təkcə, əvvəllər bir yerdə yan- yana yaşamağı bacarmış insanların hamısına qarşı törədilən barbarlığa görə yox, həm də şiddətin genişlənməsinin qarşısını almaq üçün lazımı tədbirlərin görülməməsinə görə. Ordu, zəruri vasitələr olmadan aydın olmayan mandatları almışdı. Əvvəlcə, onlar sülhü saxlamaq üçün göndərilmişdilər, lakin məlum idi ki, onlar olmayan sülhü necə saxlayacaqlar. Əksinə, tərəflərdən bir qismi sülh istəmir-di, öz ərazilərini genişləndirmək istəyirdi. Sonra “təhlükəsiz yerlər” yaradıldı və sübut olundu ki, onlar heç də təhlükəsiz deyil, çünki onları qorumaq imkanları və onlardan istifadə etmək iradəsi yox idi. Təəccüblü deyil ki, mülki-hərbi münasibətlər bir qrup qeyri-hökumət təşkilatlarının humanitar fəaliyyəti ilə koordinasiyanın ciddi surətdə olmaması üzündən əzab çəkdi.

Sabahın nəcib insanları üçün Danikerlə birgə biz aşağıdakı problemi qoyuruq: özünü müdafiə və həyati milli maraqların qorunmasından başqa –biz hazırıq mı koordinasiyalı addımlarla və əldə olan bütün mümkün vasitələrdən və lazım olarsa, həmçinin, hərbi vasitələrdən istifadə etməklə 21 –ci əsrdə təcavüz və açıq zorakılığın yersiz olduğunu təmin edək? Biz belə öhdəliyi götürə bilərikmi ki, bu cür zorakılığın törədən nə daxildə, nə də beynəlxalq səviyyədə başanlı ola bilməz və bu işdən özünü zərərsiz qurtara bilməz?. Biz lazımı qurbanları verməyə və dinc yollarla sülhü bərpa etmək mümkün olmadıqda müdaxilə etməyə məcbur olan qüvvələrimiz arasında baş verəcək qaçılmaz itkiləri qəbul etməyə hazırıq mı?

Lakin, xalq bütün bunlara razılıq verərsə, o zaman o xalq, ortaya çıxacaq bu ikili funksiyanın, yəni, milli özünü- müdafiə və beynəlxalq sülhyaratma əməliyyatlarının, həm intellektual, həm də maddi tərəfini ¹²² nəzərdə tutan bütün zəruri məsuliyyətlərlə, onların silahlı qüvvələri tərəfindən yerinə yetirə bilməsini təmin etmək iqtidarında olmalıdır. Təsirli olması üçün, hərbi qulluqçular və mülkilər silahlı qüvvələrdən istifadənin tamamilə yeni konsepsiyaları ilə razılığa gəlməlidirlər:

1. Silahlı qüvvələr müharibənin qarşısını almaq, müdaxilə etmək və ölkəni müdafiə etmək funksiyalarını daşımaıdırlar; onların çəkindirici və döyüş funksiyaları ikincil dərəcəli olacaqdır.
2. Hərbi qələbə daha çox taktiki məqsədə çevrilir. Strateji məqsəd isə

¹²² Gustav Däniker, ‘The Guardian Soldier: On the Nature and Use of Future Armed Forces’, *UNIDIR Research Paper*, No. 36, 1995, p. 89.

keçmiş rəqibi də içərisinə alan yeni, daha geniş və dayanıqlı sülh nizamlanması üçün münbit mühitin yaradılmasıdır.

3. Gələcək hərbi doktrinaların son məqsədi nə “tam məhv etmə”, nə də “əldən salma” olmalıdır; məqsəd “düşmənin müqavimətini qırmaq”, “cəzalandırmaq”, “düşmənin döyüş ruhunu sarsıtmaq”, “neytrallaşdırmaq” və ya müqavimət göstərən qüvvələri “tərkisilah etmək” və zaman keçdikcə “barışmaqdır”.

4. Hər bir döyüş planı ona görə də ölçülü olmalı, təkcə öz tərəfində deyil, həm də rəqib tərəfdə itkilərin az olması üçün səy göstərilməlidir.

5. Gələcək hərbi düşüncə və addımlar bir daha sadəcə hərbi kateqoriyalar üzərində məhdudlaşmamalıdır. Hətta detalları ilə, münaqişə sonrası yenidən- qurmanın əsas məqsədləri nəzərə alınmalıdır.

6. Çeviklik və çoxfunksiyalılıq hərbi güc və döyüş yerdəyişgənliyi kimi əhəmiyyətlidir.

7. 21- ci əsrdə, əsgərlərin missiyası qorumaq, kömək etmək və xilas etmək olacaqdır. Onun görəcəyi işin istiqaməti məqsəd yönümlü olacaq və sülhü saxlamaq və bərpa etmək üçün effektiv töhvədən asılı olacaq və həyatın təhlükəsizliyini təmin etmək məsələsindən ibarət olacaqdır. Bu məsələlər hərbiçiləri və mülkiləri daha da yaxınlaşdırır və intensiv əməkdaşlığı zəruri edir.

Mülki Dairələrin Rolu

Potensial fikir ayrılığı sahəsi, Müdafiə Nazirliyi daxilində (MN) mülkilərin rolu ilə bağlıdır. Qərbin çox sayda demokratik ölkələrində mövcud olan standart özəllik Müdafiə Nazirinin mülki şəxs olmasıdır. Bunun bir çox səbəbləri vardır: mülki şəxsin, kabinetin kollegial strukturunda daha geniş siyasi məsələləri və nüfuzları nəzərə almaqda daha da bilgili olması faktı; və resurslar üzərində rəqabətdə mülki şəxsin MN-nin payı üçün daha yaxşı mübarizə aparmaq imkanında olması.

Bu o demək deyildir ki, hərbiçilər Müdafiə Naziri olmaq üçün bu keyfiyyətlərə malik ola bilməzlər. Lakin, Qərb təcrübəsi göstərmişdir ki, həmin vəzifənin tələb etdiyi bütün məsələləri həll etmək üçün mülki şəxsin olması daha uyğundur. Əgər hərbiçi öz formasını dəyişirsə və mülki kostyum geyinirsə, o zaman o Baş Qərargah Rəisi ilə məsuliyyətlərin bölünməsi üzrə asan olmayan münasibətlərə girməli olacaq. Bir çox yeni demokratik ölkələrdə bu cür metod yumşaq keçid üçün istifadə olundu, amma ümumilikdə tezliklə mülki rəhbərliyə keçirildi. Orada nazirlə hərbi rəhbərlik arasında yaxşı münasibətlərin qurulması uzun vaxt aldı. Hamısı üçün yox, bir çoxu üçün belə oldu. Qərb ölkələrindəki müdafiə nazirliklərində hərbi zabitlərlə bərabər, geniş sayda mülki qulluqçular da nazirliyin işinin təşkil olunması və idarə olunmasında iştirak edirlər.

Mülkilərdən istifadə edilməsinin dəqiq üstünlükləri vardır, çünki peşəkar hərbiçilərin həmişə məşğul olmadığı idarəçilik, idarəetmə və maliyyə məsələlərində mülkilər daha da təcrübəlidir. Digər tərəfdən, çoxlu mülki şəxslər siyasi strategiyalar qurmaq üzərində də işləyir və bu zaman onlar hərbi sahələrə də daxil olurlar, çünki belə olmasa, sərhədlər dəqiq müəyyənləşməsə, təhriflər baş verər.

Çoxlu sayda Mərkəzi və Şərqi Avropa ölkələri, Qərblilərin ısrarına cavab verərək çox tez müddətdə özlərinin Müdafiə Nazirliklərində “mülkilər” yaratdılar. Lakin onların çoxu keçmiş hərbiçilər idi. Bu müəyyən mənada post-Kommunist ölkələrində mülki təcrübənin çatışmazlığından və həmçinin, hərbi məsələlərdə hərbiçilərin başlıca rolu oynaması kimi keçmişdən qalan inancdan irəli gəlirdi. Mülkilərin və formada olan şəxsi heyətin rolları daha geniş sual meydana gətirir: hərbi xidmət həyatı, ancaq istisnasız olaraq hərbi yanaşma təbiiyədir və hərbi zabitin iş metoduna daimi təsir edir və nəticədə onun gələcəkdə iş imkanlarını daraldır. Əlbəttə, çox şey fərddən asılı olur. Lakin, geniş cavab odur ki, həm hərbiçilərin, həm də mülkilərin xüsusi təcrübələrini maksimumlaşdırmaq əhəmiyyətlidir, peşəkar və ya əməkli olsun, lazımdır ki, onlar bir-birini tamamlasın və gücləndirsin.

Bu hal həlledici məsələyə gətirir-mülki və hərbi tərəflər arasındakı səlahiyyətlər və məsuliyyətləri necə bölməli-bu məsələ demokratik hakimiyyətin bütün cəhətlərinə sirayət edir. Hansı sahələr ciddi olaraq sadəcə hərbi sayılır, yəni hansı sahələrdə orduya siyasi müdaxilə olmadan maneəsiz olaraq öz işini görməyə izn verilməlidir? Sağlam düşüncənin dediyi də bunlardır: doktrina və taktika hazırlamaq, silahlı qüvvələrin təhsili və təlimi hərbi mütəxəssislərə həvalə edilməlidir. Eynilə, aydındır ki, münafişə vəziyyətində əməliyyatlar hərbi peşəkar qiymətləndirmələr hesabına aparılmalıdır. Digər tərəfdən, təcrübə göstərir ki, az sayda hərbi sahə var ki, orada siyasi müdaxilə və nəzarət olmasın. Bu ancaq hər bir hökumət dəyişikliyi olduqca yüksək vəzifəli mülki qulluqçuların dəyişməsinə də nəzərdə tutan siyasi sistemli ölkələrdə azala bilər. İdeal halda, işini bilən mülki xidmət siyasi dəyişikliklərə bağlı olmalı deyil və istənilən hökumətə sadıq xidmət etməlidir.

Qeyri-Hərbi Təhlükəsizlik Xidmətləri

Dəniz, quru və hava qüvvələri davamlı olaraq döyüş əməliyyatlarına qoşulurlar və qoşulduqları zaman öz vətəndaşlarının gündəlik nəzarətindən çox kənarında, xarici ölkələrdə olurlar. Polis qüvvələri və kəşfiyyat xidmətləri, əksinə olaraq, özlərinin əməliyyat işlərini hər zaman bir yerdən başqa yerə keçərək daha çox ölkənin içində, ölkənin öz xalqı ilə təmasda edirlər¹²³. Bu hal onların gündəlik əməliyyatla-

¹²³ David Greenwood and Sander Huisman (eds.), *Transparency and Accountability of Police Forces, Security Services and Intelligence Agencies*, Sofia: Procon, 2004, p.12.

rının şəffaflığına bir sıra məhdudiyyətlər gətirir, lakin əksinə, onları diqqət mərkəzinə çevirir və onların effektivliyi və dürüstlüyü əhali tərəfindən dəyərləndirilir.

1990- ci illərin sonunda polisə xalqın inamı bütün dövrlərdə olduğundan ən aşağı səviyyədə idi. Polisin xalqı qorumağa gücü çatmırdı və sui-istifadə və korrupsiya halları baş verirdi. Bu hal qanuna və ictimai rəyə daha böyük cavabdehlik və güc strukturlarına isə onların ictimaiyyətin təhlükəsizliyini təmin etdiklərini, öz işlərini məhsuldar gördüklərini və vətəndaşlara yanaşmalarının nəzakətli olduğunu nümayiş etdirmələri tələblərinə gətirdi. Əsasən də, xarici təzyiqin nəticəsində polis təşkilatları öz işləri və effektivliyi haqqında daha çox informasiya və statistika təmin edirdilər. Eyni zamanda, polisdən yurisdiksiyalar vasitəsilə yeni yaradılmış vətəndaş araşdırma komissiyalarla birlikdə müəyyən səviyyəli intizamı birgə təmin etmək cavabdehliyi tələb olundu. Həqiqətdə isə, polisin vətəndaşlarla necə düzgün rəftar etdiyini polisin özü müəyyən edən polis monopoliyası əldən alındı. Effektiv polis xidməti xalqın inamından asılıdır. Bu müstəqil nəzarət strukturlarına şəffaflıq və hesabatlılıq tələb edir. Fövqaladə vacib cinayətgərlik sahəsində aparılan mübarizədə təhqiqatın siyasi təsirdən və peşəkar yararsızlıqdan sərbəst şəkildə aparılmasını təmin etmək çox zəruridir. Digər tərəfdən, nəzarətədiçi strukturların resurslarının bol olması və yaxşı avadanlıqla və bacarıqlı və bilikli işçilərlə təmin olunması çox vacibdir. Lakin, nəzarətədiçi strukturların polis praktikasına təsiri o zaman həqiqi mənada effektiv olacaq ki, onlar daxili intizam və özü tənzimləyən proseslərin dəstəyini qazanıb ona uyğun işləsinlər.

Kəşfiyyat xidmətlərinin hesabatlılıq və şəffaflığının hüquq mühavizə orqanları üçün olan ölçülərdən fərqli mənalara və məqsədləri vardır. Nəzəri olaraq, kəşfiyyat sadəcə siyasətçiləri dəstəkləmək üçün mövcuddur. Kəşfiyyat prosesi siyasətçilərin tələbi ilə qurulmuşdur. Çünki, kəşfiyyat xidmətləri ictimaiyyətdən, qanunvericilərdən geniş surətdə və az miqyasda icra strukturundan qapalı dünyada fəaliyyət göstərir. Bu mühit, asanlıqla gizli və özünə xidmət edən dünyaya çevrilə bilər və orada kəşfiyyat alətləri özü-özlüyündə sona çatır. Bu hal daimi müstəqil nəzarət və səmərəli hesabatlılıq zərurətini icra və qanunvericilik hakimiyyətlərinin paylaşan məsuliyyəti kimi gücləndirir. 9/11 hadisələri beynəlxalq terrorizmi gündəmin bir nömrəli məsələsinə çevirdi və çoxlu sahələrdə qarşılıqlı əlaqənin inkişaf etdirilməsini gücləndirdi.

- Artan idarələr-arası əməkdaşlıq və koordinasiya (ABŞ-dakı əsas impuls Daxili Təhlükəsizlik Nazirliyinin yaradılmasına gətirdi).
- Çirkli pullara qarşı mübarizə aparan təsisatların səlahiyyətlərinin artırılması (Al-Qaida kimi təşkilatların ixtiyarında olan maliyyə resurslarının hədəf götürülməsi qərarı ilə irəli getmişdir).
- Həmişə təhlükəsizlik sektoru sayılmayan təsisatların hüquq mü-

havizə funksiyalarını öz üzərinə götürməsi(gömrük və immiqrasiya xidmətləri).

- Hüquq mühavizə və kəşfiyyat orqanlarının müşahidə qabiliyyətlərinin genişləndirilməsi,xüsusilə telekommunikasiya xətləri üzərində.
- Trans-nasional əməkdaşlığın gücləndirilməsi, o cümlədən, tək-cə informasiya paylaşması yox və həmçinin, öz ərazilərindən kənarında əməliyyatlar (məsələn, başqa ölkələrdəki terror şübhəliələrinin MKİ agentləri tərəfindən apardıqları sorğulamalar).

Avropa Birliyində Polis Əməkdaşlığı

Avropalıların üstünlük verdiyi əməkdaşlıq halqası Europoldur. Təşkilatın ixtiyarında daha çox resurslar var və Avropanın hüquq-mühavizə orqanlarının(bir çox kəşfiyyat) genişlənmiş əməkdaşlığını əhatə etmək üçün İnterpoldan daha yaxşı avadanlıqla təmin olunmuşdur. AB-nin “üçüncü sütunu”-nun hissəsi kimi, Euro-pol-un əsas işi transnasiona mütəşəkkil cinayət və beynəlxalq terrorizmin qarşısını almaq və mübarizə aparmaq məqsədləri üçün polis əməkdaşlığından ibarətdir. 1995-ci ildə qəbul olunan Euro-pol konvensiyasının (1999- cu ildə qüvvəyə mindi) aşağıdakı funksiyaları sadalanır: milli kriminal təhqiqatlarını və təhlükəsizlik orqanlarını dəstəkləmək; məlumat bazaları yaratmaq; informasiyanın mərkəzləşmiş analizi və qiymətləndirilməsi; milli önləyici proqramların müqayisəsi və analizi; təkmilləşmiş təlim,tədqiqat, məhkəmə işləri və kriminal uçot şöbələri ilə bağlı tədbirlər. Konvensiyanın mətni Euro-pol-a hər hansı bir hüquq mühavizə tapşırıqları yerinə yetirməyə icraedici səlahiyyətlər vermir.

Lakin son illərdə,AB üzv ölkələri Euro-pol-un hüquqi, maliyyə və texniki resurslarını və onun səlahiyyətlərini artırmağa çalışırlar. 2001 –ci ildə onun büdcəsi faktiki olaraq 50 faiz artırıldı. Bundan az əhəmiyyətli olmayan hadisə, təşkilata əməliyyat səlahiyyətləri vermək üçün Euro-pol Konvensiyası yenidən yazıldı. Bu ikitərəfli və çoxtərəfli informasiya mübadiləsi üzrə ən geniş hesablaşma palatasıdır və mərkəzi AB kəşfiyyat məlumat bazasına ev sahibliyi edir. O,sadəcə koordinaasiya edən struktur olmaqdan çıxır və birgə sorğularda iştirak edərək, hətta üzv ölkələrdə cinayət axtarışı təşəbbüslərinə kömək edəcək.Toparlasaq, AB üzvləri ölkələri Euro-pol-u getdikcə gücə çevirirlər və ümumi iş üçün güclü stimula və mütəşəkkil cinayət və terrorizmlə bağlı hesabat prosedurları təmin edirlər. Hüquq mühavizə orqanlarının və kəşfiyyatın “Avropalaşması” ilə bağlı digər son dəyişiklik AB üzv ölkələrinin arasında birgə həbs orderinin təsis edilməsi, terrorizmin vahid tərifli və terrorist təşkilatlarının vahid siyahısının hazırlanmasıdır. Həmçinin, planlar var ki, Avropa hökumətlərinin, məlumat bazalarında saxlanılan şəxsi elektronik informasiyalara çıxış əldə etmək imkanında olsun.

Lakin, Europol üzərində hələ ki, çox az siyasi nəzarət vardır və onun işinə müstəqil baxış isə yox dərəcəsidir. Avropa Parlamenti qərar vermə prosesinin kənarlarında durur. Avropa Birliyinin Şurası belə təkliflə çıxış edib ki, gələcəkdə Europol Konvensiyasına ediləcək bütün düzəlişlər üzv ölkə parlamentlərinin ratifikasiyasından keçməməlidir və ancaq Nazirlər Kabinetinin yekdil razılığı ilə qəbul edilməlidir. Belə olduğu halda, Europol-a zəruri çeviklik verilə bilər, lakin yenə də beynəlxalq polis fəaliyyətləri kimi incə məsələlər üzərində demokratik nəzarət problemi həll edilmir.

Avropa Konstitusiyası cinayət işlərində hüquqi əməkdaşlığı ən azı konseptual baxımdan bir addım irəli kimi qəbul etmişdir. Praktikada isə qeyri –rəsmi ikitərəfli əlaqələri çoxtərəfli informasiya mərkəzindən üstün tutan polis orqanları üçün bu çətin məsələ olaraq qalır və onlar həbs, cinayət axtarışı və dəlillər baxımından müxtəlif ölkələrin ənənələrini misal gətirirlər. Buna baxmayaraq, sərhədlər boyu cinayətlərin artması beynəlxalq şəbəkələrə qarşı addımlar atmaq üçün sürətli informasiya sistemlərini və birgə addımları zəruri edir. Bu zərurət aydın olduqca, o da ölkənin təhlükəsizlik sektorunda islahatlara getməsinə aparacaqdır. Bu sadəcə mülki-hərbi münasibətlər məsələsi deyil, həm də prokurorluğu, gömrük işçilərini və sərhəd nəzarətçilərini polisdən və ordudan ayıran divarın yıxılmasına gətirəcəkdir. Əslində, terrorizmin və mütəşəkkil cinayətin yeni təhlükələri, daha sıx əməkdaşlıq və daha geniş şəffaflığın xeyrinə təsir edəcəkdir.

AB hüquqi əməkdaşlığının əsas prinsipləri hökmlərin və hüquqi qərarların qarşılıqlı tanınması və həmçinin spesifik sahələrdə “ ölkələrarası miqyaslı xüsusi ağır cinayətlərlə” bağlı qanunların və təlimatların bir-birinə yaxınlaşdırılmasıdır. Konstitusiyanın III-172 Maddəsi onları aşağıdakı kimi siyahılaşdırır: terrorçuluq, insan alveri və qadınların və uşaqların cinsi istismarı, qanunsuz narkotik qaçaqmalçılığı, qanunsuz silah daşınması, çirkli pulların dövriyyəsi, korrupsiya, ödəmə vasitələrinin saxtalaşdırılması, kompyuter cinayəti və mütəşəkkil cinayət. Qeyd etmək lazımdır ki, mütəşəkkil cinayətə jarqonla isnad edilmir və ağır cinayətin daha da üstün tərifindən istifadə olunur.

Europoldan sonra, AB-i ağır cinayətlərlə bağlı milli cinayət axtarış və prokurorluq orqanları arasında koordinasiya və əməkdaşlığı gücləndirmək üçün iki və ya üç Üzv Ölkəni əhatə edən Eurojust təsis etdi. Avropa qanunları Eurojust-ın strukturu, əməliyyatları, fəaliyyət sahəsi və tapşırıqlarını müəyyən etməlidir. AB Konstitusiyasının III-174 Maddəsinə görə bu tapşırıqlar aşağıdakılardır:

- Birliyin maliyyə maraqlarına zərbə vuran pozuntularla bağlı cinayət axtarışı təşəbbüsü, həmçinin qanuni milli orqanlar tərəfindən aparılan cinayət işinin təşəbbüsündə olmaq;
- Punkt (a)-ya isnad edilən cinayət təhqiqatı və cinayət işinin koordinasiyası;

- Yurisdiksiya ilə bağlı münaqişələri həll etməklə və Avropa Hüquqi Şəbəkəsi (European Judicial Network) ilə yaxın əməkdaşlıq etməklə, hüquqi əməkdaşlığın gücləndirilməsi.

Avropa Birliyi qanunları, həmçinin Avropa Parlamentinin və üzv ölkələrin parlamentlərinin Eurojust-ın fəaliyyətlərini qiymətləndirilməsinə cəlb olunmaq üçün tədbirlər müəyyən etməlidir.

AB Konstitusiyası, Eurojust yanında Avropa İctimai Prokurorluq Offisi təsis edilməsi üçün imkan verir. Bunu etmək üçün, AB-nin Şurası Avropa Parlamentinin razılığını aldıqdan sonra yekdilliklə hərəkət etməlidir. Yeni ofis AB Konstitusiyasını hazırlayan Konvensiya tərəfindən gərgin müzakirə olunmuşdur. Xüsusilə də anqlo-sakson ölkələri özlərinin ümumi hüquq sistemi və məhkəmə qaydaları ilə çox həvəssiz idilər. Onların narahatçılığı görünür əsassızdır, digər tərəfdən, çünki çox ehtimalla prokuror iş açdığı ölkənin cinayət prosessual məəcəlləsinə hörmətlə yanaşacaq. Yeni III-175 Maddəsi onun səlahiyyətlərini "Birliyin maliyyə maraqlarına təsir edən cinayətlərə qarşı mübarizə" ilə məhdudlaşdırır, lakin ölkələrarası miqyasda baş verən ağır cinayətlər də daxil olmaqla, səlahiyyətlərinin sonralar böyüdülməsi ehtimalını açıq qoyur. Bu artıq offisin məsuliyyətinin müəyyən edilməsində gözlənilirdi:

"Bir üzv ölkədən artıq ölkəyə ağır cinayət törədənlərə və onlarla əlbir olanlara qarşı və Birliyin maliyyə maraqlarına qarşı pozuntular olduqda AB qanununda müəyyən edildiyi və Paraqraf 1-də nəzərdə tutulduğu kimi, lazım gədikdə Europol-la əlaqədə olaraq təhqiqat aparmalı, cinayət işi qaldırmalı və hökm çıxarmalı. Bu cür pozuntularla əlaqədar üzv ölkələrin səlahiyyətli məhkəmələrində prokurorun funksiyaları işə salınmalıdır".

Polis əməkdaşlığına gəldikdə isə, AB Konstitusiyası 1990- cı ildə razılaşdırılmış məhdudiyyətlərdən kənara çıxmamışdır. Europol-un missiyası üzv ölkələrin polis orqanlarının fəaliyyətlərini gücləndirməyə dəstək kimi qalmışdır. III-177 Maddə-nin hamısı III-178 ilə birlikdə Əlavədə verilir, burada bir üzv ölkənin polis orqanlarının digər üzv ölkənin ərazisində iş görməsinin şərtləri göstərilir.

Birliyin maliyyə maraqlarına qanunsuz fəaliyyətlərin təsiri ilə əlaqədar, Konstitusiya üzv ölkələrini və Birliyin digər təsisatlarını effektiv və ekvivalent qaydada dələduzluqdan qorumaq və ona qarşı mübarizə aparmaq baxışı ilə ümumi maddələrdən ibarət həyata keçirilə biləcək tədbirlər nəzərdə tutur. (Maddə III-321). Avropa Komissiyası, Avropa Parlamentindən aldığı güclü dəstək ilə 1999- cu ildə Dələduzluq ilə Mübarizə üçün Avropa Bürosu (OLAF) təsis etmişdir. Növbəti ildə Komissiya dələduzluğa qarşı ümumi strateji yanaşma haqqında qətnamə qəbul etmiş-

dir¹²⁴. O dörd problem müəyyən etmişdir: önləyici tədbirlər, aşkar etmə, nəzarət və cəzanı gücəndirən hüquqi çərçivə; administrativ və maliyyə təqibi, üzv ölkələrlə yeni əməliyyat əməkdaşlığı; dələduzluğun qarşısını almaq və mübarizə aparmaq üçün təsisatlar-arası yanaşma. OLAF-ın statusu tezliklə artmış və o, AB ölkələri və namizəd ölkələrin təsisatları daxilində baş verən korrupsiya hallarına xüsusi diqqət yetirmişdir. Avropa Komissiyası Avropa Prokuroru üçün də təşəbbüs göstərmişdir və yekunda bu təşəbbüs də Konstitusiyada yer almışdır.

Şübhəsiz, inkişaf olmuşdur, lakin Avropa zonasının azadlıq, təhlükəsizlik, və ədalət sahəsində son forması hələ də qeyri-müəyyəndir. Fransa və Böyük Britaniya Avropa birliyinin polis əməkdaşlığı ilə bağlı bu prinsipinə müqavimət göstərir və Europolu təşviq etmir. Şenqen və Europol-un məlumat bazalarını birləşdirmək və OLAF və Eurojust-la daha yaxın əməkdaşlıq faydalı olardı. İndiyə kimi, polis rəislərinin xüsusi qrupları özləri üçün işləyir və AB Ədalət və Daxili İşlər Şurası ilə çox az münasibəti var. Bu Şura ilə güclü əlaqələrin olması mərkəzləşmiş polis sisteminə malik olan ölkələr üçün bir sıra problemlər yaradır, lakin mərkəzləşməmiş polis sistemləri olmayan ölkələr üçün çətin olur. Gündəmdə olan məsələyə uyğun olaraq üzv ölkələr arasındakı bölünmə xətləri də fərqli hərəkət edir.

Bizim bu tədqiqatın kontekstində, Europol ilə, sülhməramlı qüvvələrin polis qüvvələri arasındakı münasibətlərə əlavə diqqət ayrılmasına ehtiyac vardır. Kriminal informasiyaları toplamaqla, sülhməramlı əməliyyatlar və münaqişə sonrası yenedənqurma uzlaşdırıla bilermi sualı ortaya çıxır. Bosniyada polis və hərbiçilər arasındakı əməkdaşlıq idealdan uzaq idi, lakin bu vəziyyət dəyişə bilər, çünki hər iki əməliyyat indi AB tərəfindən aparılır. ABŞ-ın İraqda üzləşdiyi çətinliklər yenə də birgə mülki-polis-hərbi koordinasiya istiqamətinə yönəlidir.

Yeni Təhdidlər

Qrinvud və Huizman fəlakətli terrorçuluğun törətdiyi yeni təhdidləri aşağıdakı formada cəmləşdirmişdir:

1. Daxil və xarici təhlükəsizlik arasında artan bağlılıq vardır və bu o deməkdir ki, onlar arasındakı fərqlər örtüşür. Bunun nəticəsi olaraq (a) hüquq mühavizə və kəşfiyyat idarələri arasında və (b) ordu arasında əməkdaşlıq artmışdır. Bu hal, məsələlərin örtüşməsi ilə bağlı qaygılar da yaradır və Daxili İşlər və Müdafiə Nazirlikləri arasında daha çox səlahiyyət qazan-

¹²⁴ COM (2000) 358 and Bulletin 6-2000, point 1.7.10.

maq davasına gətirir. Daha sonra, terrorizmin transnasional və qeyri dövlət təbiətdə olması təhlükəsizlik sektoru təşkilatlarının fərziyyələrini də sual altına qoyur. Terrorizm bu cür institutlaşmış və hüquqi ikiye bölünməni sınağa çəkir, çünki o həm daxili, həm də xarici təhlükələrin özəlliklərini əhatə edir və həmçinin o bu iki sürüşkən birləşmənin arasında hərəkət edir.

2. Hüquq mühavizə strukturlarının özlərinin boynuna düşən, xidmət sərhədlərini tutqunlaşdıran getdikcə artan örtüşən tapşırıqlar mövcuddur. Eyni şeyi hüquq mühavizə orqanları və kəşfiyyat xidmətləri arasındakı münasibətlər haqqında da demək olar. Getdikcə daha çox kəşfiyyat idarələri polis xidməti aparmaq üçün işlərini genişləndirirlər (məsələn, mütəşəkkil cinayət üzrə). Çoxlu polis qüvvələri kəşfiyyat əməliyyatları aparırlar (məsələn, telefon dinləmələri). İdarələr-arası yaxın koordinasiya və əməkdaşlıq olmalıdır, lakin bu çox vaxt baş vermir. Həmçinin, bu işlər daha çox milli parlamentlərin fəal cəlb olunması və onların nəzarəti altında baş vermir.

3. Hökumət idarələri var ki, onların fəaliyyəti hüquq mühavizə xarakteri daşıyır-məsələn, çirkli pulların dövriyyəsinə təhqiqat edən təsisatlar, gömrük və immiqrasiya idarələri –lakin onların bu cür fəaliyyətlər üçün cavabdehlikləri aydın müəyyən edilməyib. Digər tərəfdən, siyasətçilər yenə də uyğun parlament nəzarəti üçün maddə olmadan bu cür idarələrin səlahiyyətlərini genişləndirmək əzmindədirlər.

4. Eyni arqumentlər hüquq mühavizə və kəşfiyyat xidmətlərinin müşahidə səlahiyyətlərini artırmağa da aiddir və burada da parlamentarlar ümumilikdə sakitcə razılaşmaqla kifayətlənirlər.

5. Özəl təhlükəsizlik təşkilatları geniş yayılır, polis qüvvələrini tamamlayır və bir çox yerlərdə hətta adi polis qüvvələrini sıxışdırıb çıxardırlar. Lakin onlar “əsil” polis kimi cavabdehlik daşmırlar.

6. Beynəlmilləşmə və “Avropalaşma” hüquq mühavizə orqanları və kəşfiyyat idarələri arasında ölkələr-arası yaxın əməkdaşlığa aparır və bu cür əməkdaşlıq məsələn, ərazidən kənar əməliyyatlar olduğu halda şəffaflığın, cavabdehliyin və səlahiyyət prosedurlarının real və potensial zərərinə olur.

Burada son nəticə ondan ibarətdir ki, cavabdehlik çərçivələri tələblərə cavab vermir. Uzun zamandan bəri təsis olmuş təsisatlar və hüquq mühavizə, kəşfiyyat toplusmaları və əks-kəşfiyyat praktikaları üçün “nəzarət” çatışmazlıqları vardır. Özəl təhlükəsizlik qüvvələrini və hökumət idarələrini əlavə hüquq mühavizə səlahiyyətləri ilə müşahidə, sifir və ya sifira yaxındır. Hüquq mühavizə və ya kəşfiyyat idarələri arasında beynəlxalq əməkdaşlığa kifayət qədər diqqət yetirilmir. Bu cür diqqətsizlik artan fəaliyyət sahələrini nəzarətdən kənar qoyur və bu fəaliyyətləri aparan xidmətlərin legitimliyinə təsir edir və nəticədə zaman keçdikcə bu təsisatlara xalqın inamını azaldır.

Problemi çətinləşdirən odur ki, polis cavabdehliyi çox vaxt yerli və ya bölgə hakimiyyətinin boynuna düşür. Birləşmiş Krallıq, son mərkəzləşdirmə əlamətlərinə baxmayaraq, az Avropa ölkələrindən biridir ki, onun mərkəzi polisi yoxdur. Ümumilikdə, polis xidməti cəmiyyətin asayişini qorumaq fəaliyyəti kimi, artıq sadəcə hökumət tərəfindən aparılır. Özəl təhlükəsizlik şirkətləri, aeroportdan başlamış gecə xidmətinə qədər hər yerdə vardır. Bu halın özü də yoxlama və hesabatlılıq suallarını ortaya qoyur. İdeal olaraq, transnasiona cinayət və təhlükəsizlik ilə məşğul olmaq məsuliyyəti mərkəzi səviyyəyə və eyni zamanda ictimai qarışıqlıq və kiçik cinayətlərlə məşğul olmaq səlahiyyətləri isə yerli səviyyəyə ötürülməlidir. Lakin, hər iki səviyyə arasında tələblərə cavab verən əlaqələr işləməlidir, daha kiçik cinayətlərə isə beynəlxalq narkotik ticarəti və ya mütəşəkkil cinayətin digər formaları aid edilir.

Polis özü- özünə beynəlxalq informasiya şəbəkələri yaratmışdır. Şenqen İnformasiya Sistemi özünün ikinci mərhələsində daha çox informasiya saxlama imkanı əldə etmişdir. İnterpolun qlobal polis kommunikasiya sistemi mövcuddur və bu ona real vaxt ərzində kodlaşdırılmış formada yoxlama aparmağa imkan verir. AB-i sığınacaq almaq istəyənlərin barmaq izləri üçün Eurodac qurmuşdur. Beynəlxalq Polis Rəisləri Assosiasiyası ilə və informasiya axınıni idarə etmək üçün yüzrlərlə polis zabitlərinin əlaqə zabiti kimi dünyanın müxtəlif yerlərinə göndərilməsi ilə qlobal “polis birliyi” böyüyür. Peşəkar polislər idarəçiliyin qeyri –rəsmi səviyyələri boyunca qurulan şəbəkələrə üstünlük verirlər, lakin mərkəzi hökumətlər onları niyə zəmləmək və nəzarət etmək baxımından çətinlik çəkirlər¹²⁵.

Avropa Şurası 2001-ci ildə Polis Etikası haqqında Avropa Kodeksi qəbul etmişdir¹²⁶. Onun preambula paragrafında qanun aliliyini rəhbər tutan demokratik cəmiyyətlərdə təhlükəsizliyi və fərdi hüquqları qorumaq üçün polisin hərtərəfli məqsədləri, işi, hesabatlılığı üçün ümumi Avropa siyasəti və prinsipləri təsis edilməsi ehtiyacı ifadə edilmişdir. Kodeks 66 paragraf və geniş İzahedici Memorandumdan ibarətdir. Etik normalar üçün əsas yaradaraq polisin təşkilat kimi hansı dəyərlər əsasında xidmət etdiyini və onların uyğun tətbiq edildiyi haqda suallar irəli sürülür. Polis daxilində sadıqlıq, razılıq, tələfsizlik, müstəqil hərəkət və peşəkarlıq kimi əsas konsepsiyaların hamısı ümumi səlahiyyətlər dairəsindən bəhrələnməkdir və şəxsi davranış standartlarını aydın surətdə formalaşdıracaqdır. Kodeks çoxtərəfli məqsədlərə xidmət edir. O xalqa polisin ədəbli davranışı ilə bağlı zəruri təminat verir

¹²⁵ Prof. Dr. Monica den Boer, ‘Out of the Blue: Police Perspectives on Europe, Governance and Accountability’. Inaugural address at the Free University of Amsterdam, 24 November 2004.

¹²⁶ Tövsiyə (2001) 10 AŞ Nazirlər Komitəsi tərəfindən 19 Sentyabr 2001 –ci ildə qəbul edilmişdir. AŞ bu mövzuya 1979 cu ildə “Polis haqqında bəyannamə” qəbul edəndən sonra daimi diqqət yetirmişdir. (PA 690 nömrəli Qətnaməsi). Bu Kodeks BMT-nin Hüquq Mühavizə Orqanları üçün qəbul etdiyi Davranış Kodeksinin prinsiplərini əhatə etmişdir.

və onun hesabına inam qurur. O, həmçinin, polis təşkilatının daxilində (o cümlədən, mülki işçilər) keyfiyyət nəzarəti üçün tənzimləyici alət kimi istifadə edilir, idarəetmə və nəzarətə kömək edir, yüksək səviyyəli zabitlərin daha da hesabatlı olmalarını məcbur edir və çətin daxili mübahisələrin baxılması üçün normalar təmin edir. Çox ölkələrdə, bu kodeks, polis təlimləri üçün təməl daşı rolunu oynayır və sonra şəxsi dürüstlüyü çətin vəziyyətə qoyan nümunələr müzakirə edir. Bu polis xidməti üzərində ictimai inamı bərpa etmək üçün əhəmiyyətli töhvə ola bilər, o xidmət ki, o normal şərtlərdə legitim məcburiyyət üçün ölkə daxilində tam monopoliyaya malikdir.

Artan “outsorsing” fəaliyyətləri-əvvəllər müdafiə strukturlarının bir hissəsi idi-demokratik nəzarət üçün başqa bir problem yaradır. Müasir biznes modellərinə əsaslanaraq, müdafiə nazirlikləri özlərinin əsas funksiyaları üzərində cəmləşir və xidmətlər üçün özəl sektorla müqavilələr bağlayır və onlar da eyni uğurla öz öhdəliklərini yerinə yetirirlər. Avadanlığın xidməti məsələləri, avadanlığı istehsal edən zavodlara tapşırılır və orduya tibbi xidməti mülki xəstəxanalara tapşırırlar. Bu fəaliyyətlər nisbətən düzxətlidir və ancaq müharibə və ya fəvqaladə hallar meydana gəldikdə etibarlılığı sual doğura bilər. Nəzarət problemi, sülhü dəstəkləyən əməliyyatlara və ya müharibəyə məxsus bir çox işlərin özəl sektor şirkətlərinə tapşırıldığı zaman parlaq surətdə ortaya çıxır. İraqda bu cür qüvvələr gözetçi xidmətində və ya logistik dəstək işlərində istifadə olunurdu¹²⁷.

Lazımdır ki, bu cür əməliyyatların başlanğıcından özəl təhlükəsizlik şirkətlərini outsorsinq edən ölkələr bu şirkətlərin və onların şəxsi heyətinin davranışına görə tam məsuliyyəti öz üzərinə götürsünlər. Bu davranış əsas etibarlı ilə ictimaiyyətə, dustaqlarla davranış və insan hüquqlarına hörmət edilməsi ilə əlaqəlidir. Bu cür məsuliyyət BMT-nin sülhü dəstəkləyən əməliyyatlarının mandatına salınmalıdır.

Xarici və Daxili Təhlükəsizliyin Qovuşması

Xaricdə sülhü dəstəkləyən missiyalardakı hərbiçilərin rolu, ölkə daxilində polisin funksiyalarına bənzəyir. Onlar sülhü, qanunu və qaydanı qorumaq üçün ordadırlar; onlar öz varlıqları ilə çəkindirici rol oynayır; onlar missiyanın tələblərini yerinə yetirmək üçün zora əl atmağa hazırlıqdırlar və əzmlidirlər. Bu o demək deyildir ki, bu missiya polisin ixtiyarına verilməlidir. Bir çox polis birlikləri yenidənqurma mərhələsində yerli polis qüvvələri formalaşana və təlim keçənə qədər lazımlı olur. Eynilə, jandarmeriya tipli birliklər iğtişələr olduğu zaman və ya hərbi cinayətgərləri həbs etmək kimi gözlənilməz hallar olanda kömək edirlər. Lakin başqa-larının öz funksiyalarını yerinə yetirməsi üçün təhlükəsizlik çətiri təmin edən ordu-

¹²⁷ Fred Schreier and Marina Caparini, ‘Privatising Security: Law, Practice and Governance of Private Military and Security Companies’, *DCAF Occasional Paper*, No. 6, March 2005.

ya ehtiyac davam edəcəkdir. Bu baxımdan qüvvədə olan köhnə prinsipə görə sülhü saxlama təkcə əsgərlərin işi deyil, lakin bu işi sadəcə əsgərlər görə bilər. Bu o vaxt olur ki, onlar yeni təhlükəsizlik mühitinin tələb etdiyi təcrübəyə uyğun təlim keçirlər. Və əgər missiya əsil sülhü təmin etməyi tələb edirsə, o zaman ordu, şübhəsiz, əvəz edilməzdir.

Dünya Ticarət Mərkəzinə və Pentaqona yönəlmiş 9/11 hücumları xaricdən təhrik edilmiş, lakin daxildəki düzənlə həyata keçirilmişdir. Amerka Birləşmiş Ştatları cavab olaraq Əfqanıstandakı Taliban yönətimini vurdu və hakimiyyətdən devirdi, lakin “terrora qarşı müharibə”-də istifadə olunan çoxlu sayda ölçülər ölkə səviyyəsində idi. Kəşfiyyat xidmətləri gücləndirildi və strateji obyektlərin qorunması üçün ehtiyat tədbirlər görüldü. İmmiqrasiya daha da ciddi nəzarətə götürüldü və daha yaxşı kadrlar seçildi. Bir neçə ölkələrdə, qanuni proses olmadan həbslər üçün qanunverici aktlar qəbul edildi. Təhlükəsizlik naminə, şəxsi azadlıqlar azaldıldı.

Terrorizmə qarşı mübarizə çox çətin və çətin, çünki terrorist təhlükəsi aydın müəyyən edilməmişdir. Terrorizm məqsədə çatmaq üçün metoddur. Əgər terrorizm Al-Qaidə kimi geniş, faktiki olaraq gözə çarpmayan şəbəkə tərəfindən törədilirsə, ona qarşı hərəkətə keçmək çətin olur. Əgər onların məqsədləri çox ümumi olub Qərb həyat tərzini dağıtmaq dırsa onlarla danışıqlar aparmaq mümkün deyil və təyyarə qaçıran və girov götürənlərlə ənənəvi tədbirlər – əsasən vaxt qazanmaq-təftiş edilməlidir.

Yeni əks-tədbirlər daha çox mülki sahəyə aiddir: şübhəli təşkilatların qadağan edilməsi, maliyyənin kəsilməsi və çirkli pul dövriyyəsinə mümkün ediləməsi, polis və kəşfiyyat xidmətləri arasında beynəlxalq əməkdaşlıq, kadrların və səyahətçilərin yoxlanılması, əsas infrastruktur və ictimai obyektlərin qorunması və s. Ordu-nun ölkədaxili rolu çox məhduddur. Ən yaxşı halda, hava və dəniz məkanının genişlənən müşahidəsindən əlavə ehtiyat polis qüvvələri də gətirilə bilər.

Bu hal, ordunun indiki zamanda çox da ehtimal olunmayan ərazi müdafiəsindən başqa ölkə daxilində hər hansı rol oynaması haqqında sual yaradır. Medalyonun hər iki tərəfində arqumentlər fərqlidir. Ordunun daxilində, “missiyanın sürünməsi”-nə qarşı böyük müqavimət vardır, çünki bu hal onların yaxşı əsgər olmasını əngəlləyir. Mülki tərəf ordunun ölkə daxilindəki roluna uyğunsuz baxır, çünki əsgərlər mühasirə və ya müharibə vəziyyəti istisna olmaqla daxili səhnədə rol oynamaq üçün təlim keçməmişlər. Onlar daxilə qanun və qaydanı qorumağı təmin edən hakimiyyət tarazlığı sistemini pozmaq riskinə girə bilərlər. Əksinə, çoxlu ölkələrdə, xalq orduya korrupsiyaya və hədsiz təzyiqa daha çox yönələn polisdən və başqa təhlükəsizlik xidmətlərindən daha çox inanır.

Ölkə daxilində terrorizmlə mübarizə aparmaq güc işlətmək deməkdir, bu da öz növbəsində güc işlətməyə kim icazə verir və kim bunu yerinə yetirir sualını ortaya qoyur. Hökumətlər “güllə atmaq hüququ”-nun necə tətbiq ediləcəyini, yəni Ədliyyə Nazirliyi tərəfindən müsbət ifadə olunmuş səlahiyyət tələb olunur ya yox və hansı

hallarda fəvqaladə hallar üçün öncədən səlahiyyətə izn veriləcək, aydınlaşdırılmalıdırlar. İcra,yeni imkanlar və yeni metodlar tələb edir. Polis,jandarma və silahlı qüvvələr təhlükəli adamları həbs etmək və neytrallaşdırmaq üçün xüsusi dəstələr formalaşdırılır. Buraya dəqiq atıcılar və yaxından döyüş apara bilən qruplar daxildir. Aydın ki, komanda xətləri aydın və məhsuldardır. Vaxt çox önəmli amildir, lakin hökumətin bütün səviyyələrindən qatılan idarələrin sayı böyükdür. ABŞ-da koordinasiyanı təkmilləşdirmək üçün xüsusi Daxili Təhlükəsizlik Nazirliyi formalaşdırmaq üçün qərar verilmişdir. Başqa ölkələr də ənənəvi ədliyyə və daxili işlər nazirliklərindən əlavə olaraq təhlükəsizlik nazirliyinin yaradılmasını nəzərdən keçirirlər. Həllədicilərin əməli o olmalıdır ki, normal şərtlər daxilində mövcud olan xəbərləşmə və səlahiyyət xətləri fəvqaladə hallar üçün də istifadə oluna bilər ya yox. Yeni koordinasiya qatı həmişə təkrarlama və gecikmə riski daşıyır. Ona görə də, bu problem "kim nə edir,nə vaxt və necə" məsələsinə gəlib çıxır və hər kəsin bu çərçivədə öz yerini bildiyini müəyyən edir. Parlamentarlar öz hökumətlərinin açıq komanda xətlərini müəyyən etməkdə öz boyunlarına mühüm rol götürməlidirlər, çünki o,böhran baş verdiyi zaman yüksək səviyyəli dəstək və güc işlədilməsi tələb olunanda bütün potensial oyunçuların iştirakını tələb edir.

İnsan Təhlükəsizliyi

"Terrorizm əsrində" təhlükəsizlik səciyyəvi insan amili formasını alır¹²⁸. Fərdi vətəndaşın qorunması demokratik dövlətin təməl prinsipidir. Terror təhlükəsinin təsiri böyüdükcə və qorxu və qeyri-müəyyənlik mühiti yaratdıqca, o, daha mürəkkəb və çətin olur. İnsan təhlükəsizliyinin konsepsiyası 2001 terror hücumlarından öncə inkişaf etdirilirdi. Onun əsas aparıcılarından biri Kanadanın 1995-2000 illərində xarici işlər naziri və sonralar BMT Baş katibinin Efiopiya və Eritreyada xüsusi nümayəndəsi olan Lloyd Aksvörz(Lloyd Axworthy) olmuşdur. O fərdə yönəlmiş təhlükənin dövlətə yönəlmiş təhlükədən daha mühüm olduğunu bəyan edirdi. 2003-cü ilin yazında İnsan Təhlükəsizliyi üzrə Komissiya təhlükəsizliyin ənənəvi,daha məhdud anlayışından uzağa gedən bir neçə geniş miqyaslı nəticə ortaya qoymuşdur. Bir çoxları üçün onların miqyası çox geniş gəlmişdir,çünki irəli sürülən tövsiyələr yerinə yetirilsə,indiki dünyada yanlış və ya ədalətsiz olan çox şeyi yüngülləşdirir. Buna baxmayaraq, ordu və mülkilərin keçmişdən fərqli olaraq tamamilə fərqli formatda işləmələrini göstərmək üçün onları təkrar etməyə dəyər. Bu siyahı Aksvörzin dərin duyğularını göstərir:

¹²⁸ Bax Dr Theodor H. Winkler and Sergei Orzhonikidzhe, 'State and Human Security in the "Age of Terrorism": The Role of Security Sector Reform', Geneva: UNOG and DCAF, 26 January 2004. Further information available at: http://www.dcaf.ch/news/past_2004/ev_geneva_040126.cfm

1. Zorakı münaqişələrdə insanları qorumalı. Cenevrə Konvensiyasında öz əksini tapmış əsas prinsiplərin yayılması üçün daha çox çalışmaq üçün bu müraciət Beynəlxalq Humanitar Hüququn Fundamental normasını bizə xatırladır.

2. Silah və sursatların yayılmasından insanları qorumalı. Bu istər strateji olsun, istərsə də taktiki, tək-cə kütləvi qırğın silahlarını yox, həm də atıcı və yüngül silahların, o cümlədən minaların yayılmasını nəzərdə tutur.

3. Hərəkətdə olan insanların təhlükəsizliyini dəstəkləməli. Bu miqrant əhali sahəsində beynəlxalq hüquqi alətlərin zəifliyi ilə bağlı mühüm məsələdir.

4. Münaqişədən sonrakı hallar üçün insan təhlükəsizliyi keçid fondları təsis etməli. Burada sülhü möhkəmləndirməkdən ötrü müharibədən əldən düşmüş cəmiyyətlərin yenidən qurulmasının mühümlüyü barəsində, İnsan Təhlükəsizliyi Komissiyası, Brahimi Paneli və Beynəlxalq Müdaxilə və Dövlət Suverenliyi Komissiyası ilə birləşir. Sülh sazişinin imzalanması kifayət deyil- bərabərlik, bağlılaşma və ədalət dinamikası vasitəsilə sülh insanların ürəyində və ruhunda olmalıdır. Maliyyə vasitələrinin olması siyasi və fiziki yenidənqurmanın vacib alətidir.

5. Hədsiz kasıb ölkələrin yararlanması üçün ədalətli ticarət və bazarların yaradılması Dünya Ticarət Təşkilatının müzakirə etdiyi məsələlərdir. Beynəlxalq ticarət sisteminin burada müzakirə etdiyi çoxlu əhəmiyyətli məsələlər 5-ci Dünya Ticarət Təşkilatının Nazirlər səviyyəsindəki 2003-cü ildə Cancunda keçirilən Konfransında gündəmdə olmuşdur.

6. Dünyanın hər yerində minimum həyat standardı təmin etməyə çalışmalı. Bu çox vacib sahədir: geniş yayılmış hədsiz yoxsulluğa qarşı mübarizə. Burada işlər, dürüst dialoqla, geniş iştirakla çoxtərəfli həllə aparılan global danışıqlar üzərində qurulmalıdır. Dünya dövlətləri özlərinin verə biləcəyi xərcləri qəbul etməli və sistemli olaraq bu yükün paylaşmasına cəlb olunmalıdırlar.

7. Başlıca səhiyyə xidmətinə hər kəsin çıxışının olmasına yüksək diqqət ayırmalı. Yoluxucu xəstəliklərin yayılmasına fikir verilməsi çox mühümdür, Tuberkulyoz və poliomielit kimi xəstəliklərin qarşısının alındığı düşünülür. HIV/AIDS kimi xəstəliklər ən yüksək prioritet kimi əlavə olunmalıdır. SARS kimi infeksiya xəstəliyinin birdən peyda olması haqda bilgiləndirilməlidir. Təbii, bu məsələ çoxlu sayda incə beynəlxalq danışıq mövzularına toxunduğu kimi intellektual mulkiyyət hüququ uğrunda mübarizəni də əhatə edir. Burada, hökumətlərə yönələn müraciətə ölkələr daxilində nazirliklər arasında ən yaxşı daxili koordinasiya, həmçinin, dünyanın müxtəlif hissələrində əhəlinin zəif təbəqələrinə fayda vermək üçün, aydın və çevik

siyasi xətt daxil edilməlidir.

8. Patent hüquqları üçün məhsuldar və tərəfsiz qlobal sistem qurmalı. Burada vurğu tərəfsiz sözünün üstünə qoyulmalıdır.

9. Bütün xalqları savadla təmin etməli. Fundamental insan hüquqları o qədər aydındır ki, onun şərhə ehtiyacı yoxdur, təkcə sadəcə xatırlamaq lazımdır ki, keçmişin səhvləri haqda xəbərdar olmaq üçün tarixi öyrənmək nə qədər mühümdür. İki min il bundan öncə Cicero tarixin mühümlüyünü bu sözlərlə ifadə etmişdir: “Keçmiş zamanlarda nə baş verdiyi haqqında bilməmək həmişə uşaq kimi qalmaqdır. Keçmiş əsrlərin əməyindən istifadə olunmazsa, dünya həmişə biliyin erkən mərhələsində qalacaq”

10. Fərdlərin rəngarəng kimlik və birlik azadlıqlarına hörmət edərək, qlobal insan kimliyi üçün zərurətin aydınlaşdırılması.

Heç kim Aksvörzin fikirlərini sual altına qoymasa da, onun yanaşması, genişliyinə görə tənqid edilmişdir, çünki o təhlükəsizliyi faktiki olaraq hər şeylə bağlamışdır¹²⁹. Nəticədə, iki yanaşma xətti inkişaf etdirilmişdir: biri minaları, uşaq əsgərləri, humanitar qanunlar, atıcı və yüngül silahları əhatə edən praktiki gündəmə yönələn qorxudan qaçınmaq cəhəti; digəri Yapon İnsan Təhlükəsizliyi Trust Fondu tərəfindən sponsorluq edilən daha geniş yanaşma arxasınca getmişdir və fermerlər və ya balıqçılar üçün ərzaq təhlükəsizliyi, səhiyyə təhlükəsizliyi və məktəb tikilməsi kimi rəngarəng layihələri dəstəkləmişdir.

“İnsan Təhlükəsizliyi” termininin müəyyən çağırışı var, çünki o aydınlaşdırır ki, hər hansı vətəndaşın təhlükəsizliyi onunla nə baş verirsə odur və bu, dövlətin ən əsas qayğısı olmalıdır. Bu baxımdan, “təhlükəsizlik sektoru islahatı” sözləri çox soyuq səsləndiyindən ixtiyari dəstək almır. Amma məqsəd eynidir, çünki ancaq demokratik yaxşı idarəçilik bu işi görə bilər. Krause yazdığı kimi, legitim və iştirakçı siyasi təsisatlar yaratmaq mübarizəsi əsrlər uzununu davam edən zor işlətmək və zorakılıq qorxusunu gündəlik insan həyatından çıxartmaq səyləri ilə bağlıdır. Bu fikir daha yaxşı 2001-ci ildə Beynəlxalq Müdaxilə və Dövlət Suverenliyi Komissiyasının “Qorumaq Məsuliyyəti” hesabatı ilə ifadə edilmişdir və 2004 –cü il Yüksək Səviyyəli Panel vasitəsilə BMT Baş katibi Kofi Annanın, 2005- ci ilin Sentyabrında keçirilən BMT sammitinin hazırlıq dönməndə, ”Genişlənmiş Azadlıqda: Hamı üçün İnkişafa, Təhlükəsizliyə və İnsan Hüquqlarına doğru” geniş tövsiyələrində özünə yer almışdır. Buna baxmayaraq, onun təklif edilən islahatları o qədər geniş

¹²⁹ Keith Krause, ‘Human Security: An Idea Whose Time Has Come?’, S+F Security and Peace, 23rd year, 2005, No. 1. O Daniel H. Devbney-in 1999-cu ildə etdiyi ekoloji siyasət üzrə şərhələrinə isnad edir. ‘ Əgər İnsanların rifahını azaldan hər şey təhlükəsizlik üçün təhlükə sayılırsa onda bu termin özünün istənilən analitik faydasını itirir və “pis” üçün uzun bir sinonimə çevrilir.

olmuşdur ki, tam da Təhlükəsizlik Şurasının genişlənməsi ilə bağlı mürəkkəb məsələ kimi, onların da ümumiləşmiş icrası müşgül işə çevrilmişdir. İnsan təhlükəsizliyi baxımından, Annan həm ümumi, həm də spesifik olmuş, zərurətdən doğan azadlığı qorxudan qaçınmaq azadlığı ilə birləşdirmiş və ləyaqətlə yaşamaq azadlığını əlavə etmişdir. Dövlət və hökumət başçıları üçün səkkiz səhifəli qərarı bir dəfəyə götür-qoy etmək çox böyük iş ola bilərdi, lakin az mübahisəli və praktiki tövsiyələri qəbul etmək üçün müəyyən ümid yaradır. İstənilən halda onun gündəliyi stol üstündə qalacaqdır. Onun əhəmiyyəti ondan ibarətdir ki, təhlükəsizlik gündəliyi münaqişələrin qarşısını almaq və həll etmək kimi ənənəvi metodlardan uzağa gedir. Hələ də, zaman göstərəcəkdir ki, inkişaf etməkdə olan ölkələr suverenlik və legitimliyin öz vətəndaşları ilə necə davranmalarından asılı olan anlayış olduğu haqda şübhələrini dağıtmaq iqtidarında olacaqlarını və onların daxili işlərinə yeni müdaxilə formaları bu davranışdan asılı olacaqdır. Bölgəsəl təşkilatlara daha çox səlahiyyət vermək bəlkə də ən lazımlıdır.

Təhlükəsizlik Sektoru və Fundamental Hüquqlar

Demokratiyanın ən əhəmiyyətli fundamental hüquqları sərbəst birliklər yaradılması və həmçinin, sərbəst ifadə azadlığıdır. Bu fundamental hüquqlar hamı tərəfindən qəbul edilmiş və İnsan Hüquqları üzrə Avropa Konvensiyasına, Avropa Sosial Nizamnaməsinə salınmış və həmçinin, AB-i özünün Nitse sammitində Fundamental Hüquqlar üzrə AB Nizamnaməsini hüquqi məcburi sənəd kimi təntənəli surətdə elan etmişdir. 2004-cü ilin Oktyabrında imzalanmış və hələ də ratifikasiya olunmamış AB-nin yeni Konstitusiyasına Nizamnamə II hissə kimi daxil olur və bu cür yolla onu hüquqi məcburi sənəd edir. AB –i səviyyəsində Avropa Ədalət Məhkəməsi fundamental hüquqların mövcudluğunu ilkin mərhələdə qəbul etmişdir və onları davamlı olaraq inkişaf etdirmişdir. Avropa Ədalət Məhkəməsi yurisdiksiyasına görə bu hüquqlara qəti olaraq sərbəst birləşmə və azad fikir daxildir.

Buna baxmayaraq, “formalı vətəndaşlar” olan Avropanın çoxlu hərbi xidmətçiləri bu cür tanınmış fundamental hüquqlardan müxtəlif yollarla məhrum edilmişlər: bir çox NATO və AB üzv ölkələri prinsipə öz hərbi qulluqçularının yuxarıda göstərilən fundamental hüquqlarından faydalanmağın qarşısını alırlar. Başqa hallarda, Avropa hüquq sistemləri, hərbi qulluqçuları ümumi istisnalarla təmin edirlər və ya bu cür təlimatları ayrı-ayrı ölkələrin ixtiyarına buraxırlar. Formada olan hərbi qulluqçular, öz maraqlarını dövlət təsisatları qarşısında ifadə etmək üçün öz birliklərini yaratmaq hüququndan məhrum olduqlarına görə narahatdırlar.

2002 –ci ilin Sentyabrında Avropa Şurasının Parlamentlər- arası Assambleyası silahlı qüvvələrin peşəkar heyətinin üzvlərinin birləşmə hüququ haqda tövsiyələr

qəbul etmişdir¹³⁰. Orada deyilirdi ki, bir çox ölkələrdə çağırışın ləğv edilməsi ilə, ordunun şəxsi heyəti, işverəni Müdafiə Nazirliyi olan “adi” işçilərə çevrilir. Ona görə də, İnsan Hüquqları üzrə Avropa Konvensiyasının və Avropa Sosial Nizamnaməsinin işçilər üçün müəyyən etdiyi hüquqlar onlara da tamamilə şamil edilir. Təvsiyələr tətillik hüquqlarının yasaq olduğunu qəbul etdi, amma spesifik olaraq onların maaşla və iş şəraiti ilə bağlı məsələlərdə danışıqlar aparmasına və qanuni siyasi partiyalara üzv olmasına hüquqları olduğunu xatırlatdı. O, həmçinin, hərbiçilərin fərdi əmək mübahisələri və başqa xidməti mübahisələri olduğu halda müraciət etməsi üçün Ombudsman idarəsinin təsis edilməsini təklif etdi.

Bu gün, öz həyatlarını təhlükə altında qoyan hərbi qulluqçulardan dünyanın hər yerində yaşayan həmvətənlilərinin hüquq və azadlıqlarını qorumaq və müdafiə etmək tələb olunur. Əvəzində, ona görə də, silahlı qüvvələrdə mülki hüquqlar onların hərbi mükəlləfiyyətinin imkan verdiyi məhdudiyətlərə qədər uzana bilər.

Bu kontekstdə, Hərbi Assosiyasiyalar üzrə Avropa Təşkilatı EUROMİL¹³¹ Avropa Birliyi və NATO-ya müqabil, özünün bütün qulluqçularının sosial hüquqlarını müdafiə etmək məqsədlərini elan etmişdir. Bu həmçinin NATO və AB-ə girmək prosesində olan ölkələrə və Rusiya və Ukraynaya da aiddir. EUROMİL indi 21 ölkədən 33 Assosiyasiyanı birləşdirir. O, indi çoxmillətliklə bağlı stolüstü kitab hazırlayır və ümumi Avropa hərbi qanununa düşə biləcək əsas maddələrin siyahısını toplayır. Digər layihə isə birgə hərbi və polis missiyalarının imkanlarını və problemlərini araşdırır.

EUROMİL-in bütün üzvləri azadlığın demokratiyada məhdudluğunu qəbul etmirlər. Hər bir qulluqçu bilir ki, hüquqlar həm də öhdəliklər deməkdir. Bir tərəfdən, EUROMİL tətillik etməkdə israrlıdır, digər tərəfdən, o, bütün qulluqçulara birgə məsuliyyəti, qərar vermə zamanı birgə iştirakı və eyni vaxtda fikir bildirməyi xatırladır. Onların işi, xüsusilə keçmiş kommunist ölkələrində, çağırışçılara qarşı ya onların komandirləri tərəfindən, ya da yeni gələn əsgərlərə qarşı edilən qəddarlıqlarla bağlı pis rəftar hesabatları ilə böyük vüsət aldı.

Fundamental Hüquqlar üzrə AB Nizamnaməsinin məqsədi Birlikdə mövcud olan bütün fundamental hüquqları toplamaq və beləliklə onları daha da şəffaf etmək idi. AB-nin özünün yazılı surətdə hazırlanmış fundamental hüquqlardan ibarət kataloqu yox idi. Lakin, Avropa Ədalət Məhkəməsi artıq ilkin mərhələdə birlik səviyyəsində fundamental hüquqların mövcudluğunu tanımışdır və o zamandan bə-

¹³⁰ Chapter 25, ‘Promoting Democratic Values Within the Security Sector’ in Hans Born, Philipp H. Fluri and Anders Johnsson (eds.), *Parliamentary Oversight of the Security Sector: Principles, Mechanisms and Practices*, Geneva: DCAF & IPU, 2003, p.149-158. Kitabcaı buradan əldə etmək olar: http://www.dcaf.ch/oversight/proj_english.cfm?navsub1=12&navsub2=3&nav1=3

¹³¹ ‘Social Policy for Servicemen in Europe’, *Euromil Publication*, No.1, Brussels 2001. EUROMİL özünün 2000-2004 Hesabatlılıq Hesabatını və strateji sənədini 15 Oktyabr 2004 ilində Budapeştdə öz Konqresinə təqdim etmişdir.

ri hətta davamlı olaraq onları inkişaf etdirmişdir. Özünün yurisdiksiyasına, o, bərabərlik hüququnu, birləşmə azadlıqlarını, din və inanc azadlığını, şəxsi həyatın qorunmasını, mülkiyyət hüququnu, sərbəst sənət seçimini, ailə həyatına hörmət, rəqabətlik prinsipini, yaşayış yerinin bölünməzliyi, ifadə azadlığı, həmçinin, resursların təminat hüququnu daxil etmişdir. Əlavə olaraq, 6 –cı Maddənin, 2-ci Paragrafında nəzərdə tutulur ki, AB İnsan Hüquqları üzrə Avropa Konvensiyasının¹³² təminat verdiyi fundamental hüquqları AB yerinə yetirməyə məsuldur.

Buraya yaşamaq hüququ, şəxsin azadlığı, bütövlüyü və təhlükəsizliyi, özəl və ailə həyatına hörmət hüququ, fikir azadlığına və vicdan azadlığına hörmət, ifadə azadlığı və birləşmə hüququ və həmçinin, işgəncə, qul əməyi və məcburi əməyin qadağan edilməsi daxildir. Digər tərəfdən, bu fundamental hüquqlar məhdudiyətsiz tətbiq olunmur və onlara müəyyən məhdudiyətlər qoyulur.

a) Nizamnamənin formalaşdırılması

Köln-də keçirilən Avropa Şurası o fikirdə idi ki, fundamental hüquqların ilkin nizamnaməsi müstəqil orqan tərəfindən ətraflı hazırlanmalı və spesifik olaraq bu məqsədlə Konvensiya təsis edilməlidir. Bu orqana dövlət və hökumət başçılarının, Avropa Komissiyası prezidentinin nümayəndələri və həmçinin, Avropa Parlamentinin və milli parlamentlərin üzvləri daxildirlər. Konvensiyanın prezidenti keçmiş Federal Almaniya prezidenti Roman Herzoq olmuşdur.

b) Vacib Fundamental Hüquqlar

Fundamental Hüquqlar üzrə AB Nizamnaməsi və İnsan Hüquqları üzrə Avropa Konvensiyası AB və imza tərəfi olan ölkələrin vətəndaşlarına fundamental və insan hüquqları təminatı verir. Nizamnamənin 52-ci Maddəsi və 3-cü Paragrafına görə, Nizamnamənin fundamental hüquqları İnsan Hüquqları üzrə Avropa Konvensiyasının verdiyi insan hüquqları və azadlıqları ilə eyni məna daşıyır və tətbiq dairəsi də eynidir. Nizamnamədən çıxan hüquqlar və Konvensiyanın hüquqları uyğun gəlir. Yuxarıda deyilən fundamental və insan hüquqlarına əlavə olaraq, Nizamnaməyə vətəndaşların hüquqları, azadlıqları, bərabərlik hüquqları, prosedur hüquqları və həmçinin, fundamental iqtisadi

¹³² İnsan Hüquqlarının və Fundamental Azadlıqların Qorunması üzrə Avropa Konvensiyası 1950-ci ildə Romada imzalanmışdır. İmza atan ölkələr Avropa Şurasının üzv ölkələri olmuşdur. İnsan Hüquqları üzrə Avropa Məhkəməsi özünün Strasburqdakı iqamətgahı ilə bu Konvensiyaya riayət edilməsinə səlahiyyətdədir.

və sosial hüquqları daxildir. Nizamnamə preamblua ilə başlayır və yeddi fəsil ilə davam edir¹³³. 7-ci Fəsildəki “Ümumi Maddələr” xüsusilə fundamental sosial hüquqların miqyası baxımından əhəmiyyətli dir:

1. İfadə və İnformasiya Azadlığı

Nizamnamənin 1- ci Maddəsinə fundamental ifadə və informasiya azadlıqları daxildir. Buraya dövlət orqanlarının müdaxiləsi olmadan sərhədlərindən asılı olmayaraq informasiyanı almaq və yaymaq hüququ daxildir. İfadə və informasiya azadlığı heç bir məhdudiyət qoyulmadan verilir, o ordan doğur ki, Nizamnamənin 11-ci Maddəsi bu fundamental hüquqlar üçün heç bir məhdudiyət qoymur. Lakin, Nizamnamənin 52-ci Maddəsinin ümumi şərtlərindən məhdudiyət ortaya çıxır və bu bütün fundamental hüquqlara aid edilir. Nizamnamənin 52-ci Maddəsinin 1 –ci paraqrafına görə, 11-ci Maddəyə məhdudiyət qoyulması prinsipə mümkündür, o şərtlə ki, o, qanun tərəfindən nəzərdə tutulur və o, ifadə və informasiya hüquqlarının əsaslarına hörmət edir.

Əlavə olaraq bu məhdudiyət proporsionallıq prinsipinə uyğun olmalıdır, yəni bu zəruri olmalıdır və Birlik tərəfindən qəbul edilən ümumi maraqların məqsədlərinə xidmət etməlidir və ya digərlərinin hüquq və azadlıqlarını müdafiə etməlidir. Başqa məhdudiyət Nizamnamənin 52-ci Maddəsinin 3-cü paraqrafından və İnsan Hüquqları üzrə Avropa Konvensiyasının 10-cu Maddəsinin 2-ci Paraqrafından çıxır. Bu maddələrin şərtləndirdiklərinə görə, ən azı informasiya azadlığına qoyulan məhdudiyətlər sadalanan bir çox səbəblərə görə, məsələn, milli təhlükəsizlik, ərazi bölünməzliyi və ictimai təhlükəsizlik üzündən mümkündür.

Nizamnamənin 11-ci Maddəsində nəzərdə tutulan şərtlər İnsan Hüquqları üzrə Avropa Konvensiyasının 10 –cu Maddəsində nəzərdə tutulan şərtlərlə müqayisədə hərbi və polis heyəti üçün heç bir irəliləyiş vəd etmir. Hətta məsələnin məğzi üzrə məhdudiyət o zaman mümkündür ki, proporsionallığa hörmət edilir, İnsan Hüquqları üzrə Avropa Konvensiyasının daxilində olduğu kimi, uyğun fundamental hüquqlara bərabər hüquqlar 52-ci Maddənin 3-cü Paraqrafına isnad edilərək alınır. Nizamnamənin 11-ci Maddəsinə yeganə yeni şərti informasiya azadlığının fundamental hüquqlar siyahısına daxil edilməsidir.

2. Toplaşma və Birləşmə Azadlığı

Nizamnamənin 12-ci Maddəsi toplaşma və birləşmə azadlığına isnad edir. O hər kəsin başqaları ilə dinc yolla azad toplaşma hüququnun olduğunu və bunu istənilən

¹³³ Konstitusiyada maddələr yenidən nömrələnib və Maddə11 və 12 MaddəII-71 və II-72 olub.

səviyyədə, özəlliklə siyasi, həmkarlar və ictimai məsələlərdə etməyə hüququ olduğunu şərtləndirir. Bu Maddə, həmçinin, belə adlandırılan birləşmə hüququnu da təmin edir. Bu maddənin dilinə uyğun olaraq toplaşma və birləşmə azadlıqlarına məhdudiyətsiz təminat verilir. Uzun müzakirələrdən sonra, fundamental məsələ olan, yəni Avropa sosial qanunvericiliyi silahlı qüvvələrin şəxsi heyətinə də şamil edilmə sualı, son zamanlar Avropa Ədalət Məhkəməsi tərəfindən həll olunmuşdur. Və qəbul edilən qərara görə silahlı qüvvələrin üzvləri Avropa sosial qanunvericiliyinə görə işçi sayılır və ona görə də istisna edilmir. İndi ortaya çıxan sual Nizamnamənin 12-ci Maddəsinin qulluqçulara tətbiq edilməsidir.

Nizamnamənin 52-ci Maddəsinə görə onların toplaşma və birləşmə azadlıqları məhduddur, orada şərtləndirilir ki, Nizamnamənin fundamental hüquqlarına qoyulan məhdudiyətlər qanun əsasında olmalıdır, proporsionallığa hörmət edilməli və İnsan Hüquqları üzrə Avropa Konvensiyasının müəyyən etdiyi məhdudiyət çərçivəsində qalmalıdır. İnsan Hüquqları üzrə Avropa Konvensiyasının 11-ci maddəsi silahlı qüvvələrin, polis və hökumətin üzvləri üçün dəqiq məhdudiyətlər qoyur, lakin AB geniş qoruma tədbirləri təklif etməkdə sərbəstdir. EUROMİL o nəticəyə gəlir ki, Nizamnamənin 12-ci Maddəsinin müddəaları artıq İnsan Hüquqları üzrə Avropa Konvensiyasının mövcud olan müddəaları ilə müqayisədə heç bir irəliləyiş vəd etmir. Bu hüquqlarla bağlı, hərbi kadrları başqa şəxslərlə bərabər vəziyyətə qoymaq üçün, EUROMİL Nizamnamənin 12-ci Maddəsinə düzəliş təklif etmişdir. Məhdudiyətin, dövlət funksiyalarının işləməsi üçün mütləq olduğu zaman tətbiq edilməsini şərtləndirən mətn forması seçilə bilər. Buna baxmayaraq, EUROMİL yaxşı başa düşürdü ki, polis və ordunun xidməti təbiətindən meydana gələn spesifik şərtlər nəzərə alınmalıdır, özəlliklə hərbi operativ məsələlərin kontekstində tətillik hüququ və birləşmə hüququ. Əvvəllər müzakirə etdiyimiz Polis Etikası üzrə Avropa Kodeksi, bu problemə pozitiv yanaşaraq 31 –ci paragrafda bəyan edir: “Polis işçiləri başqa vətəndaşlar kimi bir qayda olaraq eyni mülki və siyasi hüquqlardan istifadə edirlər. Məhdudiyətlər... o zaman edilir ki, polis demokratik cəmiyyətdə funksiyalarını yerinə yetirməsi üçün onlara ehtiyac duyulsun...”

3. *Fundamental Hüquqlara Məhdudiyətlər*

Nizamnamənin 52-ci Maddəsi üfqi maddə adlanır və o, fundamental hüquqların məhdudiyəti ilə bağlı şərtləri əhatə edir. Bu maddə geniş şəkildə göstərilir, və proporsionallıq prinsiplərindən və hüquq və azadlıqların əsaslarını qorumaqdan başqa o bu məhdudiyətlərə heç bir spesifik limit qoymur. O, ölkədaxili hüquqi düzəlişlərə və “praktika”-lara da isnad edir və onların da hüquqi baxımdan mənasını düzgün olaraq müəyyən etmək çox çətindir və üzv ölkələrin hər birində də fərqlidir. Ona görə də, öncədən nəzərə almaq lazımdır ki, bu maddə fundamental hüquqların standard tətbiqi-

nə təminat vermir. Gözləmək lazımdır ki, ümumiyyətlə ölkə məhkəmələrinin və həmçinin, Avropa Ədalət Məhkəməsi və Avropa İnsan Hüquqları Məhkəməsinin yurisdiksiyaları bu məsələ ilə bağlı inkişaf edəcək və edəcəksə necə.

Yadda saxlamaq lazımdır ki, digər tərəfdən, Fundamental Hüquqlar üzrə Nizamnamə Avropa Birliyinin vətəndaşları və təsisatları arasında münasibətlərdə maraqlıdır və Birlik qanunlarının tətbiq olunma zonasını genişləndirmir. Birləşmiş Krallığın tələbi ilə bu yanaşma Nizamnamənin 51-ci və 52-ci üfiqi maddələrinin mətnində vurğulanmış və AB Konstitusiyasının II-111 və II-112 maddələrinə çevrilmişdir. Hərbi qulluqçuların durumu ilə bağlı Birlik qanunvericiliyinin qəbul edilməsi ehtimal olunmasa da, onların qorunması əsas etibarlı ilə milli hökumətlərin və parlamentlərin işi olaraq qalacaqdır.

Siyasi Rəhbərlik

Təhlükəsizlik sektoru islahatına ancaq siyasi rəhbərlik tərəfindən ilham verilə bilər və aparıla bilər¹³⁴. Zərurət zamanı, bu ardıcıl proses olmalı, çünki bu güc münasibətlərinə təsir edir, xüsusilə də təhlükəsizlik sektorunun vətəndaş cəmiyyətinə nəzarət etmək rolu olduqda. Bu rol o zaman qüvvədən düşür ki, dövlətin stabilliyinin təmin olunmasına əminlik yaranır və dəyişiklik dinc proses nəticəsində baş verir.

Kolonial idarə və ya kommunist hökmranlığından müstəqilliyə qovuşan ölkələrin ilk illərində, ordu və polis çox vaxt dövləti müasirləşdirən müsbət imicə sahib olur. Gözlənilən sürətli inkişaf baş vermədikdə və ordu siyasət üzərində hədsiz nüfuz saxladıqda həmən imic pozulur. Qərbi ölkələrində və əsasən də əməkdaşlığı inkişaf etdirən ölkələrdə təhlükəsizlik ilə inkişaf arasında əlaqənin olduğu haqqında fikir getdikcə artır: təhlükəsizlik olmadan inkişaf üçün göstərilən köməyin çoxu itirilə bilər. Nəticədə, spesifik ölkə və bölgələr üzrə uzlaşmış yanaşma hazırlamaq məqsədilə xarici işlər nazirliyi, inkişaf əməkdaşlığı və müdafiə nazirlikləri arasında koordinasiya yeni forma alır. Bu yeni ortaya çıxan mövqe, insan hüquqlarına hörmət və korrupsiyanın azaldılması üzərində qurulmuş “yaxşı idarəçilik” tələbləri ilə əl-ələ getmişdir. Avropada, AB-i namizəd ölkələrdən tələb etdi ki, Avropa modellərini özlərinin strukturlarına davamlı olaraq daxil etsinlər. Həmçinin, NATO davamlı olaraq vurğulayır ki, NATO ilə əməkdaşlıq və ittifaqa üzvlük paylaşan dəyərlər üzərində qurulmalıdır. Cənubi Şərqi Avropa üçün Stabillik Paktı ATƏT-in sponsorluğu ilə bölgə ölkələrini Avropanın və Avro-Atlantik məkanın təsisatlarına inteqrasiya olmaları üçün kömək etmək məqsədilə “Təhlükəsizlik məsələləri üzrə İş Masası” qurmuşdur. Masanın gündəliyinə sərhəd təhlükəsizliyi və atıcı silahların

¹³⁴ Dr Theodor H. Winkler, ‘Managing Change: The Reform and Democratic Control of the Security Sector and International Order’, DCAF Occasional Paper No. 1, Geneva, October 2002, p.10.

qanunsuz qaçaqmalçılığı və həmçinin,təhlükəsizlik qüvvələrinin islahatı da daxil-dir. AB-nin Afrika, Karib və Sakit okean hövzəsi ölkələri ilə 23 İyun 2000-ci ildə Kotonu-da bağladığı Tərəfdaşlıq Sazişi bundan öncəki Lome Konvensiyasından fərqli olaraq daha çox inkişafın siyasi tərəfinə yönəlmişdir. Yeni saziş inkişafı münəqişələrin həlli arasında aydın əlaqə qurmuşdur. 2001 –ci ilin Aprelində AB-i Vahid xarici və Təhlükəsizlik Siyasəti kontekstində bu məsələ ilə məşğul olmaq üçün bəyannamə qəbul etdi. Əlavədə, Avropa Komissiyası, təhlükəsizlik sektoru sahəsində polis xidmətlərinin təkmilləşdirilməsinə kömək, strukturların dəyişməsi-nə,tərkisiləh və silahları yaymamağa təşviq və bütün təhlükəsizlik sektoru üçün in-san hüquqları təlimlərinə dəstək verən getdikcə artan surətdə fəal rol oynamaq öh-dəliyi götürdü¹³⁵.

Mülki Təsiri necə Təşviq Etməli

Bu yazının məqsədi, təkcə təhlükəsizlik sektoru islahatının müdafiə nazirliyi və başqa güc işlətmək iqtidarında olan xidmətlər üzərində parlament nəzarətindən ibarət olduğunu nümayiş etdirmək deyil. Burada məqsəd daha da uzağa gedir. Məqsəd onların cəmiyyətdə yeri və cəmiyyətin onlara təsir yollarıdır. Demokratiyanın əsil hədəfi aşağıdan- yuxarı və yuxarıdan- aşağı prosesləri qarşılamaqdır və onlar mü-dafiə və təhlükəsizlik sahəsində həyati maraqları və onları qorumaq yolları haqqın-da milli konsensusu gücləndirməklə birləşirlər.

Demokratiyanın bir prinsipi də hökumətin öhdəliyi çərçivəsində siyasətin üstün-lüyüdür, yəni aşkarlamaq,izah etmək və əsaslandırmaqdır. Ölkənin məqsədləri ilə bağlı şəffaflıq və sağlam müzakirə olmasa müdafiə nazirliyi xalq dəstəyinə arxala-na bilməz. Bu hətta indiki şərtlərdə daha da doğrudur,çünki belə halda ölkənin qa-biliyyətləri üçün sayca nəyə ehtiyac olduğunun müəyyən edilməsində daha da çə-tinliklər yaranır. Biz aparıcı rolu qorxu oynayan müdafiə səylərindən,qabiliyyət üzərində qurulmuş müdafiə səylərinə keçdiyinin şahidi oluruq, ancaq təəssüf ki,terrorizmin peyda olması çox ehtiyac duyulan qabiliyyətləri dəyişmişdir. Ordu-nun şəbəkə mərkəzli müharibə aparmaq bacarığına doğru transformasiyası onun bir çox möcüzələrinin itirilməsinə gətirdi və İraq müharibəsi təcrübəsi ayağın yerdə ol-masının vacib qiymətini göstərdi.

Bütün NATO və AB ölkələrində, demokratik mülki hakimiyyət ehtiyacı geniş qəbul edilmişdir, lakin praktiki is mühüm dərəcədə dəyişir. Ən yaxşı təcrübələrin ümumiləşmiş icmalını daha spesifik etmək üçün aşağıdakı tövsiyələr edilmişdir:

¹³⁵ Jane Chanaa, 'Security Sector Reform: Issues, Challenges and Prospects', *Adelphi Papers*, No. 344, Oxford: OUP for IISS, June 2002, p.19, 23-24.

- Dövlət başçısı,hökumət,parlament və silahlı qüvvələr arasında həm dinc zamanda,həm də müharibəyə keçid dönəmində hakimiyyət,komanda və tabeçiliyin bölünməsi ilə bağlı münasibətləri aydınlaşdıran hüquqi və konstitusional mexanizmlər; uyğun təsisatların rollarının və həmçinin, silahlı qüvvələrin status və hüquqlarının müəyyən edilməsi;

- Təhlükəsizlik siyasətinin xarici siyasətin tərkib hissəsi olmasını qəbul edərək,xarici və təhlükəsizlik siyasəti üzrə qərar verən strukturlar və proseslər arasında koordinasiya. Bu hal,iki hökumət idarəsi arasında yaxın koordinasiya və siyasi qərarların izah edilməsi və müdafiə edilməsi məsələsində birgə mövqe tələb edir. Bunu təmin etmək üçün ən yaxşı yol, işçi səviyyəsindən başqa Hökumətin mövqeyini hazırlamaq üçün kabinetin alt-komitəsinin periodik görüşlərini təşkil etməkdir. Bu cür rüşeym halında olan Milli Təhlükəsizlik Şurasında həll edilməli məsələlər arasında, çoxtərəfli təşkilatlarla (BMT, ATƏT, NATO,AB) bağlı mövqe və konkret sülhü dəstəkləyən missiyalarda iştirakdır. Müdafiə Nazirlikləri belə missiyaların nə qədər yararlı olduğuna baxdıqları halda Xarici İşlər Nazirlikləri daha çox vəd verməyə meyllidirlər. Müdafiə nazirlikləri xidmətdə olan şəxsi heyət üçün məsuliyyət daşıyır, əməliyyatın uğur qazanması, dayanıqlığı və nəticələri ilə bağlı daha sərt fikir bildirir. Digər tərəfdən,onlar parlamenti inandırmağıdır ki, ortaya çıxacaq risklər, əməliyyatın sülhü və təhlükəsizliyi bərpa etmək zərurətinə görə, qəbul ediləndir.

- Müdafiə nazirliyində siyasi rəhbərliyin tam üstün olması; ordunun, parlamentin demokratik yolla seçilmiş üzvlərinə hesabatlı olması. Bu o deməkdir ki, ordunun siyasi qərar verməkdə heç bir rolu yoxdur. Onların peşəkar məsləhətləri diqqətlə nəzərə alınmalıdır və nazirlik kiçik işlərə qoşulmalı deyil. Bu, nazirliyin daxilində tez –tez həm hərbiçilərin,həm də mülkilərin iştirakı ilə strukturlaşmış görüşlərin keçirilməsini tələb edir. Bu cür görüşlərdə qərarların verilməsi həmişə zəruridir və müdafiə naziri qərar vermək üçün əlavə vaxt istəyə bilər. Ən mühümü,son qərar hamıya aydındır və bütün maraqlı tərəflər uyğun surətdə müzakirələrdə iştirak edib.

- Ordunu cavabdehliyə çağırmaq metodları və funksiyaları ilə təlim keçmiş parlament üzvlərinin müstəqil parlament nəzarəti. Adətən,müdafiə məsələləri üzrə danışman olan zaman bir neçə səs qazanırsan, lakin küçədəki vəziyyətdən və mütəşəkkil cinayətdən narahat olan adi vətəndaş üçün bu məsələnin artan vacibliyi zaman keçdikcə onu da dəyişə bilər. Parlamentarlar öz təcrübələrini çoxtərəfli təşkilat-

ların(NATO, QAB,ATƏT) toplantılarında artıra bilərlər, amma onlar da sözün sərt formasında demokratik nəzarət həyata keçirmirlər, lakin onların konsensus-qurmaq rolları çox əhəmiyyətlidir;

- Müdafiə nazirliyində çalışan mülki qulluqçuların sayına sərt qayda yoxdur.Soyuq müharibə zamanı,hərbçilər hədsiz dərəcədə çoxlu vəzifələr tutmuşdular ki, səfərbərlik dövründə bu adamlara ehtiyat birliklərə keçməyə imkan verilsin. Peşəkar orduda bu arqumetlər çətin ki, rol oynasın. Bu mənada, maliyyə baxımından yanaşdıqda mülkilərə üstünlük verilir,çünkü hərbiçiləri saxlamaq həm bahalıdır, həm də onlar tez əməkli olurlar. Mülki qulluqçuların vacib olduğu funksiyalar ümumi siyasətlə (Baş Qərargahdan fərqli) və maliyyə nəzarəti ilə bağlıdır. Onlar öz hərbi həmkarları ilə birlikdə, alqı-satqı və kadrlar idarəsində rol oynamalıdırlar və bu rol yəqin ki,artacaq, çünki alqı-satqı və əmək şərtləri mülki sektora yaxın praktikalardır;

- Parlament üzvlərini daimi mühüm təhlükəsizlik məsələləri və uyğun məlumat bazası ilə məlumatlandırmaq üçün peşəkar ekspert qrupunun varlığı. Çoxlu parlamentli demokratik ölkələrin parlament müdafiə komitələri vardır, lakin onların büdcəni yoxlama təcrübələri də eyni deyil. Burada mülki təcrübəyə daha çox ehtiyac olur.Eyni hal avadanlıq almaq qərarlarına da aiddir, orada ekspertlər sadəcə alternativ variantların üstünlüyü haqda fikir söyləyə bilərlər. Bir sıra parlamentlər layihələrin maliyyə qiyməti üçün limit qoyur və ondan yuxarı olursa parlamentin razılığı məcburi olur.

- Təhlükəsizlik məsələləri üzrə ixtisaslaşmış və özlərinin yazıları və gəzet məqalələri ilə ictimai müzakirələr açan ictimaiyyət içərisində təhlükəsizlik siyasəti ekspertləri kadrları yaratmalı. Əksər ölkələrin universitetlərində strateji araşdırmalar institutu və ya müstəqil fikir mərkəzləri vardır. İngiltərədə Chatham House, RUSİ və Kings Kollege,London; Fransada İFRİ; Almaniyada Stiftung Üissenschaft und Politik; İtaliyada İAİ; Hollandiyada Clingendael; Belçikada İRRİ mövcud mərkəzlərin sadəcə bir neçəsidir. Beynəlxalq səviyyədə Londondakı İnternational Institute of Strategic Studies, Stokholmdakı İnternational Peace Research Institute və Parisdəki EU Institute of Security Studies xatırlana bilər;

- Korrupsiyanın,dələduzluq və dövlət resurslardan sui-istifadənin qarşısını almaq üçün qanuni audit strukturları. Əgər gizlilik mülahizələri məhdudlaşdırıcı amil kimi sübut olunursa, heç bir icra orqanının özü-özünə audit ola bilməməsi şərti ilə, daxili audit üçün təlimat hazırlamalı. Bu funksiyalar mülkilər tərəfindən həyata keçirilməlidir;

- Maraq qrupları tərəfindən hərəkətə gətirilən ordunun təh-

lükə qavrayışının qarşısını almaq üçün büdcələmə prosesində şəffaflıq. Təhcizat qərarları ilə bağlı üstünlük verilən ssenarilər ayrı yazıda müzakirə olunur. Burada ümumi fikir o olmalıdır ki, ordu təhlükəni diqqətlə qiymətləndirməlidir, lakin resursları ayırmaq üçün fikir yürütmək və məsuliyyəti öz üzərinə götürmək siyasi rəhbərliyin işidir. Onlar müdafiənin ehtiyacları ilə digər hökumət öhdəlikləri arasında tarazlıq yaratmalı və onların NATO və Avropa Birliyindəki müttəfiqlərinin və tərəfdaşlarının töhvələri ilə tutuşdurmalıdırlar;

- Ordunun demokratik cəmiyyətdə rolu, o cümlədən, insan hüquqlarına hörmət haqqında silahlı qüvvələrdə təhsil və təlim. Bu dövlətlər- arası münaqişələrdə davranış məsələlərini əhatə edən Cenevrə Konvensiyalarından da uzağa gedir və şəxsi həyatın sülhü dəstəkləyən əməliyyatlarda davranışını ehtiva edir. Qaret Evansın (Gareth Evans) sözlərinə görə, bu gün dövlətlərin öhdəliyinə qorumaq məsuliyyəti, sonra bölünmüş məsuliyyətlər olan qarşısını almaq, cavab vermək və yenidən qurmaq daxildir¹³⁶. İnsan hüquqları məsələsi təkə ordu üçün yox mühüm sayılmır, həmçinin polis və digər təhlükəsizlik xidmətləri üçün də mühüm sayılır və onlar əhali ilə təmasda ordudan daha çox olurlar;

- Təsis edilmiş davranış standartlarını və intizamı həyata keçirən və şikayət prosedurlarına imkan verən ədalətli və təsirli hüquq sistemi. Əsgər “formada olan vətəndaşa” çevrildiyi halda mülki qaydalar nə qədər mümkünsə, bir o qədər çox tətbiq edilməlidir. Hərbi intizamın öz qaydaları və həyata keçirmə prosedurları var, lakin kriminal prosedurlar maksimum dərəcədə mülki hüququn maddələrinə uyğun aparılmalıdır¹³⁷. Çoxlu sayda ölkələr şikayətlərə baxmaq üçün müstəqil Ombudsmanlıq yaratmışdır. Keçid variant, hərbi Baş Müfəttişdir və o, öz hesabatını parlamentə təqdim edir.

- Açıq müzakirələr öz –özünə yaranmır və vətəndaş cəmiyyəti

¹³⁶ ‘The Responsibility to Protect’, Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty, December 2001. Available at: <http://www.iciss.ca/pdf/Commission-Report.pdf>. See also ‘A More Secure World: Our Shared Responsibility’, Report of the Secretary General’s High-Level Panel on Threats, Challenges and Change, December 1, 2004. Available at: <http://www.un.org/secureworld/report2.pdf>

¹³⁷ Niderlandiyada hərbiçilər tərəfindən törədilən bütün kriminal pozuntular adi mülki məhkəmə tərəfindən aparılır və hərbi ekspert orada iştirak edir.

yətinin firkiirləri ilə zənginləşdirilməlidir. Dinləmələr o zaman gözəldir ki, onlar ciddi şərhlər və alternativ variantlar ortaya qoymaq üçün təşkil olunur. Müzakirələr, hökumət və qeyri –hökumət təşkilatlarının məsləhətçi rəylər ortaya qoyması tapşırıqları üzərində qurula bilər. Onlar çap olunur və daha əsaslanmış müzakirələr üçün əsas yaradır. Bu kontekstdə, Niderlandiya şərh və məsləhətdən ibarət iki mexanizm hazırlamışdır. Birinci yerdə, hər bir qanunvericilik layihəsi Kabinet tərəfindən bəyənildikdən sonra Dövlət Şurasına təqdim edilir və o da öz növbəsində dəyişikliklərə apara bilər və ya hətta mənfi rəydən ibarət olan tövsiyələri təşkil edən hesabatı təqdim etməyə məsuldur. Kabinetin parlamentə qanun təklif etmək hüququ vardır, lakin nəyə görə Dövlət Şurasının məsləhətlərini yerinə yetirmədiyini izah etməlidir. İkinci mexanizm, Hökumət Siyasəti üzrə Elmi Şuranın və Beynəlxalq Məsələlər üzrə Məsləhət Şurasının funksiyaları üzərinə düşür. Hər ikisi uzun müddətli məsələlər üzrə məsləhətlərdə istifadə olunur. Onların hesabatları ictimaiyyətə açıqlanır, Kabinet onlara cavab verməlidir və onun mövqeyi parlamentin uyğun komitəsində və ya parlamentin ümumi iclasında müzakirə edilə bilər.

- Daha çox şəffaflıq, daha çox müzakirə və hökumət içində idarələr-arası daha çox koordinasiya. Xaric üçün hökumət bir səsle danışmalıdır, lakin edilən çıxışın məzmunu ilə bağlı, xüsusilə də federal sistemlərdə, konsensus əldə etmək çox da asan olmayacaq. Birinci ehtiyac birləşmədir: necə ayrı-ayrı idarələrin mülahizələri hamının dəstəklədiyi vahid, mənalı bir şəkllə salına bilər və onun üzərində də konkret siyasət qurmaq olar. Hər kəs uzun müddət nüfuz üstündə gedən və həll olunmayan və ya sakitləşdirici qiymətləndirmələrə aparan mübahisələrdən xəbərdardır, çünki hər kəs öz seçimini qorumağa çalışır. Ona görə də idarələr arası məsuliyyətlərin aydınlaşdırılması və kimin son qərarı verməsini və o qərara məsuliyyət daşmasının müəyyən edilməsi tələb olunur;

- Milli təhlükəsizlik və başqa hərbi məsələlər üzrə əsas qərarlar alınmazdan öncə açıq və əsaslanmış milli müzakirələr. Bunları irəli aparmaq üçün ən yaxşı yol milli maraqları, beynəlxalq öhdəlikləri, məqsədləri və bunları həyata keçirmək üçün lazım olan bacarıqları əhatə edən geniş tərtibli hökumət sənədi (White Paper)dərc etmək lazımdır. Parlamentin müdafiə komitəsi ekspertlərin və qeyri-hökumət təşkilatlarının dinləməsini təşkil etməlidir. Komitənin işçiləri, edilən təkliflərin və qaldırılacaq mübahisəli məsələlərin ilkin analizini etməlidir. Qəzetlər, radio və televiziya bu cür sualları əldə etmək üçün gecikməzlər;

- Milli sərhədlərdən kənara qoşun göndərilməsi parlamentin

geniş razılığı əsasında olmalıdır. Bu artıq bir çox ölkələrdə, o cümlədən, Almaniya və Niderlandiyada qaydaya çevrilmişdir. Niderlandiya halında təlimat formasında qərar vermək üçün kriteriyalardan ibarət geniş siyahı hazırlanmışdır. Əslində bu, hər hansı bir münaqişənin həlli zamanı, burada başqalarının iştirakı, göndərilən qüvvələrin uğur şansları və orada ehtimal olunan qalma müddəti Niderlandiyanın maraqlarına aiddir;

- Parlamentlə məsləhətləşmələr üçün vaxt qıtlığı ola bilər arqumentlərinin məntiqi yoxdur. Bu hal hər hansı bir ölkədə inqilab baş verirsə və ya xaos baş alıb gedirsə, vətəndaşların evakuasiyası zamanı tətbiq edilir və bu istisna hamı tərəfindən qəbul edilir və əsaslandırılır. Digər tərəfdən, bu hallarda parlament rəhbərliyi ilə təcili məsləhətləşmələr aparıla bilər. Digər hallar üçün, qərar yüksək dərəcədə siyasi məsələ ola bilər və parlament təsdiqi tələb edər. Bütün bunlar parlamentlərin şəxsi heyəti gözləyən risklərə və onların təhlükəsizliyinə diqqət verməsi baxımından çox zəruridir. Hökumətlər sonra əməliyyatların nəyə görə vacib olduğunu və risklərin ehtiyaclarla proporsional olmadığını izah etməlidirlər. Parlamentlər də öyrəşəcəklər ki, ordu dəqiq olaraq ona görə göndərilib ki, orada risklər vardır. Yoxsa, onda problem başqa yollarla həll oluna bilərdi;

- Ordunun cəmiyyətdə rolunun depolitizasiya edilməsi və həmçinin, peşəkar hərbi işlərə minimum siyasi müdaxilə. Bu məsələnin bir necə tərəfi vardır. Əvvəllər izah edildiyi kimi, ordunun işi hər hansı rejimin stabilliyinə xidmət etmək deyildir. Eynilə, biz həm də siyasi hakimiyyətin orduda hər kicik addıma müdaxiləsinə də rədd edirik. Bu arqumentlər ordunun şəxsi heyətinin siyasi partiyaların və ya xidmət təşkilatlarının üzvü olmasına imkan verirmi? Biz EUROMİLİ-in bütün vətəndaşların, o cümlədən, formada olanların fundamental hüquqlarını tanımaq arqumentlərini gördük. Onların arqumenti var. Praktiki olaraq, bu hüquqların tanınması həmən ölkədə yetişmiş demokratiyanın funksiyası, ordunun hakimiyyəti götürmək riskinin və ya hökumətə hədsiz təzyiqinin aradan qaldırılması ehtimalı ola bilər. Aydındır ki, ordu heyətinin tətillik hüququ olmalı deyil, lakin onların öz xidməti vəziyyətlərinin başqa cəhətlərini nizamlı surətdə qaldırmağa hüquqları olmalıdır. Bu istiqamətdə təzyiq ancaq mülki cəmiyyət tərəfindən gələ bilər;

- Mülki cəmiyyət də gəbud ola bilər. Cəmiyyət, müxtəlif və ya hətta münaqişəli sosial və siyasi hərəkət tərzini dəstəkləyən çoxlu rənga-

rəng elementlərdən ibarətdir¹³⁸. Cənubi Afrikada biz əhəmiyyətli milli barışıq prosesinin şahidi olduq, üzücüdür ki, bu hal müharibə nəticəsində dağılmış çoxlu ölkələrdə baş vermir. Bosniyada islahatlar Müsəlman-Xorvat Federasiyası ilə Srbska Respublikası arasında sabit çəkəndirmə münasibətləri yaratmaq söyləri ilə şərtlənir və məhdudlaşır. Bu üç etnik qrupun təhlükəsizlik sektorunu təşkil edən elementlər arasında dialoq və mübadilə az və ya hec səviyyəsindədir. Əsas düşmənin daxildə olması haqda hisslər qaldıqca, birgə yaşayış problemləri olaraq qalacaqdır. Yeganə ümid yeri cəmiyyət səviyyəsində siyasi yaxınlığın olmasındadır, belə olarsa münasibətlərdə hərbi amilin mühümlüyü yavaş-yavaş azalar.

Yekun Müddəalar

Şəffaflıq demokratiyanın açarıdır. O təhlükəsizlik məsələləri üzrə əsaslandırılmış debatların və nəticədə, təhlükəsizlik siyasətinə xalq dəstəyinin yeganə yoludur. Aydın ki, bu cür debat müəyyən dövr ərzində hakimlik edən siyasi kontekstdən doğmalıdır. Digər tərəfdən, aydındır ki, bu mülkilər tərəfindən hökumət orqanlarını, parlamenti və mülki cəmiyyəti cəlb etməklə təşkil oluna bilər. Hərbiçilərin debatlarında hökumətlik etməsi yox, mümkün olan lazımı informasiyaları verməsi gözlənilir. Şəffaflıq informasiyaya çıxış və informasiyanı qorumaq arasında balans yaradır. O həmçinin qərar vermə mədəniyyəti və məsuliyyətini əks etdirir və cəmiyyətin sağlamlığı, inzibati effektivlik səviyyəsi və vətəndaş cəmiyyətinin və biznes cəmiyyəsinin məmnun qalması üçün ölçü kimi xidmət edə bilər¹³⁹.

Şəffaflığın möhkəmləndirilməsi həm mülki, həm də hərbi peşəkarlardan ibarət tələblərə cavab verən ölkə boyu təhlükəsizlik təhsilindən asılıdır. Ən yaxşı praktikaların beynəlxalq səviyyədə müqayisəsi daha yüksək standartlar üçün güclü stimol olacaq. Bu baxımdan, 1998-ci ildə Sülh Naminə Tərəfdaşlıq çərçivəsində birgə ABŞ-Almaniya-İsveçrə təşəbbüsü ilə başlamış Müdafiə Akademiyaları və Təhlükəsizlik Tədqiqatları İnstitutları Konsorsiumu ən çox ümidverici idi. Təəssüf ki, o fokusunu itirdi və akademik debatlar uzaqgörən düşüncələri əvəz etmək təhlükəsi altına qoydu¹⁴⁰. Oxsar olaraq, NATO, ATƏT və QAB parlament assambleyalarının parlament üzvləri arasında konsensus qurmaqla, mühüm rolları vardır və onlar he-

¹³⁸ Jane Chanaa op. cit p. 52-54.

¹³⁹ Velizar Shalamanov, 'Transparency Needs More IT and New Education' in *Transparency in Defence Policy, Military Budgeting and Procurement*, Todor Tagarev (ed.). DCAF and G.C. Marshall, Bulgaria, 2002.

¹⁴⁰ Dr Theodor H. Winkler op. cit. p. 23. He advocated a broad platform including all security sector players.

sabatlar və qətnamələr üzrə birgə çalışırlar. Ekspertlər əla hesabatlar vasitəsilə bütün üzv ölkələri arasında informasiya və biliyin səviyyəsinin artmasına kömək etmişlər və bu kömək faktiki olaraq bütün Avropa ölkələrinə uzanmışdır.

Bu fəsilin əsas nəticəsi, mülki-hərbi münasibətlərin təkmilləşməsi üçün əsas amil olan ordunun dəyişən rolu və təhlükəsizlik siyasətinin formalaşması və həyata keçirilməsi üçün geniş mülki fikir ilə əlaqədardır. Siyasətin ordu üzərində üstünlüyü Qərbi demokratiyasının təsis etdiyi və qəbul etdiyi önəmli elementidir. Bu milli müstəqillik və ya ərazi bütövlüyü ilə bağlı müharibənin ortasında tam praktikadan keçə bilər, lakin indiki müasir təhlükəsizlik mühitində mühasirə və ya müharibə az hallarda elan oluna bilər. Bu gün, ordunun da effektiv funksiyası üçün mülki düşüncə lazımdır.

Təhlükəsizlik siyasəti miqyasına görə böyümüş və məsələnin hərbi tərəfini çox geridə qoyur. Birinci növbədə ordunun özü bunu tanımalıdır. Əsas məsələ inamın tarazlığıdır və o, peşəkar hərbi məsləhətə özünün uyğun yerini verir. Təbiəti etibarlı ilə, xarici işlər və müdafiə nazirlikləri başqa hökumət nazirliklərindən fərqli olaraq milli maraqlara qlobal baxışla yanaşırlar. Beləliklə, əgər onlar özlərinin yerlərini demokratik cəmiyyətdə saxlamaq istəyirlərsə, onda dar maraqları adlayıb keçməyi bacarmalıdırlar.

Son sual ondan ibarətdir ki, gələcəkdə orta və kiçik ölkələr müdafiə nazirliyi saxlamalıdırlar ya yox. Yəqin ki, biz bütün təhlükəsizlik sektorunu əhatə edən milli təhlükəsizlik nazirliyi inşiqamətində irəliləyirik. Daxili və xarici təhlükəsizlik arasında sərhədin ortuşması, bu cür qovuşma üçün argument ola bilər və nəticədə çoxlu təkrarları və nüfuz üzərindəki mübahisələri istisna edər. İstənilən halda, təhlükəsizlik siyasətinin beynəlmilləşməsi, təhlükəsizlik sektorunun bütün spektri boyunca bütün xidmətlərin inteqrasiyası olmasa da daha çox əməkdaşlıq tələb edəcək. O, prosesə mülki qatqının vacibliyinin artırılması üçün məsuldur.

ƏLAVƏ

Maddə III-177 (keçmiş Maddə30(2) TEU)

1. Europol-un missiyası Üzv Ölkələrin polis orqanlarının və digər hüquq mühavizə xidmətlərinin addımlarını və iki və ya daha çox Üzv Ölkəni əhatə edən ağır cinayətlərin, terrorçuluğun, Birliyin ümumi maraqlarına təsir edən cinayət formalarının qarşısını almaq və mübarizə aparmaq üçün onların qarşılıqlı əməkdaşlığını dəstəkləmək və gücləndirməkdir.

2. Avropa qanunları Europol-un strukturunu, əməliyyatlarını, fəaliyyət sahəsini və məqsədlərini müəyyən edir. Bu məqsədlərə daxildir :

a) Üzv ölkələr və ya üçüncü ölkələrin hökumətləri və ya orqanları tərəfindən göndərilən məlumatların toplanması, saxlanması, üzərində işlənməsi, analizi və məlumat mübadiləsi;

b) Üzv Ölkələrin müvafiq orqanları ilə birgə həyata keçirilən koordinasiya, təşkil etmə və təhqiqat və operativ fəaliyyət və ya birgə təhqiqat qrupları kontekstində, mümkün olduqca Eurojust- la əlaqəli surətdə.

Avropa qanunları Avropa Parlamenti və Üzv Ölkələrin parlamentləri ilə birlikdə Europol-un fəaliyyətini gözdən keçirmək üçün prosedurlar hazırlamalıdır.

3. Europol-un istənilən ölkədə operativ addımı Üzv Ölkənin hökumətinin razılığı ilə və onunla əlaqədə həyata keçirilə bilər. Məcburedici addımların tətbiqi müvafiq ölkə hakimiyyətinin məxsusi səlahiyyətidir.

Maddə III-178 (keçmiş Maddə 32 TEU)

Avropa hüququ və ya Şuranın çərçivə qanunu, şərtlər, məhdudiyətlər müəyyən etməli və onların altında Üzv Ölkələrin müvafiq səlahiyyətli orqanları Maddə III-171 və Maddə III-176 –a uyğun olaraq başqa üzv ölkənin ərazisində həmin ölkənin hökumətinin razılığı ilə və onunla əlaqədə fəaliyyət göstərə bilər. Şura Avropa parlamenti ilə məsləhətləşmələrdən sonra yekdilliklə hərəkət etməlidir.

4-cü Fəsil

Təhlükəsizlik Sektoru üzərində Qanunverici Nəzarət

Dr. Willem van Eekelen

Giriş

Gürcüstan və Ukrayna xalqları saxtalaşdırılmış seçkilərin nəticələrini qəbul etməyərək demokratiya uğrunda iki böyük qələbə qazandılar. Onların etirazları, tələb etdikləri Avropa standartlarının tətbiq edilməsi üçün inanılmaz cəsarət və dəyanətin təsdiqi idi. Keçmiş təcrübənin əksinə olaraq, onlar tükənmək əvəzinə enerji toplayırdılar və beləliklə, korrupsiyalanmış hökumətlərin etdiklərinin artıq qəbul edilməz olduğunu göstərdilər. İraq xalqı öz həyatını təhlükədə qoyub fərqli şərtlər altında son əlli il ərzində ilk dəfə açıq seçkiyə getdi. Onların demokratik özünü-ifadə etmə səyləri hətta seçimlərə qatılmaq istəməyən ən pessimist müşahidəçini də hərəkətə gətirdi. Qədim atalar sözü üç dəfə təsdiq olunmuşdur: baxmayaraq ki, bir nəfər bir qrup adamı bir müddət aldada bilər, lakin bütün xalqı bütün dövr ərzində aldada bilməz. Biz fundamental dəyişikliklərin şahidi oluruq. Avropada bu 1975 –ci ildə Helsinkidə dövlətlərarası davranışı tənzimləyən və dövlətlərin öz vətəndaşları ilə münasibətlərini tənzimləyən yeni prinsiplərin qəbul edilməsi ilə başlamış prosesin sonu kimi qiymətləndirilə bilər. İndi həmən aparıcı qüvvə qalmalıdır. Demokratik seçkilər insanlar arasında inam hissləri yaratmaq üçün fəvqaladə əhəmiyyətlidir, həm də özü-özlüyündə, o, hökumətin daha yaxşı hesabatlılığı üçün başlanğıcdır. Kommünizm süquta yetəndən sonra Şərqi Avropanın əksər ölkəsi mafia praktikaları və yeyici korrupsiya ilə üzlaşdı, çünki insanlar başa düşürdülər ki, bazar iqtisadiyyatı hec bir qayda və tənzimləmə olmadan hər- kəs- üçün- sərbəst demək deyildir. Hətta Avropa Birliyinə son zamanlar qəbul olunmuş ölkələr, onların cəmiyyətinə sirayət etmiş korrupsiyanın aşılınmış təsiri ilə mübarizə aparmalı idilər.

Yaxşı idarəçilik növbəti mərhələnin ən böyük çağırışıdır. Demokratik ölkədə, legitim hökumətin işi, gördüyü işi açıqlamaq, izah etmək və əsaslandırmaqdır. Onların nə etdiyini açıqla; nəyə görə onlar bunu etdiklərini izah et və xalqın seçdiyi nümayəndələrlə debatlarda bunu əsaslandır. Bir tərəfdən hökumətin hesabatlılığı və digər tərəfdən parlamentin məsuliyyəti və ciddi təcrübəsi olmalıdır.

Bütün Avropa boyunca praktika fərqlidir və vahid model yoxdur. Hökumət legitimliyi xalqın azad seçki ilə ifadə olunmuş iradəsindən alır variantı çoxlu fərqli parlamentar praktikalara çevrilmişdir. Hətta hökumətin üç əsas funksiyasının konseptual fərqliliyi, Monteskyunun Trias Politica-sında müəyyən edildiyi kimi-qanunverici-icraedici və məhkəmə orqanları- az-az hallarda hakimiyyətin tam bölünməsi ilə nəticələnir. Çoxlu ölkələrdə icra orqanlarının üzvləri həm də parlament üzvləridir. ABŞ-da qanunverici orqan ilə icra arasındakı bölünmə ən mükəmməldir. Prezident geniş səlahiyyətlərə malikdir; onun nazirləri(katiblər adlanır) Konqres qarşısında hesabatlı deyillər. Buna baxmayaraq, bu belə olur, çünki mürəkkəb hakimiyyət bölgüsü sistemi (checks and balances) həm qanunvericilik və həm də büdcə ayrılmalarına təsir edir. Fransada, xarici işlər və müdafiə nazirlikləri prezidentin xüsusi sahəsi sayılır və kabinetin, parlament haqda heç danışmağa da dəyməz, bu sahələrə çox az təsiri vardır. Lakin, Qərb demokratiyasının ümumi özəlliyi onun açıqlığındadır, burada xalq öz nümayəndələrini seçir və müxtəlif siyasi partiyalar arasında seçim etmək hüququ var. Bir çox hallarda parlamentin qəbul etdiyi qərarlar birbaşa demokratiya forması kimi referendum mövzusu olur.

Demokratiya demokratik təsisatlardan da böyük məsələdir. Demokratik mədəniyyət ümumi kimlik, dözümlü və inam dərəcəsini öz üzərinə götürür və müxalifətin növbəti seçimlərdə qalib gələ biləcəyini qəbul etməsini mümkün edir. Demokratiyalarda fərdlər və azlıqlar özlərini təhlükəsiz hiss edirlər, çünki onların fundamental hüquqları qanun aliliyi ilə qorunur və hörmət edilir. Demokratiya elə sistemdir ki, orada qanun yaradıcılığı və idarəçilik şəffafdır, hər bir vətəndaş üçün öz fikrini ifadə etmək üçün maksimum şərait yaradılır və sonucda real və alternativlərin mövcud olduğu seçimlər vasitəsilə keyfiyyət nəzarəti vardır. Müxalifət olmadan, özünü təkmilləşdirmə perspektivləri yox ola bilər. Demokratiya o vaxt yaxşı işləyir ki, cəmiyyətdə hədsiz qütbləşmə yoxdur və sağlam orta sinif mövcuddur. O, ancaq üç və ya dörd ildən bir parlament seçkiləri ilə məhdudlaşmamalıdır, əvəzində hökumətin bütün səviyyəli fəaliyyətində vətəndaşların marağına səbəb olan məsələlərdə onlarla təmasda olmağa cəhd etməlidir. Beləliklə, hökumətin mərkəzi funksiyalarının hər hansı bir formada bölgələrə, vilayətlərə və ya daha aşağı bələdiyyələrə bölünməsi əhəmiyyətlidir. Xarici işlər və müdafiə üçün bu yanaşma problem yaradır, çünki bu məsələlər bütövlükdə milli maraqlara toxunur və yerli mülahizələr kölgədə qalır. Ona görə də mərkəzi hökumət bu sahələrdə aparıcı rol oynayır və demokratik hakimiyyət ancaq ölkə parlamenti tərəfindən həyata keçirilə bilər. İstər istəməz, bu parlamentar ilə seçici arasında məyyən məsafə yaradır.

Təhlükəsizlik siyasətinin məqsədləri ərazi bütövlüyü və müstəqilliyi qorumaq kimi ənənəvi məqsədlərdən başqa daha geniş və getdikcə artan istiqamətdə böhran vəziyyətlərində çoxmillətli əməliyyatlara dəstək addımlarına, sabitliyi möhkəmləndən səylərə və son zamanlarda terrorçuluğa qarşı mübarizəyə yönəlmişdir. Parla-

ment baxışları da müxtəlif yollarla bu yeni şəraitlərə uyğunlaşmalıdır. Təhlükəsizlik siyasəti başa düşülən olmalı və aydın xarici siyasətin tərkibinə inteqrasiya edilməlidir. Əsgərlərin xaricə müdaxilə missiyalarına, o cümlədən, etnik və ya dini münaqişələrdə döyüşən qüvvələri ayırmaq üçün göndərilməsi, parlamentarlar üzərinə ağır siyasi və mənəvi yük qoyur, nəinki bu əsgərlərə öz vətənlərini təcavüzdən qorumaq üçün vətənpərvər tapşırıqlar vermək. Buna baxmayaraq, dəyişən şərtlər altında müdafiə siyasəti, büdcə və avadanlıq qərarları üzərində parlament nəzarəti üçün müəyyən ümumi istiqamətlər tərtib etmək olar.

Parlament Nəzarəti

Prinsipcə parlament nəzarəti hökumətin fəaliyyətinin bütün sahələrinə, əsasən də büdcə ayrılımlarına şamil edilməlidir. Lakin qəbul edilməlidir ki, təhlükəsizlik və müdafiə məsələlərinin xüsusi özəllikləri vardır. Platondan başlayaraq indiyə kimi bu sual həmişə ortada olub: qoruyuculara necə nəzarət etməli. Ordu hakimiyyəti üçün güc mərkəzi olub, lakin, həmçinin, potensial təhlükə olub.

Feodalizm dövründə, Kralın özü səhra komandiri idi və onun vassalları öz qüvvələri ilə ona köməyə gəlirdilər. Ordu muzdlulara arxalanmağa başlayandan, onların sadıqlıyı, onların başçılarının hərbi kampaniyanı maliyyələşdirmək imkanında olmasından asılı olmuşdur. Bütün bunlar hər bir vətəndaşın cəlb olunması ilə və həmçinin, zabit korpusunu peşəkarlığa, ənənələrə və mədəniyyətə gətirən, məcburi çağırış ordularının yaranması ilə dəyişdi. Ordu cəmiyyətə inteqrasiya oldu, lakin təlim, avadanlıq və logistikanın gündən-günə artan mürəkkəbliyi siyasi məqsədlər ilə hərbi ehtiyaclar arasında uçuruma səbəb oldu. Ordu əsasən siyasi xəttin üstünlüyünü qəbul etmişdir, lakin onlara verilən tapşırıqların yerinə yetirilməsi üçün hökumətləri tərəfindən vasitələrlə təmin olunmadığı düşüncəsindədirlər. Əksinə, siyasətçilər hərbi gücdən istifadə olunmasına getdikcə narahat olmağa başladılar, həm onların büdcəyə nəzarət etməsi baxımından, həm də mənəvi və hüquqi baxımdan. Yeni texnologiyanın artan dağıdıcı gücü mülki əhalinin çəkirdirmə, müdafiə və qoruma məsələlərini ortaya çıxartdı. Son zamanlarda, kəfki, məcburi çağırışdan könüllü qüvvələrə doğru, çağırışçıları sülhü dəstəkləyən və müdaxilə əməliyyatlarına göndərmək çətin olduğundan, geriye doğru yellənməyə başladı. Çağırışçılar arasında könüllü birliklərin yaradılması bu problemdən yan keçməyə imkan verərdi, lakin onda da problemlər həll olunmamış qalır. Onların xidməti dövrü tələb olunan texnoloji təcrübəni öyrənmək üçün bəs edəcəkmi? Və, daha əhəmiyyətli, ordunun yararlı gənclərin ancaq bir hissəsini çağırması, ordunun onlara heç bir ehtiyacı olmadığı halda nə qədər ədalətlidir?

Silahlı qüvvələr üzərində mülki hakimiyyət yox, demokratik hakimiyyət haqqında danışmaq lazımdır. Təbii, siyasətçilər mülki olmalıdırlar. Stalin və Tito-dan son-

ra, sadəcə Xorvatiya prezidenti Franko Tucman hərbi forma geyinirdi və o da həmişə yox. Məsələ ondadır ki, mülki hakimiyyət həmişə demokratik hakimiyyət demək deyildir. Sovet İttifaqında siyasi xətt üstünlük təşkil edirdi. Politbüro siyasətə qərar verirdi və nazirlər icra edirdi. Amma demokratik hakimiyyət yox idi. Bu zaman növbəti sual ortaya çıxır. Nə qədər dərinliklə demokratik nəzarət tətbiq edilməlidir? Kəşfiyyət və hərbi planlaşdırma çox vaxt öz işlərini tam açıqlamır. Böhran zamanı, çevik qərar qəbulu mənə daşıyır və əsil hərbi əməliyyatların aparılmasını, onların səlahiyyət dairələri və döyüş qaydaları aydın surətdə müəyyən edildikdə, mümkün qədər hərbi komandanlığın ixtiyarına vermək lazımdır. O zaman Klementsuya aid edilən fikir ” müharibə çox ciddi məsələdir, bu iş generalların ixtiyarına verilməlidir” müəyyən təkmilləşmə tələb edir. Hərbiçilərlə mülkilər bir-birinə qarşı qoyulmamalıdır: məsələ siyasətin üstünlüyü məsələsidir. Ordunun demokratik nəzarət altında olmalı həqiqət olduğu halda-ümumi təhlükəsizlik siyasəti, təhlükəsizlik tələbatları və güc işlətmək haqqında qərar kimi məsələlər nəzərdə tutulur- ətraflı detallara girmək siyasətçilərin işi deyil. Əsasən, generallar demokratik siyasətin üstünlüyünü qəbul etməli və öz səlahiyyət dairələri çərçivəsində davranışlarına cavabdeh olmalıdırlar. Uğurlu müdafiə siyasəti ağırlıqlı olaraq qarşılıqlı hörmət mühitinə, peşəkar bacarığa və hərbi və siyasi fikirləri əks etdirən şəffaf qərar qəbul etmə prosedurlarına arxalanır. Sonucda, siyasət üstün gələcək, lakin ordu əmin olmalıdır ki, onun firkiyləri nəzərə alınmışdır.

Bir tərəfdən səlahiyyətin bölünməsi və digər tərəfdən məsuliyyət və hesabatlılıq arasındakı sərhəd xətti bütün tərəflərdən hökumət, media, qeyri hökumət təşkilatları və təsir qruplarından gələn informasiya axınının vurğuladığı müasir demokratiyada əhəmiyyətli məsələlərdən biridir. Sabah qəzetlərində gedən başlıqlara görə müdaxilə etməyə cəlb edilməsi, öz kursu ilə dönmədən getmək istəyən parlamentar üçün daimi davam edən problemdir. Bu problem təhlükəsizlik məsələlərində daha da böyükdür, orada insan duyğuları çox vaxt tam olmayan informasiya əsasında daha asan coşur, digər tərəfdən, əsgəri, təhlükəli yerə göndərmək qərarı həyat və ölüm məsələsidir.

Parlamentli demokratiyalarda, hökumət –yəni Dövlət Başçısı və Kabinet parlamentin nəzarəti altında çalışır. Yüzlilliklər ərzində parlament səlahiyyəti hədsiz dərəcədə artmışdır. Əvvəllər, onların funksiyası kral hakimiyyətinə vergilər toplamağı icazə vermək idi və sonralar, çox vaxt asan olmayan, hökmdarın hüquqları və öhdəlikləri ilə onun vətəndaşları arasında tarazlığa çevrildi. Bu gün onlar geniş spektri əhatə edir və Avropa ölkələri arasında əhəmiyyətli dərəcədə fərqlidir, lakin buna baxmayaraq, aşağıdakı kimi ifadə oluna bilər:

Partiyanın seçki platformu əsasında və ya formalaşmış koalisiya haqqında razılığa görə hökumətə dəstək vermək. Yeni hökumət işə başlayanda və siyasi bəyanatlar verəndə (müdafiə məsələləri də daxildir), adətən inam səsverməsi keçirilir və ya hökumətə inamsızlıq variantı müzakirə olunur.

Qanun layihələri üzrə qanunvericilik səlahiyyəti hökumət və ya fərdi parlamentlər tərəfindən təqdim edilir və izahedici memorandumla müşayiət edilir. Layihələrə işlək komitələrdə baxılır və yazılı surətdə suallar verilir. Bəzən dinləmələr təşkil olunur. Parlamentin ümumi iclasında debatlardan sonra bəyənilir və orada düzəlişlər və variantlara baxılır və nəticədə səsvermə ilə yekunlaşdırılır. Bəzən, verilən səslərə görə şifahi izahatlara izn verilir.

İcra üzərində nəzarət səlahiyyəti, siyasi nəzarətə (hökumət parlament çoxluğunun hələ də dəstəyini qazanırmı?), strategiya üzərində nəzarətə (şifahi və yazılı suallar vasitəsilə spesifik siyasi aktları sual altına qoymaq), büdcə yoxlamalarına və sonda büdcənin həyata keçirilməsi haqqında Audit Komissiyasının verdiyi hesabat əsasında hesabatlılığa bölünür. Ciddi sui-istifadə baş verə bildiyi halda, parlamentin rəsmi sorğu keçirməyə səlahiyyəti vardır. Parlament sorğusu şahidləri çağırır və and altında sorğulasa, sənədlərini müsadirə edərsə, məhkəməyə oxşaya bilər.

İnformasiya almaq hüququ vasitəsilə Strategiya nəzarəti, geniş istifadə edilsə, parlamenti hökumətin icra funksiyalarına yaxınlaşdırar. Çoxlu Qərb parlamentlərində faktiki nəzarəti kənara qoyub, hətta hökumət rəsmi təklifləri masa üstünə qoymazdan öncə, hökumətin qərar qəbul etmə proseslərində iştirak etmək tendensiyası vardır. Bir çox hallarda, hətta ilkin parlament addımları ilə gözlənilən hökumət qərarlarının qarşısı alınır.

Problemlər

Problem, metod icad edib və onun hesabına qanunvericiliyin konstitusyon rolunu məqsədli və peşəkar şəkildə həyata keçirə bilməkdir. Əgər dəqiq metod tapılmasa, parlament hakimiyyətinin siyasi sözcülüyə çevrilmək təhlükəsi yaranır, daha çox imkanlar bürokratiyanın üzərində qalır və ordu da öz yolu ilə gedir. Siyasət qurma və yoxlama dövrəsi üçün model aşağıdakı kimi ola bilər¹⁴¹:

Problemlərin və strateji variantların tədqiqatı və qiymətləndirilməsi:

- Ölkənin üzləşdiyi bütün mümkün xarici təhlükəsizlik problemlərinin müəyyən edilməsi; bu problemlərlə məşğul olmaq üçün strategiya müəyyən edilməsi zərurəti; müəyyən edilmiş problemlər arasında prioritetləri aydınlaşdırmaq üçün metodlar hazırlanması; strategiyaların yerinə yetirilməsi üçün metodlar, çərçivələr və proseslər ayırılmalı, müşahidə, baxış və yoxlama və strategiyanın mövcud vəziyyətə uyğunlaşdırılması; strateji variantlar üçün sistemli informasiya və məlumat bazası hazırlanması; və strategiyaların yerinə yetirilməsi üçün sistemli informasiya və məlumat bazası hazırlanması;

¹⁴¹ Ravinder Pal Singh (ed.), *Arms Procurement Decision Making*, Vol. 2, Oxford University Press, 2000, pp. 4-5.

- Strateji alternativlərin nəzərdən keçirilməsi; alternativ ssenarilərin öncədən xəbər verilməsi və alternativ strategiyaların yerinə yetirilmə metodlarının qiymətləndirilməsi; hər bir alternativ ssenariyə alternativ strategiyaların təsirini nəzərdən keçirən qabaqcıl tədqiqat aparılması; hər bir strateji siyasətin güclü və zəif tərəflərinin analizi və milli təhlükəsizliyi və cəmiyyəti irəli aparmağa təklif edilən imkanlar.

Qərar vermə və İcra edilmə:

- Strategiya üzrə qərar vermə və icra üçün məsuliyyətlərin, resursların və vaxt çərçivəsinin aydınlaşdırılması;
- Strategiyaların müşahidəsi və nəzərdən keçirilməsi üçün metodların seçilməsi; və
- Strategiyanı həyata keçirmək və məqsədləri müəyyən etmək üçün qərarların verilməsi.

Strategiyaların qiymətləndirilməsi və nəzərdən keçirilməsi:

- Məqsədlərin və nəticələrin periodik olaraq gözdən keçirilməsi; qazanc və zərər baxımından effektivliyin müşahidəsi; icranın səmərəliliyini dəyərləndirmək üçün alınan nəticələrin tutuşdurulması;
- Strategiyanın yerinə yetirilməsinin, metodların, resursların və prioritetlərin nəzərdən keçirilməsi və strategiyanın problemlərə təsirinin qiymətləndirilməsi; və
- Qiymətləndirmə prosesinin özünün meta-qiymətləndirmə-nəzərdən keçirilməsi, strategiyanın məqsədlərinin, metodlarının, fərziyyələrinin və dəstək-verici məlumat bazası və proseslərinin doğruluğunun təsdiq edilməsi.

Strateji siyasətin yenidən qiymətləndirilməsi, uyğunlaşdırılması və ya durdurulması:

- Strateji siyasətin davam etdirilməsi qərarı; icra orqanı tərəfindən düzəltmələr;
- Strategiyaların formasının dəyişilməsi ilə bağlı qərar-əsas düzəltmələr və uyğunlaşdırmalar; və
- Strateji siyasətin durdurulması ilə bağlı qərar. Siyasətin durdurulması qərarı, yeni siyasət təşəbbüsündə olmaq və mərhələ 2-yə dönmək deməkdir.

Təhlükəsizlik Sektoru Nədən Təşkil Olunur?

Silahlı qüvvələr, polis və kəşfiyyat xidmətləri kimi Qərbin təhlükəsizlik subyektlərinə dar baxış digər ölkələrdəki təhlükəsizlik subyektlərinin bütöv rəngarəngliyini əks etdirmir. Afrikada prezident qvardiyası və könüllü hərbi qüvvələr adi haldır; dövlət təhlükəsizlik strukturlarının dağılması ilə əlaqədar geniş şəkildə özəl təhlükəsizlik subyektləri yaranmaqdadır. Eynilə, Mərkəzi və Şərqi Avropa ölkələrində geniş miqyaslı daxili təhlükəsizlik qüvvələri vardır və onlar çox zaman daxili işlər nazirliyi ilə bağlı olur və onlar ordu ilə nüfuz və say baxımından yarışda olurlar.

Əlavə olaraq, aydındır ki, ölkənin siyasi, mədəni və sosial şərtləri altında sıx dəyişmiş çoxlu sayda qeyri rəsmi norma və praktikalar, bütün ölkələrdə, o cümlədən, inkişaf etmiş ölkələrdə, təhlükəsizlik siyasətinin idarə olunmasına təsir edir. Bu dövlətlər tərəfindən güc işlətmək üçün səlahiyyətlər verilmiş təşkilatlar arasındakı münasibətlərə təsir edən mürəkkəb təsisatlar toplusu və qarşılıqlı əlaqələrin və bu təşkilatları nizamlamaq və təhlükəsizlik siyasəti formalaşdırmaq mandatı olan adamların törətdiyi bir səbəbdir. Təhlükəsizlik sektoru aşağıdakı elementlərdən ibarətdir¹⁴²:

Güc işlətmək səlahiyyəti olan qüvvələr: silahlı qüvvələr, polis, yarı-hərbi qüvvələr; kəşfiyyat xidmətləri(o cümlədən həm hərbi, həm də mülki); gizli xidmət; sahil xidməti; sərhəd qüvvələri; gömrük hakimiyyəti; və ehtiyatda olan və yerli təhlükəsizlik qüvvələri(mülki hərbi qüvvələr, milli qvardiya, könüllü qüvvələr və.s)

Təhlükəsizlik idarəetmə və nəzarət orqanları: Prezident və baş nazirlik binaları, milli təhlükəsizlik məsləhət orqanları; qanunverici və qanunverici xüsusi komitələri; müdafiə nazirlikləri; xarici işlər nazirliyi; gömrük və ənənəvi hakimiyyətlər; maliyyə idarəetmə orqanları(maliyyə nazirlikləri. büdcə idarələri, maliyyə auditı və planlaşdırma birlikləri); və mülki cəmiyyət təşkilatları (mülki gözdən keçirmə komissiyaları, ictimai şikayət komissiyaları və s.)

Ədalət və hüquq mühavizə institutları: məhkəmə; ədliyyə nazirlikləri; həbsxanalar; cinayət axtarışı və prokurorluq xidmətləri); adət üzərində və ənənəvi ədalət sistemləri.(Yerli, tayfa və klan ənənələrindən, mədəniyyət və inancdan doğan yazılmamış, qeyri rəsmi normalar çox vaxt mərkəzi hökumətin təsis etdiyi yazılmış, rəsmi qaydalar və normalardan daha güclü və məcburi olur).

Qanunsuz təhlükəsizlik qüvvələri: milli- azadlıq orduları; partizan dəstələri; özəl cangüdən birlikləri; özəl təhlükəsizlik şirkətləri; və siyasi partiya könüllüləri. Parlamentarlar bu təsisatların nizamlanmasına və onların praktik davranışına geniş fikir verməlidirlər. Təhlükəsizlik sektoru, geniş cəmiyyət və siyasi kontekstin tərkib hissəsidir və əgər inzibati və hüquqi strukturlar fundamental olaraq zəif və ya korupsiyalaşmış olarsa, o səmərəli işləyə bilməz.

¹⁴² Dylan Hendrickson and Andrzej Karkoszka, 'The Challenges of Security Sector Reform', *SIPRI Yearbook*, 2002, p. 179.

Nəyə görə Hərbi Fərqlidir¹⁴³?

Hökumətin bütün sahələrində icraedici və qanunverici orqan arasında, onların uyğun funksiyaları baxımından, müəyyən dərəcədə gərginliyin olması qaçılmazdır. Bir tərəfdən, hakimiyyətin və məsuliyyətin bölünməsi olmalıdır ki, potensial təhlükəli hakimiyyəti əllərində cəmləşdirmədən icra orqanlarının səmərəli işi təmin olunsun, digər tərəfdən, o, aparılan işləri iflic etmədən qanunverici orqanın cəlb olunması vasitəsilə xalqın dəstəyini təmin edir. “Məhsuldarlıq” və “demokratiya” arasında tarazlıq saxlamaq səmərəli hökumət işi üçün əhəmiyyət daşıyır və hərbi sahədə xüsusilə gözə çarpandır.

Bu cür tarazlığı qurmaq zərurəti hərbi sahədə digər sahələrə nisbətən həm çox mü- hümdür, həm də çox çətindir. Müdafiə sahəsi, sadəcə olaraq başqa bir büdcə sərf edən təşkilat deyil. O özü ilə, icra orqanı ilə parlament arasında münasibətləri mürəkkəbləş- dirən, müəyyən özəlliklər və bacarıqlar gətirir və bu iki qollar arasında sürtüşmə üçün labüd potensialı artırır. Hərbinin işlərini daha çətin edən bir neçə səbəblər vardır.

Birincisi, ordunu ölkənin təhlükəsizliyi maraqlandırır və o, dövlətin legitim güc işlətmə monopoliyasına sahib olan əsas alətdir. Beləliklə, o ölkənin müdafiəsi üçün həyatını və büdcəsini həsr edən qərar verir. Bu cür miqyaslı qərarlar siyasi rəhbərli- yin boynuna öz işlərini düzgün qurması üçün və qərarlar və siyasi strategiyaların xalqın dəstəyini alması üçün əlavə məsuliyyət yükü qoyur.

İkincisi, ordu silahlı qüvvələrin saxlanmasını tələb edir. İstənilən cəmiyyətdə, əsasən silah və sursatlar onun ixtiyarında olduğundan ordunun mövqeyi xüsusi və fərqli olur. Bundan başqa, ordu ənənələrə, adətlərə və iş qaydasına görə bir-birinə qovuşmuş, yüksək dərəcədə təşkil olunmuş və intizamlı bir qrupu təmsil edir; lakin bunlardan əlavə, ordu bir yerdə işləmək zərurəti ilə, böhran və münacişə dövründə bir-birindən asılılıqla- bu asılılıq sözün əsil mənasında həyat və ölüm arasında fərq adlana bilər- xarakterizə olunur. Bu cür asılılıq başqa peşəkar qüvvələrin iddia edə- cəyi güclü əlaqələr və sadıqlıq qurur və vəhdət və uzlaşma dərəcəsi tələb edir. İnti- zam, işinə həsr olmaq və sadıqlıq keyfiyyətləri hərbi peşəni fərqli edir və bir çox halda cəmiyyətdən fərqli edir.

Bir çoxları belə dəlillər gətirirlər ki, müharibənin dəyişən təbiəti və cəmiyyətdə baş verən tendensiyalar bu cür unikal keyfiyyətləri azaldır. Bu fəsil bu məsələni ət- raflı müzakirə etmək yeri deyil, ancaq məqsəd bu dəyərlərin “orduda xidmətin və çoxlu Müttəfiq ölkələrin ordularında hərbiçilərin funksiyalarının” əsasını təmin et- məkdə davam etdiyini söyləməkdir.

¹⁴³ Bu bölmə Simon Lunn-ın fəslini diqqətə çatdırır, ‘The Democratic Control of Armed Forces in Principle and Practice’, in *Oversight and Guidance: The Relevance of Parliamentary Oversight for the Security Sector and its Reform*, Hans Born, Philipp H. Fluri and Simon Lunn (eds.), Brussels/Geneva, 2003. Available at: http://www.dcaf.ch/docs/sourcebk_ssr/Lunn.pdf

Əlavə olaraq, yürsək dərəcədə təşkil olunmuş və hərbi həyatın strukturlaşmış xarakteri hərbcilərə dünyaya düz və sadə gözlə baxmağa sövq edir. Bu baxış, çox vaxt daha mürəkkəb və müqayisədə yəqin ki, "qaranlıq" dünya siyasəti ilə tərslik yaradır. Rəqəbətli maraqların daxili və xarici siyasətdə tarazlığı və barışıqı üçün əhəmiyyətli olan güzəşt və kompromis terminləri, səmərəli fəaliyyətdə olan ordunun vacib xarakteristikaları olan qiymətləndirmə və qərarların aydın və açıqlığı ilə asan yola getmir. Bu hal, eyni problemin ən müxtəlif qavrayışlarına gətirə bilər və ordu ilə siyasi tərəflər arasında sürtüşmə mənbəyinə çevrilə bilər. Minimum olaraq, bu cür sürtüşmə "bizim siyasi başbilen"-lərin etdiklərinə zabitlərin yemək və ya istirahət yerlərində dedi-qodu ilə məhdudlaşa bilər. Fövqaladə hallarda isə, o hökumətə qarşı hərbi müdaxiləyə və ya ona qarşı müqavimətə gətirə bilər. Bu hadisələr baş verəndə və belə hadisələr çox olmuşdur, ordu onların yüksək amallara sadıq qaldıqlarını, yəni hər hansı müddət üçün qurulmuş hökumətə yox, millətə, konstitusiyaya sadıq qaldıqlarını bildirirlər.

Çox sayda hökumətlər, özlərinin hər hansı tarixi məqamında fərqli dərəcələrdə "ordunun coşması" ilə rastlaşmışlar. İttifaqın bir çox üzvləri Türkiyə, Yunanıstan, İspaniya və Portuqaliya özlərinin son tarixində bu problemlərlə üzləşmişlər.

Bu gün heç bir yetişmiş demokratik ölkədə bu cür ciddi narahatçılıq yoxdur. Ordunun və mülkilərin uyğun rolları aydın şəkildə müəyyən edilmiş və başa düşülmüşdür, baxmayaraq ki, irəlidə görəcəyimiz kimi, bir çox sahələr var ki, orada bölünmə xətləri getdikcə asanlıqla örtülür. Silahlı qüvvələr üzərində demokratik hakimiyyətin əhəmiyyəti hər yerə yayılır-məsələn ondadır ki, istənilən cəmiyyətdə, ordu, strategiyanın müəyyən edilməsi və resursların ayrılmasına mühüm təsir imkanları olan güclü korporativ orqan kimi görünür. Silahlı qüvvələr üzərində demokratik hakimiyyətin mənası, silahlı qüvvələr və onların tələbatlarının ölkənin prioritetlərində uyğun yer tutmasını təmin etmək, onların ölkə resurslarını hədsiz dərəcədə özlərinə sərf etməməsini və hər hansı siyasətin yeridilməsinə hədsiz nüfuz etməməsini təmin etməkdir.

Bu səbəblərdən, ordunun qurulması və idarə olunması elə təşkil olunmalıdır ki, maksimum hərbi peşəkarlıq və məhsuldarlıq təmin olunsun və digər tərəfdən siyasi nəzarət və xalq dəstəyi də təminat altına alınsın. Orada əlavə məsələlər var ki, bu məqsədlərə çatmağı çox çətin edir. Ordu içində belə inanc var ki, hərbi məsələlər ən yaxşı olardı ki, hərbcilərin ixtiyarında olsun. Başa düşüləndir ki, ordunun işi münafiqşəyə və potensial insan itkisinə hazırlaşmaqdır. Bu hal kənar və ya qeyri peşəkarların müdaxiləsini həssas məsələyə çevirir.

Parlament Praktikasi

Konseptual baxımdan parlament suverendir və müdafiə büdcəsini təsdiqləyir və nəzarət edir. O qanun yaradır və müdafiə və təhlükəsizlik siyasətinin inkişafı, yerinə yetirilməsi və gözdən keçirilməsi üçün icra orqanlarını parlament qarşısında cavabdeh tutur. O, həmçinin, fövqaladə vəziyyət və ya müharibə elan edilməsi və

ləğv edilməsi işlərinə baxır. Parlament praktikası, təbii, hərbi formadan uzaqdır.

NATO ölkələri parlamentlərinin nüfuz etmə dərəcəsi müxtəlifdir və o müxtəlif yollarla edilir. Parlamentlərin hamısının Xarici İşlər və Müdafiə üzrə Komitələri və çoxunun Avropadan sorumlu və Kəşfiyyat üzrə Komitələri də vardır. Yəqin ki, Almaniya müdafiə büdcəsini daha çox nəzarətdə saxlayan ölkədir. Fransa parlamentinin hesabatçısı var və onun hesabatı parlamentin ümumi iclasına çıxarıla bilər. Niderlandiyanın qanunverici prosesi şifahi debatlar başlamazdan əvvəl bütün partiyalardan gələn və hökumətin geniş surətdə cavablandığı bir neçə silsilə yazılı şərhlər və suallardan ibarətdir.

Məsləhət və qərar üçün səlahiyyəti olanlarla, öz bacarıqları ilə dolaylı nüfuzları vasitəsilə icra orqanlarını cavabdeh tutanlar arasında fərq vardır. Spektrin bir ucunda ABŞ Konqresidir və o, hakimiyyət bölgüsünə əsasən Müdafiə Nazirliyini hətta üzücü detallar ilə öz qarşısında sıx surətdə hesabatlı edir. Senat və Nümayəndələr Palatası və onun üzvləri işçi və dəstəkverici resurs baxımından paralel olmayan resurslara malikdir.

Spektrin başqa ucunda Britaniya parlamenti durur və onun birbaşa nəzarəti ildə bir dəfə müdafiə büdcəsinə səs vermək və üstəgəl müxtəlif debatlar olur. Hökumət spesifik büdcə qərarları üçün parlamentdən razılıq əldə etməli deyil. Parlamentin Britaniya müdafiə büdcəsi hazırlanmasında rolu azdır və bu rol qəti olaraq icra orqanlarının üzərinə düşür. Bu cür münasibət Britaniyanın tarixi ilə və yüksək səviyyəli peşəkar və nisbətən qapalı olan mülki xidmətdən asılı icra orqanları ilə bağlıdır.

Britaniya parlamentinə və onun Müdafiə üzrə Xüsusi Komitəsinin funksiyasına fərqli kontekstdə baxılmalıdır. O ictimai rəyin çatdırılmasında və nöqtələnmiş dirləmələr və hesabatlar vasitəsilə müdafiənin daha da şəffaf olmasında əsas rol oynayır. Eynilə, parlamentə hesabatlı olan Milli Audit İdarəsi hökumətin müxtəlif proqramlarını dərinliklə yoxlamaqla, hökuməti ayaq barmaqları üzərində saxlayır və spesifik olaraq, xərclərin nə qədər səmərəli istifadə edilməsini yoxlayır.

Başqa digər parlamentlərin Britaniyadan daha çox təsir imkənliyi vardır, amma ABŞ Konqresinin modelindən geridə qalırlar. Alman Bundeşağı, Niderlandiya və Danimarka parlamentləri daha uyğun modellər təklif edərək avadanlıq almağa və qoşun yeridilməsinə dair məsləhətçi rəsmi səlahiyyətlərə malikdirlər.

Birbaşa və dolaylı nüfuzla bağlı bu cür ümumi fərqlər çərçivəsində, parlament fəaliyyəti beləliklə üç geniş sahəyə bölünə bilər: hesabatlılıq, nəzarət və şəffaflıq.

a) Hesabatlılıq

Bütün parlamentlər öz hökumətlərini illik zəruri maliyyə ayrılımları ilə öz qarşısında cavabdeh tuturlar, baxmayaraq ki, bu uzun yoxlama prosesinin sonudur və ya sadəcə rəsmi razılıqdır. Modeldən asılı olmayaraq, “pul kisəsinin gücü” istənilən hökuməti

maliyyə xərcləri tələbini izah etməyi və əsaslandırmağı tələb edir. Hesabatlılıq, dinləmələr vasitəsilə və ya xüsusi komitələr qurmaqla spesifik məsələlərə baxmaqla da təmin oluna bilər. Sonuncu ilə bağlı nümunələr Kanada əsgərlərinin Somalidə davranışı ilə əlaqədar Kanada parlamentinin təhqiqatını və Belçika sülhməramlılarının Ruandada ölümünə gətirən hadisələrlə bağlı Belçika parlamentinin soruşdurması ola bilər.

b) Parlament Nəzarəti

Həllədiçi məsələ icra orqanının qərarları üzərində parlament nəzarətinin əsil təsir dərəcəsidir. Parlament icazəsi mühüm təsir alətidir. Çoxlu ölkələrdə, əsas silah sistemlərinin alınması üçün parlament icazəsi tələb olunur və bununla parlament faktiki olaraq silah alınması qərarında iştirak edir.

Bir çox müttəfiq ölkələrdə, hökumət xaricə qoşun göndərirdiyi halda konstitusiyaya tələbinə görə parlamenti xəbərdar etməlidir, bir qismi üçün isə parlament rəsmi icazə verməlidir. Yeni missiyalar parlamentlərin daha təcili formada xəbərdar olması və yeridilən qoşunların şərtləri ilə bağlı məsləhətləşmələr üçün tələbləri artıracaq¹⁴⁴. Bu demokratiya ilə hərbi məhsuldarlıq arasında tarazlığı sınaqdan keçirəcək, analoji olaraq, müharibədən başqa, digər güc işlətmə hallarında. Yuqoslaviyaya qarşı hava kampaniyası və Əfqanıstandakı son əməliyyatlar bu ehtiyacı əks etdirir. Lakin, bütün müttəfiq ölkələrdə rəsmi məsləhətləşmə səlahiyyətlərindən asılı olmayaraq, parlament dəstəyi bu cür fəvqaladə hallar üçün ilkin şərtidir.

Çoxlu parlamentlərin müqavilələri ratifikasiya etmək səlahiyyətləri vardır, o cümlədən, NATO –nun genişlənməsi ilə əlaqədar. Əsil sual ondadır ki, müdafiə siyasətinin müəyyən edilməsində, silahlı qüvvələrin idarə edilməsində, parlamentlər nə qədər dərinə gedə bilər, məsələn: onlar əməliyyat məsələlərində xəbərdar və ya məsləhət edilməlidirlərmi; və ya strategiya və ya doktrina hazırlanmasında; və ya alqı-satqı qərarlarında?

Yenidən, hərbi və siyasət məsələləri arasında bölünmə xətti üzərində sual ortaya çıxır. Simon Lunn-ın gəldiyi nəticəyə görə, sağlam düşüncə onu deyir ki, elə sahələr var ki, burada parlamentin orduya öz işini necə görməlidir göstərişi vermək doğru deyil. Digər tərəfdən, parlament müntəzəm və vaxtılı-vaxtında məsləhətləşmələr vasitəsilə tam məlumatlandırılmalıdır; bütün sahələr parlament nəzarəti və yoxlamaları üçün açıq olmalıdır, icra orqanlarının hakimiyyəti məsuliyyətli idarə etməsi üçün onların çevikliyi olmalıdır, lakin həmişə diqqətli olmalıdır ki, parlament onu izləyir.

¹⁴⁴ Parlamentlərin SDƏ ilə bağlı səlahiyyətləri ilə əlaqədar müqayisəli analizə bu yazıda baxmaq olar: Hans Born and Marlene Urscheler, 'Democratic Accountability and Parliamentary Oversight of Multinational Peace Support Operations: Powers and Practices of Parliaments in 17 Countries', yazı Brüsseldə 12-14 İyul, 2002- ci ildə keçirilən seminarda təqdim edilmişdir 'The Fourth PCAF Workshop Strengthening Parliamentary Oversight of International Military Cooperation / Institutions in Euro-Atlantic Area', . Burada əldə etmək olar:

http://www.dcaf.ch/news/past_2002/ev_brussels_02071214_BORN_URS.pdf

c) Şəffaflyq

Parlament debatları və hesabatları müdafiə sektorunun daha şəffaf olmasına kömək edir və ordu haqqında ictimai məlumatlılığı artırır. Onlar, ordu üçün vacib olan ictimai konsensusun yaranmasında mühüm rol oynayır. Ordu sahəsində parlament işi ümumi təhlükəsizlik mühitinin mühüm hissəsini formalaşdırmalıdır və təhlükəsizlik bir neçə nəfərin mülkiyyəti və preroqativi yox, sərbəst və acıq müzakirələr nəticəsində yaranmış hərbi cəmiyyət tərəfindən formalaşdırılmalıdır.

Parlamentlərin rolu ilə bağlı aparılan müzakirələr, onların rolunu mülki-hərbi münasibətlərin geniş kontekstində araşdırmadan tam nəticə verməyəcək. Parlamentlər silahlı qüvvələrlə cəmiyyət arasında təbii körpü formalaşdırırlar. Çoxlu sayda parlamentarlar hərbi obyektlər və ya müdafiə sənayeləri vasitəsilə öz seçiciləri ilə xüsusi əlaqədəirlər və ya onların özləri keçmiş hərbcilərdir. Müdafiə komitələri əsgərlərin firavanlığı və hüquqlarını qorumaq üçün fəaldırlar.

O zaman təsirli parlament müdaxiləsi üçün hansı maneələr var? Müdaxilənin modelindən və dərəcəsindən asılı olaraq, parlament təsirliliyi parlamentarların məlumatlı və bilikli olmasından asılıdır. Lakin, hərbinin unikal xarakteristikaları tələb olunan bacarığı qazanmağı problemlidir.

Bir sahə kimi, hərbi həmişə özünü həm gizliliyə və həm də istisnalılığa söykəmişdir (milli təhlükəsizlik baxımından uyğun informasiyaların verilməsi məhdudlaşdırılmışdır). Soyuq Müharibənin bitməsi ilə bu amil daha az maneə yaratdı, lakin məxvilik hələ də vacib informasiyaların bir qisim səlahiyyətliyə verilməsinə məhdudiyyət qoyur. Tez-tez icra orqanları, tələb olunan informasiyaların həssas olduğunu arqument gətirərək açıqlamaq istəmir. NATO kimi beynəlxalq təşkilatların üzvü olmaqdan istifadə edib informasiyaların təşkilatın qaydalarına uyğun olaraq saxlanıldığını səbəb göstəririlər. Parlamentlər məxvilik məsələsi ilə fərqli üsullarla məşğul olur. Çoxu "bilmək lazımdır" əsasında çalışırlar, baxmayaraq ki, "lazımdır"-ı icra orqanları müəyyən edir. Bir çoxu qapalı dinləmələrlə tələbləri qarşılayır.

Müdafiə Komitələrinin Xüsusi Tapşırıqları

Təhlükəsizlik siyasəti üzrə:

- Müdafiə Nazirliyi tərəfindən elan olummuş əsas siyasi təşəbbüsü yoxlamaq və xəbər vermək;
- Milli hərbi/təhlükəsizlik strategiyasının məqsədləri çərçivəsində müdafiə nazirliyinin fəaliyyəti ilə bağlı illik hesabat;
- Öz siyasi səlahiyyətlərini necə yerinə yetirməsi ilə bağlı müdafiə

nazirinin periodik olaraq yoxlanılması;

- Müdafiə Nazirliyinin informasiya azadlığı qanunu ilə əlaqəli şikayətlərini və onların hansı yollarla olursa- olsun parlamentə verdiyi informasiyanın dəyərini nəzərdən qaçırmamalı,
- Xüsusi maraq daşıyan sorğular aparmaq və parlamentə hesabat vermək(Belçika,Kanada,Almaniya,Macarıstan,İtaliya, Norveç və başqalarında olduğu kimi,baxmayaraq ki,Polşa və Türkiyə kimi ölkələrdə komitələrin buna səlahiyyətləri yoxdur);
- Təhlükəsizlik sektoru ilə bağlı hərbi heyətin və mülkilərin petisiyaları və şikayətlərinə baxmaq.

Qanunvericiliklə bağlı:

- Hökumət tərəfindən təklif edilən və parlament tərəfindən isnad edilən qanunvericilik layihəsinə baxmaq və onunla bağlı hesabat vermək;
- Parlament silahlı qüvvələrin sayı,tərkibi,strukturunu və orta və uzunmüddətli inkişafı ilə bağlı qərar verməlidir. O,həmçinin,hərbi Hökumət Sənədləri və ya oxşar sənədlər, hərbi heyətin hüquqi statusu ilə bağlı qanunlar(aidıyyatı olan yerlərdə vicdan səbəblərindən orduda xidmət etməyənlər haqqında), orduya çağırış, rütbə artırma və mənəsb imkanları haqqında qanun qəbul etməlidir;
- Müdafiə nazirliyinin məsuliyyət zonası daxilində beynəlxalq və ya bölgəsəl müqavilələr və strukturlara baxmaq və parlamentin diqqətini xüsusi debat və ya başqa mülahizələr tələb edən siyasi məsələlərə cəlb etmək: ratifikasiya və ya qoşulma,uyğun siyasi strategiyalar və qanunvericilik, büdcə ayrılımları;
- Uyğundursa, nazirə yeni qanun təklifi ilə çıxış etməsi üçün müraciət etmək və ya yeni qanun layihəsini komitənin özünün irəli sürməsi ilə yeni qanunvericilik təşəbbüsündə olmaq.

Xərclərlə bağlı

- Müdafiə nazirliyinin əsas dəyərləndirmələri və illik xərclərini gözədən keçirmək və hesabat vermək;
- Müdafiə nazirliyinin təqdim etdiyi hər bir tamamlayıcı dəyərləndirmələrə baxmaq və əlavə müzakirə tələb edərsə parlamentin gündəliyinə salmaq;
- Müdafiə nazirliyinin idarə edilmə xərclərinə məhsuldarlıq qənaətinin təsiri ilə bağlı periodik hesabat vermək;

- Lazım gələrsə, səlahiyyətli orqanların audit keçirməsini tələb etmək.

İdarəetmə və inzibati idarəçilik:

- Silahlı qüvvələrin hər bir qolunun hesabatlarına və xərclərinə baxmaq və hər hansı bir xüsusi maraq kəsb edən məsələ ortaya çıxarsa periodik olaraq hesabat vermək;
- Diqqətə almaq və lazım gələrsə, dəlil əldə etməklə icra orqanları tərəfindən edilən hər bir əsas təyinatla bağlı (aparıcı hərbi komandanlar, ali mülki qulluqçular) hesabat vermək;
- Müdafiə sektorunun daxili strukturunu və sonda parlamentlə əlaqəli kənar orqanlarla (məsələn, ombudsman) nəzərdən keçirmək və parlamentin diqqətini mümkün iş rejiminin pozulmasına cəlb etmək.

Məhkəmə Perspektivləri

Formada olan əsgər vətəndaşın mövqeyi çox cəhətlərə görə onun mülki tərəfdaşından fərqlənir. O, öz öhdəlikərini yerinə yetirəndə daha geniş risklərə gedir və bu deməkdir ki, onun həyatı riskdə qala bilər. O əməllərə (legitim) riayət etməlidir və hərbi intizam daşıyıcısıdır və bu intizam başqa hər hansı bir peşənin əmək şəraitindən daha da ciddidir. İndiki carı təhlükəsizlik mühitində, ordunun prioritetləri dövlətin müstəqilliyinin müdafiə edilməsi və ərazi müdafiəsinə yox daha çox xaricdə qanun və qaydanın bərpasına yönəlmişdir. Paradoksal olsa da, onun peşəsi çox təhlükəli olmuşdur. Soyuq müharibə dövründə fəlakət başlasaydı, baxmayaraq ki, onun ehtimalı az idi, o məhv olma ilə üzləşəcəkdə. Bu gün fərdi əsgər sülhməramlı və sülh yaratma əməliyyatlarında daha çox istifadə edilir və mürəkkəb vəziyyətlərdə düşmənin tam əhatəsində olaraq güc işlətmək üçün öz üzərinə böyük məsuliyyət götürür. Əlavə olaraq, iş vaxtının böyük hissəsini ölkəsindən kənar da keçirməli olur.

Bu xüsusi şərtlərin əvəzində, əsgərin də statusu öz ölkəsinin qanunlarında möhkəmləndirilməlidir. Bu qanunlar könüllü əsgərlərin, ehtiyatda olanların iş şəraiti, (o cümlədən, çağırışçılar üçün şərait) və mümkün olduğu hallarda məcburi çağırışçıların iş şəraitini nizama salan qanunlar olmalıdır. Bu qanunlar və nizamnamələr, hərbi qulluqçuların hüquqi vəziyyəti mülki xidmətin statusundan fərqli olan hər bir yerdə işləməlidir. Xüsusilə, bu qayğılar ödəmə, pensiyalar, şikayət prosedurları, hərbi intizam, cinayət hüququ və yaralanmalar və itkilər üçün kompensasiya məsələlərini sual altında qoyur. Ödəmələr üzrə, xaricdə xidmət və ya fəvqaladə təhlükəli missiyalar üçün pul vəsaiti ayrılır. Pensiya məsələlərinə gəlincə, ordu burada xüsusi mövqedədir, çünki onlar adətən mülki qulluqçulardan erkən pensiyaya çıxır və ona görə

də keçid dövrü üçün tədbirlər görülməlidir. Bir çox ölkələrdə, müəyyən zaman ərzində zabidlər irəli çəkilmədikdə xidmətdən gedirlər, lakin onlar öz maliyyə vəziyyətlərinin sonra necə olacağını düşünməlidirlər.

Hərbi intizam və cinayət hüququ ayrıca fəsildir. Ümumi prinsip kimi, komandirə cəza tətbiq etmək izni verilir, lakin onun miqyası üç amillə məhdudlaşır və ölkədən-ölkəyə fərqlənir. Birincisi, onun verdiyi cəzaların məhdudluğu, ikincisi cəza almış əsgərin hərbi ierarxiya çəpivəsində yuxarı dairələrə apelyasiya hüququdur və üçüncüsü, hərbi cinayət məəcəlləsində sadalanan cinayətləri komandirin hərbi məhkəməyə göndərmək öhdəliyidir. Komandir cinayət işləri haqqında daha yuxarı səlahiyyətli dairələrə hesabat verməlidir və o, hətta artıq inzibati cəza verməsinə baxmayaraq hərbi məhkəmə qurulması haqda çağırış edə bilər.

Hərbçi tərəfindən törədilmiş bütün cinayətlərin hərbi məhkəmə tərəfindən baxılması müzakirə mövzusunda çevrilmişdir. Çoxlu ölkələrdə, hətta hərbi cinayəti xaricdə törədibse də, vətəni olduğu ölkənin qanunları ilə məhkəmə edilir. Burada qanun bayrağın dalınca gedir. Əgər ordu xaricdə yerləşibse, bu yurisdiksiyanı nizamlamaq üçün “qüvvələrin statusu” sazişi imzalanır. Kiminsə hərbi və ya mülki məhkəmə tərəfindən məhkəmə edilməsi vətəndaşı olduğu ölkənin qanunvericiliyindən asılıdır. Niderlandiyada, hərbi cinayət məəcəlləsi silahlı qüvvələrin əsas tapşırıqlarına təsir edən cinayətlərə tətbiq edilir. Başqa digər cinayətlərə, mülki cinayət məəcəlləsi tətbiq edilir. Hərbi heyətlə bağlı bütün hallar mülki məhkəməyə göndərilir və məhkəmə bu işlər üçün iki mülki və bir hərbi zabit olaraq xüsusi formada oturur.

Hərbi məhkəmələrin böyük çatışmazlığı onların tərəfsiz və müstəqil olmasındadır¹⁴⁵. Hakimlər hərbi elitanın bir hissəsidir və onların işinə və mənəb imkanlarına təsir edən daxili təzyiqlə əylə bilən olurlar. Buna görə, bir çox ölkələrdə hərbi məhkəmələr ləğv edilmişdir. Norveç bunu 1955-ci ildə, cinayət işlərinin az olmasından dolayı, ayrıca məhkəmə təsis etməyin mənasız olmasından etmişdir. Fransada, Mitteran hökuməti də onu ləğv etdi, lakin xaricdə xidmət edən hərbiçilər üçün və Fransa ərazi sularından kənarında xidmət edən dəniz qüvvələri üçün saxlandı (onlar başqa cür mülki cinayət məəcəlləsi ilə məhkəmə oluna bilməzdi). Almaniyaya və Niderlandiya hərbi heyətin qanun pozuntuları ilə məşqul olması üçün bir qisim mülki məhkəmələrdə hərbi palatalar açmaqla problemi həll etdi. Bu palatalardakı hakimlər əlavə olaraq hərbi cinayət hüququ üzrə və silahlı qüvvələrə aid nizamnamələrlə bağlı təlim keçirlər.

İstənilən təşkilatda, xüsusilə də, qapalı təşkilat olan silahlı qüvvələrdə müstəqil müfəttişlik çox incə bir məsələ sayılır. Qoşun növlərinin komandanları, onu özlərinin daxili işlərinə səs-küylü müdaxilə kimi qəbul edərlər. Buna baxmayaraq, o, de-

¹⁴⁵ Jovan Lj. Buturović tərəfindən maraqlı analiz təqdim edilir, ‘Military Courts and Human Rights’ in *Protection of Human Rights in the Army and the Police*, Centre for Civil-Military Relations in Belgrade, 2003, pp 101-120.

mokratiyanın vacib element kimi sübut olunmuşdur. Müdafiə nazirinin öz idarəsi daxilində, onun siyasətinin dəqiq yerinə yetirilməsi və idarəetmənin müasir standartlara uyğun olub-olmaması barədə müstəqil məsləhətə ehtiyacı var. Ona görə həmən qoşun komandanlarının rütbəsinə ekvivalent olan və sürpriz yoxlamalar səlahiyyəti olan baş müfəttişə ehtiyac duyulur. O, həmçinin, Nazirin müraciəti ilə sorğular verə bilər, məsələn, qalmaqal iddiaları qəzetlərdə çıxdığı zaman. Müstəqil hesabat, hətta o nazirliyin daxilində belə hazırlansa, nazirliyin siyasi rəhbərliyinə olan inamı artırır. Korrupsiya halları daha yaxşı kənar hökumət idarəsi olan Auditorlar Məhkəməsi vasitəsilə idarə olunur, lakin daxili prosedurlar saxtakarlıq şanslarını minimuma endirmək üçün şəffaf olmalıdır.

Artan sayda dövlətlər dövlət idarələrinin qərarları, addımları və ya hərəkətsizlikləri ilə bağlı xalqdan gələn şikayətlərə baxmaq üçün Ombudsmanlıq təsis edirlər. Ombudsman, ya parlament tərəfindən seçilir, ya da dövlət başçısı və ya baş nazir tərəfindən parlamentlə məsləhətləşmədən sonra təyin olunur. Ombudsmanın rolu vətəndaşların hüquqlarının pozulmasına qarşı, hakimiyyətdən sui-istifadəyə qarşı, səhv, diqqətsizlik və pis idarəetməyə qarşı olub dövlət idarəetməsini təkmilləşdirmək, hökumətin fəaliyyətinin daha açıq və hökumət və onun qulluqçularını ictimaiyyət qarşısında daha hesabatlı etməkdir. Ombudsmanlıq təsisatı ölkə Konstitusiyasına daxil edilə bilər və qanunvericiliklə dəstəklənər və ya qanunvericilik aktı ilə yaradıla bilər.

İnsanların hüquqlarını qorumaq üçün ombudsmanın müxtəlif səlahiyyətləri vardır:

- Hökumətin inzibati idarələrinin qanun əleyhinə və ya ədalətsiz fəaliyyəti haqqında araşdırma aparmaq;
- əgər obyektiv təhqiqat uyğunsuz idarəetmə aşkar edirsə, o zaman uyğunsuz idarəetmə davranışını ləğv etmək üçün tövsiyələr vermək; və
- spesifik hallarda öz fəaliyyəti barədə hökumətə hesabat vermək və əgər spesifik hallarda edilən tövsiyələr hökumət tərəfindən qəbul edilmirsə parlamentə şikayət etmək. Çox sayda Ombudsmanlar öz işləri ilə bağlı illik hesabat hazırlayır və qanunvericiliyə və geniş ictimaiyyətə çatdırır.¹⁴⁶

Ombudsman dəyişim üçün tövsiyələr verir və adətən icrası məcburi qərarlar verə bilmir. Buna baxmayaraq, onun işinin nəticələrinin ictimaiyyətə açıq elan olunması, elə onun yerinə yetirilməsi üçün güclü amildir. Bu, həmçinin, ayrıca müdafiə

¹⁴⁶ *The International Ombudsman Institute Information Booklet* quoted in *Parliamentary Oversight of the Security Sector: Principles, Mechanisms and Practices*, Hans Born, Philipp Fluri and Anders Johnsson (eds.). Handbook for Parliamentarians No. 5, DCAF-IPU, 2003, p. 90-93. Available at: http://www.dcaf.ch/oversight/proj_english.cfm?navsub1=12&navsub2=3&nav1=3

Ombudsmanı olan hallara da aiddir. Başqa adlar altında bu cür rəsmi orqan Avstraliya, Kanada, Finlandiya, Almaniya, Portuqaliya və İsveçdə çalışır. Almaniya halında, parlamentin üzvü olan Silahlı Qüvvələr üzərində Parlament Komissarının bütün hərbi obyektlərə məhdudiyətsiz çıxışı vardır. Onun ikil funksiyası silahlı qüvvələrin şəxsi heyətinin başlıca hüquqlarını qorumaq və parlament hakimiyyəti üçün BundeStaqa kömək etməkdən ibarətdir. Bu halda, digər tərəfdən, o, öz yekun nəticələrini geniş ictimaiyyətə açıqlaya bilməz, lakin onun funksiyası parlament ilə hərbi rəhbərlik arasında vacib əlaqə kimi xidmət edir.

ATƏT-də Norma Müəyyən Edilməsi

Avropada Təhlükəsizlik və Əməkdaşlıq Konfransı Avropa ölkələrini, ABŞ və Kanadanı əhatə edən siyasi məsləhətləşmələr prosesi başlamışdır. Bu üç il ərzində aparılan danışıqlar nəticəsində ortaya çıxdı və dövlətlər-arası davranışın prinsiplərini formalaşdıran 1975-ci il Helsinki Yekun Aktının əsasında baş verdi. Əlavə olaraq, O, Soyuq Müharibənin ortasında, xüsusilə, siyasi-iqtisadi sahədə inam yaradan tədbirlər hazırlayırdı və insan hüquqlarına və fundamental azadlıqlara töhvə verirdi. Sovet İttifaqı tərəfindən irəli sürülən bu təşəbbüs Avropada status-kvonun dondurulmasına, o cümlədən, Almaniyanın bölünməsinə də saxlayan cəhd kimi olsa da, Helsinki Yekun Aktı dəyişik istəyənlər və demokratik prinsiplərə dönmək istəyənlər üçün dəstək oldu. Kommunist ölkələri, artıq öz vətəndaşlarına qarşı etdikləri rəftar ilə əlaqədar müzakirələrə, daxili işlərə müdaxilə deyərək etiraz edə bilmirdilər. Bərabər dərəcədə əhəmiyyətli olan, bütün xalqların özlərinin siyasi statuslarını, həm daxili, həm də xarici, sərbəst şəkildə müəyyən etməyə hüquqlarının olduğunu Moskvanın qəbul etməsi idi.

1990-cı ilin Noyabrın 21-də, ATƏK-in Parisdəki zirvə görüşü yeni Avropa üçün Paris Xartiyasını qəbul etdi və müntəzəm siyasi məsləhətləşmələrin mərkəzi orqanı kimi Xarici İşlər Nazirləri Şurası, Ali Rəsmilərin hazırlıq Komitəsi (1994-cü ildə Ali Şura), Vyanada Münaqişələrin Qarşısını almaq Mərkəzi və Varşavada Demokratik İnstitutlar və İnsan Hüquqları ofisi təsis etdi. 1991 –ci ilin İyununda, Şura, Berlində ilk iclasını keçirdi və ATƏK ərazisində meydana gələn fəvqaladə vəziyyətlərlə bağlı məsləhətləşmə və əməkdaşlıq mexanizmləri haqqında razılığa gəldi və bu mexanizmlər keçmiş Yuqoslaviya və Dağlıq Qarabağla bağlı istifadə edildi¹⁴⁷. Nəticədə, keçmiş Sovet İttifaqından ayrılmış yeni yaranmış bütün dövlətlər bura qoşulmaq üçün dəvət edildi. 1992-ci ilin İyulunda keçirilən Helsinki-Davamı

¹⁴⁷ ATƏT Dağlıq Qarabağda sülhməramlılarla bağlı yaxınlaşmışdır. 1994-cü ilin Budapeşt görüşündə, üzv ölkələr silahlı münaqişə bittiyi zaman çoxmillətli sülhməramlı qüvvələr göndərilməsi haqda siyasi niyyətlərini bəyan etdilər.

Görüşü Milli azlıqlar üzrə Yüksək Komissarlıq təsis etməklə ATƏK –in təsisatlarını gücləndirdi və öncədən xəbərdarlıq və böhranlı vəziyyətləri idarəetmə, o cümlədən, fakt toplama və hesabatçı missiyaları üçün struktur hazırladı. Bir neçə ay sonra, 1992-ci ilin Dekabrında Stokholmda, Xarici İşlər Nazirləri Şurası Arbitraj və Uzlaşma üzrə Konvensiya qəbul etdi. 1994 –cü ildə Budapeşt zirvəsi ATƏK-i konfransdan təşkilata çevirdi və ATƏT kimi tanındı. Siyasi məsləhətləşmələr və qərarvermələr üçün müntəzəm orqan kimi Vyanada yerləşən Daimi Şura təsis edildi. Son olaraq, ATƏT-in səhra əməliyyatlarını planlaşdırmaq və həyata keçirmək üçün 1999-cu il İstanbul zirvə görüşündə Hazırlıq Komitəsi və Əməliyyat Mərkəzi yaradıldı.

ATƏT, Silahlara Nəzarət və İnam və Təhlükəsizlik Təmin etmək Tədbirləri istiqamətində özünün əhəmiyyətli işini davam etdirir. 1990-cı ilin Noyabrında ATƏT-in Paris sammitinin açılışında, NATO-nun və o vaxtkı Varşava Müqaviləsi Təşkilatı üzvlərinin 22 üzvü Avropada Adi Silahlar haqqında Müqavilə (AAS) imzalayaraq, Atlantik Okeanından Ural dağlarına qədər ərazidə adi silahların məhdudlaşdırılması qərarına gəldilər. İki ildən sonra, Helsinkidə imzalanan AAS-1A bu ərazidə şəxsi heyətin sayına məhdudiyət qoydu və əlavə sabitləşdirici tədbirlər qəbul etdi. Eyni zamanda, Vyanada Təhlükəsizlik Əməkdaşlığı Forumu təsis edildi və onun çətinliyi altında təhlükəsizlik dialoqu təşviq edilir və silahlara nəzarət və Strateji Hücum silahlarına qarşı Müdafiə danışıqları aparılır. Bir neçə “Vyana Sənədləri “ danışıqlarıdır və ən sonuncusu 1999-cu ildə danışılan Strateji Hücum silahlarına qarşı Müdafiə sənədi ən hərtərəfli siyasi məcburi sənəd olmuşdur. 1999-cu ildə İstanbulda, Yenilənmiş AAS Müqaviləsi yekunlaşdırıldı və indi onu imzalayan 30 dövlət vardır, lakin onun ratifikasiyası Rusiya qoşunlarının Gürcüstan və Moldova/Dnestryanı bölgədən çıxması ilə asılı olmuşdur.

ATƏT-in Davranış Kodeksi

1994-cü ildə Budapeştdə razılaşdırılmış ATƏT-in Davranış Kodeksi, olduğundan daha çox diqqət tələb edir, çünki o 1975-ci ildə qəbul edilmiş Yekun Aktından sonra edilən tərəqqini təcəssüm etdirir. 1975-ci ildə, iki bir yerə sığışmayan sistemlərin arasında gərgin mübahisələr gedirdi və orada çox az həqiqi əməkdaşlıq var idi. 1994-cü ildə ATƏT öz məqsədini “təhlükəsizlik sahəsində məsuliyyətli və əməkdaşlı davranış normaları”-nı ortaya qoymaqla həyata keçirdi. O, insan hüquqlarına və fundamental azadlıqlara hörmətə söykənmiş sülhü təmin edən təhlükəsizliyin hərtərəfli konsepsiyasını təsdiq etdi. O, həmçinin, iqtisadi və ekoloji əməkdaşlığı dinc dövlətlərarası münasibətlərlə əlaqələndirdi. İmza atan ölkələr təhlükəsizliyin bölünməz olduğunu və hər bir ölkənin təhlükəsizliyinin digər ölkələrin təhlükəsizliyi ilə ayrılmaz şəkildə bağlı olduğunu təsdiq etdilər; onlar özlərinin təhlükəsizliyini başqa dövlətlərin təhlükəsizliyi he-

sabına gücləndirə bilməzlər; hər hansı bir ölkə fərdi və ya kollektiv şəkildə kömək istərsə, onlar tezliklə məslətləşmələrə başlayar, lakin eyni zamanda hər bir iştirakçı ölkənin özünün suveren təhlükəsizlik maraqlarını müəyyən etməyə haqqı olduğunu və hər hansı beynəlxalq təşkilata üzv olmaq və ya olmamaq və ya neytral qalmaq hüququnu tanıyırlar. Hər bir dövlət öz təhlükəsizlik ehtiyacları üçün ölçülü olan hərbi qüvvələr saxlayacaqdır(Par.12) və onların sayını demokratik prosedur yolları ilə müəyyən edəcəklər(Par 13). Bir ölkənin silahlı qüvvələrinin digər iştirakçı dövlətin ərazisində yerləşdirilməsi, onların sərbəst şəkildə apardığı danışıqlar nəticəsində gəldikləri razılığa və beynəlxalq hüquqa uyğun olaraq icazə verilir(par14).

Davranış Kodeksi ilk dəfə olaraq bütöv bir bölməni(VII, Par20-33) ordunun, yarı-hərbi birləşmələrin və təhlükəsizlik qüvvələrinin üzərində demokratik hakimiyyətə həsr etmiş və onu “sabitlik və təhlükəsizliyin mütləq vacib elementi kimi” saymışdır¹⁴⁸. Dövlətlər bu cür qüvvələrin rollarını və missiyalarını aydın şəkildə müəyyən etməli (Par21), müdafiə xərclərinin qanunverici orqan tərəfindən qəbul edilməsini təmin etməli(Par22), silahlı qüvvələrin siyasi cəhətdən neytral olduğunu təmin etməli(Par23), hərbi vasitələrin icazəsiz və təsadüfi istifadəsinə izn verməməli(Par24), çağırışçıların toplanması insan hüquqları və fundamental azadlıqlarla uyğun olduğunu təmin etməli(Par27), silahlı qüvvələr heyətinin hüquq və vəzifələrinin qanunlarda öz əksini tapmalı(Par28), müharibə haqda beynəlxalq humanitar qanunlara geniş çıxış olmalı(Par29) və şəxsi heyətə öz fərdi addımlarına görə məsuliyyət daşdıqlarını təlimatlandırmalı (Par30) və komandirlərin məsuliyyəti tabeçilikdə olanları onların fərdi məsuliyyətlərindən azad etmir(Par31).

Növbəti VIII bölmə, silahlı qüvvələrin Haaqa, Cenevrə Konvensiyaları və 1980 –ci il Müəyyən Adi Silahların İstifadəsi ilə əlaqədar 1980-ci il Konvensiyasına uyğun olaraq komandanlıq, təlim və avadanlıqla bağlı öhdəlikləri bəyan edir (Par34) , müdafiə siyasəti və doktrinasının beynəlxalq hüquqla uyğun olduğunu təmin edilir(Par35) və daxili təhlükəsizlik missiyaları beynəlxalq prosedurlara uyğun müəyyən edilir (Par36). İştirakçı dövlətlər fərdlərin və qrup şəklində insanların öz mülki və insan hüquqlarının qanuni və dinc formada ifadə olunmasına qarşı öz silahlı qüvvələrindən istifadə edə bilməz və ya onların milli, dini, mədəni, dil və ya etnik kimliyini məhrum edə bilməz.

¹⁴⁸ Bu buraxılış ATƏT üçün tam yenilik deyildir. Kopenhagen Sənədlərindəki 1990-cı il İnsan Amili-də qanun aliliyi tələbi qəbul olundu, başqa elementlər arasında “ hərbi qüvvələr və polis...mülki hakimiyyətin hakimiyyəti altında və ona cavabdeh olmalı (par. 5.6). A year later, in the Moscow Document of 3 October 1991, some general obligations were agreed to ensure that the security forces are subject to the effective direction and control of the appropriate civil authorities (par 25.1) and to create effective legislative supervision (par.25.3). See Victor-Yves Gheblal and Alexander Lambert, *The OSCE Code of Conduct on Politico-Military Aspects of Security: Anatomy and Implementation*, Martinus Nijhoff, Leiden, 2005, p. 420.

Davranış Kodeksi 1995-ci ilin Yanvarın 1-də siyasi məcburii sənəd kimi qüvvəyə minmişdir. Hər bir dövlət onun yerinə yetirilməsi ilə əlaqədar Təhlükəsizlik Əməkdaşlığı Forumu tərəfindən 1998-ci ildə qəbul edilən sorğu anketi əsasında uyğun aydınlaşdırma gətirir. Kodeksin geniş analizində, Viktor-Yves Qebati və Aleksand Lambert silahlı qüvvələr üzərində demokratik hakimiyyəyi “necə” etməyi dörd nöqtədə cəmləşdirir:

- demokratik konstitusyon mülki hakimiyyətin ordu üzərində üstünlüyü;
- silahlı qüvvələri beynəlxalq humanitar hüququn normaları və göstərişlərinə tabeçiliyi;
- silahlı qüvvələr heyətinin insan hüquqları və fundamental azadlıqlarına hörmət edilməsi;
- silahlı qüvvələrin daxili təhlükəsizlik məqsədləri üçün istifadəsinin tənzimlənməsi.

Hər iki müəllif ATƏT-in sorğularına verilən cavabları geniş nəzərdən keçirmişlər lakin cavabları hansı ölkə verdiyini ayırd edə bilməmişlər. Onlar, institutlaşmış və rəsmi/qanuni informasiya haqqında faktiki informasiyaların üstünlük təşkil etdiyi cavabların şahidi olmuşlar. Təqdim olunan informasiyalar göstərdi ki, iştirakçı dövlətlərin çoxu uyğun konstitusyon və hüquqi maddələrə düzəliş edərək, mülki-hərbi münasibətlərin demokratik standartlarını qurmuşlar. Maraqlıdır ki, oturmuş və ənənəvi demokratik ölkələrdə, silahlı qüvvələr üzərində demokratik hakimiyyət prinsipi adətən konstitusiya və ya hüquqi çərçivəyə salınmadığı halda, bir çox Mərkəzi və Şərqi Avropanın yeni demokratik ölkələrində demokratik və mülki hakimiyyət haqqında hüquqi maddələr qəbul edilmişdir.

Lakin, yeni yaranan demokratik ölkələrin gördüyü tədbirlər, məsələn, silahlı qüvvələr üzərində demokratik mülki hakimiyyətə giriş kimi “təhlükəsizlik sektoru islahatının ilk nəsil tədbirləri”-nə isnad edirdi. Bununla müqayisədə “ikinci-nəsil islahatları”¹⁴⁹ ilə bağlı çox az məlumat mübadilə edilmişdir və həmçinin, strategiyalarla bağlı və onların vasitəsilə iştirakçı dövlətlər uzun vadedə həmin normaları səmərəli yerinə yetirmək və tətbiq etmək məqsədi güdür. Fərdi milli hesabatlar faktiki olaraq parlament səviyyəsində əlavə institutlaşmış tədbirlərin aparılmasının zəruriliyini göstərdi.

Bir çox iştirakçı dövlətlərin arasında davamlı olaraq müdafiə nazirliklərini və digər (keçmişdə hərbiləmiş)təhlükəsizlik sektoru orqanlarını “mülkiləşdirmək”

¹⁴⁹ İkinci nəsil Təhlükəsizlik Sektoru İslahatına həm hərbi, həm də mülki təhlükəsizlik sektoru heyətinin təlim və təhsili, insan resursları idarəetmə məsələləri və həmçinin, mülki cəmiyyət mənsublarının islahat prosesinə qoşulması daxildir.

tendensiyası gedir, lakin mülki hakimiyyətin özü “demokratik siyasi hakimiyyət”-i təmin etməkdə kifayət deyil. İştirakçı dövlətlərdən bir qismi,xüsusilə oturuşmuş demokratik ölkələr, ona görə də, silahlı qüvvələr üzərində həm parlament, həm də mülki hakimiyyətin hər zaman olmasını vurğulayırlar. Milli hesabatların çoxu, onlarda mülki şəxsin müdafiə naziri olduğunu qeyd edir. Bir çox oturuşmuş demokratik ölkələr bu halın onlarda çoxdan yer tutduğunun altını cizdiyi halda, yeni yaranan demokratik ölkələrdə bu cür qanunvericiliyi son zamanlarda qəbul etmişlər. Yeni yaranan demokratik ölkələr arasında digər tendensiya, mülki qulluqçuların müdafiə nazirliklərində sayının getdikcə artmasıdır.

İştirakçı dövlətlərin çoxu konstitusiya yolu ilə təsis edilmiş hakimiyyətlərin səlahiyyətləri və öhdəlikləri haqda hesabat verir, o cümlədən, parlament; məhkəmə; hökumət; prezident/dövlət başçısı və,xüsusilə, müdafiə nazirliyi/nazir və baş qərargah rəisi haqqında. Onların hesabatları aydın surətdə göstərir ki, Mərkəzi və Şərqi Avropanın bir çox yeni yaranan demokratik ölkələri “Qərb –üslublu mülki –hərbi münasibətlərin standartlarını nümunə götürməyə” meyllidirlər. Onlar nəinki oturuşmuş demokratiyalar kimi faktiki informasiyalar təqdim etmişlər, həm də silahlı qüvvələr üzərində demokratik hakimiyyətin təmin edilməsi üçün qanunvericilik aktları qəbul etdiklərini hesabat vermişlər.

NATO-ya yenidən qəbul edilmiş ölkələrdən biri bəyan etmişdir ki, silahlı qüvvələr üzərində demokratik hakimiyyət prinsipi demokratik cəmiyyətin fundamental prinsiplərindən biridir və konstitusiya hakimiyyətin əsas cəhətləri arasında aydın səlahiyyət bölgüsünü təmin edərək, Konstitusiyada özünə möhkəm yer tutmuşdur. Silahlı qüvvələr üzərində demokratik hakimiyyət prinsipi üç əsas cəhətə görə Müdafiə Qanununda daha da inkişaf etdirilmişdir: Qanunvericilik(parlament hakimiyyəti); İcra orqanının hakimiyyəti: Vətəndaşların nəzarəti. Hesabat növünə görə nümunəvi olduğundan və hətta çoxlu oturuşmuş demokratik ölkələrdən daha hərtərəfli və ətraflı olduğundan ,o cədvəl şəklində tərtib edilmiş və bu fəsildə əlavə1 kimi cəp olunmuşdur.

Mülki və hərbi liderlər arasında mövcud gərginlikləri necə yoluna qoyduqları haqqında çox az ölkə informasiya verir. Bu baxımdan bir oturuşmuş demokratik ölkə qeyd etmişdir ki, mülki-hərbi münasibətlərdə prezident ilə parlament arasında gərginliyin olması adi haldır. Digər ölkə qeyd edir ki, milli qanunvericilik Baş Qərargah Rəisini həm hesabatlılıq baxımından,həm də operativ tələblər baxımından geniş muxtariyyətlə təmin edir. O bir qayda olaraq müdafiə nazirinə hesabat versə də, birbaşa baş nazirə də hesabat verə bilər. Baş Qərargah Rəisi hətta baş nazirdən müəyyən dərəcədə müstəqilliyi var və “mülki hakimiyyətə kömək” vəziyyətlərində (milli mülki və ya humanitar fəlakət vəziyyətlərində) baş nazirdən və hətta parlamentdən müstəqildir və o zaman, o, yerli mülki hakimiyyətdən kömək çağırışlarına dərhal cavab vermək səlahiyyətindədir.

Kodeks indi artıq on ildir ki, qüvvədədir və şübhəsiz, faydalı məqsədə xidmət etmişdir. O tayı-bərabəri olmayan normativ sənədlərdən təşkil olunub və onlar milli hökumətlərin davranışlarına təsir etmişdir. Buna baxmayaraq, onun bir necə çatışmayan cəhətləri var:

- O Hökumətin məhkəmə qolu ilə iş görmür;
- Formada olan vətəndaş kimi hüquq və vəzifələri olan əsgər konsepsiyası yoxdur :
 - işğalçı hökumətin tanınmaması haqda maddə yoxdur;
 - İnam və Təhlükəsizlik Qurmaq Tədbirləri ilə bağlı Vyana Sənədləri ilə əlaqə yoxdur;
 - Humanitar qanun məsələsi üzrə Cenevrə Konvensiyasından daha zəifdir;
 - Hərbi olmuş qüvvələr məsələsində zəifdir və bu qüvvələrin fəvqaladə hallarda istifadəsi tənzimlənməyib;
 - Sorğu-anketdə, daxildə zor işlətmək məsələsində informasiya ilə təmin etmək öhdəliyi yoxdur;
 - Kəşfiyyat xidmətləri və polis üzrə işlək maddələr yoxdur.

Bütün bu çatışmazlıqlara baxmayaraq dövlət içi davranışla bağlı Bölmə VII təhlükəsizlik sektoru üzərində demokratik hakimiyyət üçün ən yenilikçi töhvə olaraq qalır. 2003-cü il İnformasiya mübadiləsi, silahlı qüvvələrin terrorizmin qarşısını almaq və mübarizə aparmaq missiyaları və rolları ilə bağlı yeni paraqraf əlavə etdi. 2004 –cü ildə müdafiə xərcləri ilə bağlı informasiya əlavə edildi. Bu Kodeksin demokratik hakimiyyətə yönəlmiş istiqamətini dəyişdirdi. Bu tarazlığı bərpa etmək üçün terrorizmlə davranışla bağlı ayrıca kodeks qəbul edilməsi təklif edildi.

Yeni Təhlükəsizlik Gündəmi

Təhlükəsizlik gündəminin hissəsinə çevrilən artan sayda məsələlərə münaqişələrin qarşısının alınması, demokratikləşmə, insan hüquqlarını qorumaq və inkişaf etdirmək daxildir. Daha spesifik olaraq, qısa müddətli məqsədlərə təhlükəsizlik xərclərinin təkmilləşdirilmiş idarəetməsi, ordunun rəsmi siyasi roldan çıxması danışıqlarının aparılması, ordunun daxili təhlükəsizlik rolundan ayrılması və artıq şəxsi heyətin tərxis edilməsi və cəmiyyətə inteqrasiya edilməsi daxildir. Bütün bunlar aşağıdakı kateqoriyalara qruplaşdırıla bilər¹⁵⁰:

¹⁵⁰ *SIPRI Yearbook*, 2002, p.181

- Peşəkar təhlükəsizlik qüvvələri. Peşəkarlaşdırma, doktrina və təcrübə hazırlığını, texniki müasirləşmə və hesabatlılığın və qanun aliliyinin əhəmiyyətinin başa düşülməsini özündə cəmləşdirir;
- Bacarıqlı və məsuliyyətli mülki hakimiyyətlər. Müvafiq mülki hakimiyyətin, hökumətin icra və qanunvericilik qollarında təhlükəsizlik siyasətini aparmaq üçün və təhlükəsizlik sektorunu idarə etmək və ona nəzarət etmək üçün bacarığı olmalıdır;
- İnsan hüquqlarının qorunmasına yüksək dərəcədə üstünlük verilməlidir. İnsan hüquqlarına hörmət mülkilər arasında və həmçinin, təhlükəsizlik qüvvələrinin şəxsi heyəti arasında mövcud olmalıdır;
- Bacarıqlı və məsuliyyətli mülki cəmiyyət. Mülki cəmiyyətin təhlükəsizlik sektorunu müşahidə etməsi üçün, dəyişikliyi təşviq etməsi və təhlükəsizlik məsələlərində hökumətə ağıllı fikir söyləməsi üçün bacarığı olmalıdır;
- Şəffaflıq. Baxmayaraq ki, bir çox təhlükəsizlik məsələləri gizlilik tələb edir, təhlükəsizlik siyasəti üzrə, planlaşdırma və resurslar üzrə ilkin informasiyalar həm mülki hakimiyyətlərə, həm də ictimaiyyətin üzvlərinə açıq olmalıdır.
- Beynəlxalq və daxili qanunlarla uzlaşma. Təhlükəsizlik sektoru beynəlxalq hüquqa və daxili konstitusiyaya uyğun hərəkət etməlidir.
- Bölgəsəl yanaşmalar. Spesifik bölgədə yerləşən ölkələr çoxlu sayda təhlükəsizlik problemləri ilə üzləşirlər və həmən bölgədəki fərdi dövlətlərin və ölkədaxili fərdlərin təhlükəsizliyi bölgəsəl yanaşmadan qazana bilər.

Müdafiə və təhlükəsizlik haqqındakı qərarlar daha çox siyasi qərarlara çevrilmişdir və nəticədə daha çox parlamentin diqqətini cəlb edir. Sülhü dəstəkləyən əməliyyatlarda iştirak avtomatik olmur və genişmiqyaslı müzakirələr mövzudur. Sabitlik məsələləri və beynəlxalq hüquq və normalar gündəmdə duran ali məsələlərdir. İnsan hüquqlarının ciddi pozulması və hətta genosid, beynəlxalq təşkilatların beynəlxalq hərəkətini və ya “hərəkət etməyə hazır olan koalisiyaları” zəruru edir. Bu əməliyyatlarda iştirak onların maraqlarının milli çalarları ilə və onların iddialı məqsədləri ilə müəyyən olunur. Bu işdə töhvə verməyə hazır olan ölkələrin xərcləri nədir və hansı riskləri paylaşmağa onlar hazırdırlar? Səhiyyə, təhsil və sosial güvənlik kimi vətəndaşlara birbaşa təsir edən digər hökumət sahələri ilə sərt rəqabətdə, milli büdcənin hansı hissəsini sülh və təhlükəsizliyə həsr etmək istəyirlər?. Daxili və xarici təhlükəsizlik arasındakı körpünün getdikcə reallaşması bu məsələni siyasi gündəmin ən yuxarı nöqtəsinə çıxartmışdır, lakin kompromis incə məsələ olaraq qalır.

Müasir Qərb cəmiyyətinin yeni paradoks icad etdiyini görmək üçün alim olmağa ehtiyac yoxdur. Bu yeni fenomen dəyər-əsaslı və maraq-əsaslı beynəlxalq əməkdaşlıq arasında fərqliliklə və dəyərlər və normalar arasındakı çəşqinliqlə əlaqədardır. Öncə dəyərlər gəlir və dəyərlərdən normalar çıxır. Qərb dünyasında suverenliyin paylaşması normaya, riskin paylaşması dəyərə çevrilmişdir. Sülhün məqsədi daha çox prosesə və daha az nəticəyə çevrilmişdir. Paradoks ondadır ki, eyni zamanda bizim cəmiyyət riskə qarşı yönəlmişdir; idarəetmədə üstünlük təşkil edən xarakterlər böyük idealların yerini tutmuşdur. Nəticə isə, qüvvələrin nisbətini və lazımı maliyyə səylərini saxlayan dəqiq kriteriyanın olmadığı hər bir seçim üzərində daimi müzakirədir. Hər şey minnətdarlıq məsələsi üzərində qurulur və hər kəs gördüyü işin gedişinin pozulacağı təhlükəsi altındadır.

Bu şərtlər altında, parlamentarlar, müdafiə komitələri gedişləri və plenar iclasları üçün aydın şəkildə müəyyən edilmiş prosedurlara riayət edərək hərtərəfli və davamlı yanaşmanın üzərində durmağa cəhd etməlidirlər. Birincisi, onların hökuməti özünün təhlükəsizlik konsepsiyasını və təhlükəsizlik siyasətini təqdim etməli, üzərində durmalı və yeniləşdirməlidir. Bu addımlar sözün əsil mənasında müdafiə ehtiyaclarını, yəni müstəqilliyin və ərazi bütövlüyünün qorunmasını dəqiq müəyyən etməli və təhlükə qiymətləndirmə prosesi ilə müşayiət olunmalıdır.

İkincisi, sülhü dəstəkləyən əməliyyatlarda iştirak arzusunun səviyyəsi müəyyən edilməlidir, yəni ölkə xaricinə göndərmək üçün birliklər və onların təcrübələri və göndəriləcək qüvvələrin hazırlığı baxımından konkret töhvə müəyyən edilməlidir.

Üçüncüsü, şəxsi heyət və avadanlıq səviyyəsi, o cümlədən, təlim, logistik dəstək, və əməkdaşlıq tədbirləri bu planlara uyğunlaşdırılmalıdır. Ən yaxşı variant böhran yarandığı halda və əməliyyatlara qoşulmaq üçün siyasi qərar verildikdə tez bir zaman ərzində təlim görmüş və göndərilməyə hazır olan “güc paketləri”-nin hazırlanmasıdır.

Dördüncüsü, NATO və AB-də müttəfiqlərin və tərəfdaşların silah almaq planlarına diqqət yetirmələridir. NATO-nun planlaşdırma və gözdən keçirmə prosesi (PARPS) hərbi rəhbərlik tərəfindən geniş dəyərləndirmə imkanı yaradır. AB-i könnüllü olaraq aşağıdan yuxarı prosesi aparır, lakin hələ ki, üzv ölkələrə uzlaşma təklif edən yuxarıdan aşağıya prosesi getmir. Çatışmazlıqları ayırd etməklə iş bitmir, kimsə bunları həll etməlidir. Avropa müdafiə Agentliyinin qiymətləndirmələri bu uçurumu doldura bilər.

Beşincisi, parlamentarlar, hökumətin “aşkar et, izah et və əsaslandır” demokratik prosesini avadanlıq sektoruna da tətbiq edəcəyinə əmin olmalıdırlar. Bütçə sahəsində parlamentarlar əmin olmalıdırlar ki, onlara təqdim olunan planlara sərf etmək üçün lazımı vəsait, təkcə cari il üçün yox, həm də bütün alqı-satqı mərhələsində mümkün olacaqdır.

Hökumətlər uzun müddətli layihələr qəbul edərkən qiymət artımını nəzərə al-

mamaq və cari ildəkindən daha çox gələcəkdə resursların çox olacağına daha optimist yanaşma tendensiyasına malikdirlər. Almaniya və Rumıniya həyata keçirə biləcəkləri alqı-satqı planlarının nümunələrini təqdim edirlər. Statistik olaraq, həmişə bütün layihə xərclərinin qiymətləndirilməsi yuxarı olmur və bəzən də bilərəkdən belə edilir. Xərclərin artması tez tez olur, gecikmələr baş verir, və bu cür programların yerinə yetirilməsi planlaşdırılan büdcədən daha baha başa gəlir. Hərbi alqı-satqı uzun zaman aldığından onun uzun müddətli hərbi qabiliyyət qurulmasına təsirini qiymətləndirmək və yeni avadanlığın silahlı qüvvələrin ahəngli tərkibinə necə uyğun gələcəyini müəyyən etmək əhəmiyyət daşıyır. Bu gün üstünlük verilən birgəlik bunu daha da zəruri edir. Eynilə, yeni sistemlərin həyat dövrü xərclərinə, o cümlədən, avadanlığın saxlanması, yenilənməsi və onları işlədən şəxsi heyətə də diqqət yetirilməlidir.

Gizlilik cəhətləri və korrupsiyanın qarşısının alınması müxtəlif məsələləri üzə çıxarır. Müdafiə sahəsində gizlilik təbii ki, başqa sahələrdə olduğundan daha çox rol oynayır. Aydın ki, həm müdafiə, həm də sülh yaratma üçün nəzərdə tutulan ətraflı əməliyyat planları gizli qalmalıdır. Eyni gizlilik müəyyən silahların xarakteristikalarına da aiddir, lakin gizliliyə zərurət şişirdilməməlidir. Daha çox fəaliyyət detalları, peşəkar jurnallar, şirkət reklamları və başqa media vasitəsilə ictimai dairələrə məlum olur. Əgər seçim gizli detallardan asılı olursa, parlament komitələri qapalı divarlar arasında gizli məlumatlandırma imkanında olmalıdırlar.

Korrupsiya problem yaradır, çünki onu aşkarlamaq çətindir. Kiminsə əsas qayəsi, uyğun bütün amillərin ciddi qiymətləndirilməsinin nəticələrini əldə etməkdir, yoxsa qazanc əldə etmək?. Hədsiz qonaqpərvərlik, hədiyyələr və ya açıq ödəmələr bu qiymətləndirmələrə təsir edir. Müdafiə nazirliklərinin öz şəxsi heyətləri arasında korrupsiyaya qarşı mübarizə üçün bütün sənədlərə çıxışı olan xüsusi idarələri olmalıdır. Parlamentarlar sərt rəqabət zamanı, öz səsələrinin nüfuzundan istifadə etmək cəhdlərində, şirkətlər tərəfindən yanaşma obyektləri olurlar. Bəzən bu Belçikada və Almaniya da olduğu kimi partiyanın kassasına ianə şəklində olur. Onların obyektivliyi naminə, bu hərbi şirkətlərə (tenderlərlə bağlı fikir söyləmək üçün) təkbəşinə səfər etmələri yox, o biri partiyalardan olan həmkarları ilə birlikdə səfər etmələri ən düzgün yoldur.

Ordunun əsas qayələri arasında da müəyyən gərginliklər vardır. Bir tərəfdən, ordu həmişə silah və texnika baxımdan ən yaxşı olmağa çalışır və buna hər hansı ölkənin silahlı qüvvələri və hərbi sənaye şirkətləri (xüsusilə ABŞ-ı nümunəsində) ilə ənənəvi əlaqələrin təsiri də olur və o biri tərəfdən isə siyasətçilər öz ölkəsinin siyasi və iqtisadi maraqlarına geniş prizmadan baxırlar. Əgər milli və ya birgə Avropa məhsulu kriteriyalara cavab verirsə, niyə onu qəbul etməməli, hətta Amerika sistemi daha yaxşı olsa da belə. Bu cür mülahizələr özünün güclü silah sənayesi olan ölkələrdə daha da ağırlıqlı olaraq rol oynayır. Başqa yerlərdə, Avropa sənayesinə üs-

tünlük vermədən ən müasir silahların hazırlarını almağa güclü arqumentlər var. İqtisadi mülahizələrə verilən çəki ölkədən-ölkəyə dəyişir, lakin ümumi baxsaq, kollektiv müdafiəyə üstünlük verilən illərlə müqayisədə bu mülahizələr artmaqdadır, çünki o zaman sadəcə ən yaxşı silah tələb olunurdu. İstənilən halda, parlament debatlarında ölkədə iş yerləri açmaq həmişə güclü rol oynayır.

Müdafiə sektorunun parlament nəzarəti ölkə parlamentlərinin üzərinə düşür. Buna baxmayaraq, NATO və QAB-nin parlament assambleyaları bu debatlarla beynəlxalq şəkil verməkdə mühüm rol oynamışlar. Onların hesabatları yüksək keyfiyyətli olur və parlamentarlar, media və geniş ictimaiyyət üçün faydalı informasiya mənbəsi olur. Onların debatlar və birgə qətnamələr üzərində işləməsi və səs verməsi prosesdə məlumatlılığı artırır və ən yaxşı cür “konsensus qurmaq” kimi xarakterizə oluna bilər. Öz parlamentlərinə qayıdaraq, onlar öz parlamentlərində gedən debatlarda söz alarkən bu ümumi yüksək qiymətləndirmədən (və ya firki ayrılığın- dan) bəhrələnirlər.

ƏLAVƏ

YENİ QƏBUL EDİLMİŞ NATO ÖLKƏSİNDƏ MİLLİ HAKİMİYYƏTLƏRİN SƏLAHİYYƏTLƏRİ VƏ ÖHDƏLİKLƏRİ¹⁵¹

BİR MODEL HESABATININ NÜMAYİŞİ

Milli Parlament:

Nədir: Silahlı qüvvələr üzərində siyasi rəhbərlik və nəzarət edən əsas orqan, ya birbaşa ya da nəzarətində olan hökumət tərəfindən həyata keçirilir.

Qəbul edir: Hüquqi və konstitusiya maddələrinə əsasən; Silahlı qüvvələrlə bağlı qanunlar; Milli Təhlükəsizlik Konsepsiyası və Hərbi Doktrina;

Nəzarət edir: Hökumətin addımlarını, o cümlədən parlament sorğuları vasitəsilə; müdafiə büdcəsinin formalaşdırılması və xərcləri, silahlı qüvvələrin həcmi, strukturu və şəxsi heyətin sayı;

Elan edir: Müharibə və Sülh, ölkə ərazisində Hərbi Vəziyyət və ya Fövqaladə Vəziyyət; xaricə qüvvə göndərmək və istifadə etmək; ölkənin ərazisinə xarici qüvvələrin girməsi və qalması;

Ratifikasiya edir: Beynəlxalq müqavilələri (siyasi xarakterli hərbi məsələləri)

Milli Təhlükəsizlik üzrə Parlament Komitəsi:

Funksiyası: hökumətin icra qolunun təsisatları ilə müqavilələri işləmək və məsləhətləşmələr aparmaq.

Prezident (silahlı qüvvələrin baş komandanı kimi)

Bəyənir: silahlı qüvvələrin strateji planları;

Təyin edir: (və vəzifələrindən azad edir) silahlı qüvvələrin ali komanda heyətini;

Sədrlik edir: Milli Təhlükəsizlik üzrə Məsləhət Şurasına;

Milli Parlament sessiyada deyilsə, müharibə elan etmə-

¹⁵¹ Compiled by Ghebali and Lambert, op. cit, pp. 387-9.

yə,hərbi vəziyyət və ya başqa fəvqaladə vəziyyət elan etməyə səlahiyyətlidir.

Hazirlər Kabineti:

Həyata keçirir: silahlı qüvvələrin ümumi funksiyası üzərində ən yaxın nəzarəti. Parlament qarşısında dövlətin müdafiə və təhlükəsizlik siyasətinə cavabdehdir. İcra hakimiyyətinin mərkəzi orqanı olaraq müdafiə və təhlükəsizliklə bağlı özünün tabeçiliyində olan orqanları koordinasiya edir. Konstitusiyaya ictimai qayda və qanunu və milli təhlükəsizliyi təmin etməkdə və silahlı qüvvələrə rəhbərlik etməkdə hökumətin səlahiyyətlərini aydın şəkildə müəyyən edir. Müdafiə Qanununa uyğun olaraq hökumət:

Qəbul edir: müdafiə məsələləri üzrə normativ aktlar

Bəyənir: ordunun strukturunu

Təklif edir: Prezidentin ali komandanlıq üzvlərini təyinatlarını

Milli Təhlükəsizlik Şurası:¹⁵²

Rəhbərlik edilir: Milli Təhlükəsizlik üzrə məsləhət orqanı kimi Baş Nazir tərəfindən;

Təmin edir: Nazirlər Şurasına dəstək

Təşkil olunur: Xarici İşlər Naziri və müavini, Müdafiə Naziri və müavini, Daxili İşlər Naziri və Nazirliyin Baş Katibi, Silahlı Qüvvələrin Baş Qərargah Rəisi, Milli Kəşfiyyat Xidmətinin Direktoru, Milli Təhlükəsizlik Xidmətinin Direktoru;

Cəmləşdirir: analizləri və milli təhlükəsizliyə mümkün risklərlə bağlı əldə olunan bütün informasiya əsasında yekun nəticələrə gəlir və mümkün addımlar təklif edir. Təhlükəsizlik Şurasının qərarları Baş Nazir tərəfindən təqdim oluna bilər və normativ akt qəbul etməyə ehtiyac olursa, hökumət tərəfindən qəbul edilə bilər.

Qarşılıqlı əlaqədə olur: milli təhlükəsizliklə bağlı səlahiyyətləri olan digər orqanlarla, ölkənin milli təhlükəsizli-

¹⁵² Hökumət tərəfindən Milli Təhlükəsizlik Konsepsiyasına uyğun olaraq təsis edilmişdir.

yinin vəziyyəti haqqında hökumət tərəfindən illik Hesabat hazırlandığı halda. Əlbəttə, Təhlükəsizlik Şurasının işi konsensus əsasında gedən mülki-hərbi qarşılıqlı əlaqədir və bohran hallarında təsirli demokratik nəzarət alətidir.

Müdafiə Maziri :

Kimdir: mülkidir;

Yerinə yetirir: qanunla ifadə olunmuş demokratik hakimiyyət

Vəzifədədir: müdafiə siyasətini yerinə yetirmək üçün;

İfa edir: silahlı qüvvələr üzərində ümumi rəhbərlik;

Cavabdehdir: silahlı qüvvələrin kadr siyasətinə;

Təyin edir: tərxis edir, hərbi xidmətdə olan zabitlərə rütbə verir və ordudan xaric edir;

Ayırır: hərbi büdcə

Hazırlayır: müdafiə nazirliyinin ümumi iqtisadi və sosial siyasətini.

Baş Qərargah Rəisi:

Kömək edir: Müdafiə Nazirinə onun müavini ilə birlikdə öz vəzifələrini yerinə yetirmək üçün.

Müdafiə Şurası:

Rəhbərlik edilir: müdafiə naziri tərəfindən;

Hərəkət edir: məsləhət orqanı kimi nazirlik səviyyəsində konsensus əsasında qərar -vəmə

Konstitusiya Məhkəməsi:

Yerinə yetirir: silahlı qüvvələrlə əlaqədar konstitusiya qanununu interpretasiya edərək öz qərarları vasitəsilə mülki nəzarət.

5-ci Fəsil

Təhlükə və Təhlükəsizlik

Dr. Jan Arveds Trapans

Giriş

Bu fəsil milli təhlükəsizliyin inkişaf etdirilməsini, təhlükələri ayırd etmək, riskləri qiymətləndirmək və strategiyalar qurmaq yolu ilə müzakirə edir. Ardıcılıq, daha çox, hərbi məqsədlər üçün prosedurun necə yerinə yetirildiyini və hazırlandığını göstərir, və hələ də o öz yaranma əlamətlərini daşıyır. Digər tərəfdən bu hərbi kənara çıxan qayğılar üçün də istifadə oluna bilər və olur. O qeyri-hərbi təhlükələrə, geniş miqyaslı təbii fəlakətlərə də tətbiq edilir; hətta özəl sektor bu yanaşmadan istifadə edib rəqib sistemlərinə potensial təhlükələri araşdırmaq və ona qarşı mübarizə aparmaq üçün istifadə edir.

Biz üç səbəbə görə təhlükə analizində prosesin hərbi tərəflərini açıqlayaraq baxacağıq. Birincisi, o bizə, informasiyadan başlayaraq, təhlükə qiymətləndirilməsinə keçərək və strategiyalarla yekunlaşdıraraq prosesin daha tam yuvarlaqlaşdırılmış versiyasını verir. Bu cür əlverişli vəziyyətdə, metodologiyaya daxil olan ayrı-ayrı hissələr çox aydın şəkildə müəyyənləşə bilər. İkincisi, avtoritar sistemlərdən və inzibati amirlik iqtisadiyyatından demokratik sistemlərə və azad bazar iqtisadiyyatına doğru uzaqlaşan ölkələr təhlükəsizlik və müdafiə plandaşdırması üçün yeni yanaşma qəbul etməlidirlər. Üçüncüsü, daha dar, lakin mühüm olan təhlükələrin analiz edilməsinin xüsusi metodları və təhlükəsizlik və müdafiə strategiyalarının qurulması “keçid ölkələrində” olan siyasətçilər üçün, xüsusilə də NATO və AB-ə girməyə ümidli olanlar üçün əlverişlidir ki, onların bu ideyaları tutmaq, öyrənmək və öz ölkələrinin və cəmiyyətlərinin siyasi və hərbi davranışına inteqrasiya etmələri gözlənilir.

Strategiyaya bu günkü demokratik yanaşma, Soyuq Müharibə dövründə təhlükələr və riskləri ayırd etmək və məşğul olmaq üçün metod kimi hazırlanmışdır. “Qərb ... Milli Təhlükəsizlik Konsepsiyası hazırladı və orada deyilir ki, ölkənin təhlükəsizliyinə müdafiə daxildir, lakin o, tək hərbi güc üzərində qurulmamışdır. Bu, iqtisadiyyat, cəmiyyət və hərbi güc əsasında tarazlıq yaratmaq cəhdidir. O, həmçinin, xalqla məsləhətləşmələrə hədsiz dərəcədə ehtiyac olduğunu və qonşuların münasibətlərini nəzərə almağın vacib olduğunu qəbul edir”. Çünki hər bir ölkə öz təhlükəsizlik strategiyasını uzun-müddət oturuşmuş siyasi adətlərə uyğun şəkildə hazırlayır

və sənədləşdirir, heç bir vahid Qərb forması və plan və proqramı yoxdur. Lakin ilkin zəruri predmetlər – ölkənin strateji mühiti, onun beynəlxalq təşkilatlarla münasibəti, onun xarici siyasəti və iqtisadi imkanları – hər bir ölkədə konseptual özəyi formalaşdırır.

İnformasiya və Kəşfiyyat

Prosesin birinci mərhələsi informasiya və kəşfiyyatı əhatə edir. Bu iki söz, “informasiya” və “kəşfiyyat” oxşardır, lakin müdafiə və hərbi planlaşdırmaya gəldikdə fərqli məna daşıyır. İnformasiya çoxlu sayda təşkilatlardan, çoxlu mənbələrdən yığılır. İnformasiya toplayanlar, bir qayda olaraq, kəşfiyyat orqanlarıdır. Alınan informasiya qiymətləndirilir və analiz edilir və nəticədə o “ağıla” çevrilir. Kəşfiyyat qiymətləndirilən materialın canıdır, etibarlı və faydalı olacağı dəyərləndirilir. O yığılır, yekunlaşdırılır və siyasətçilər siyasət müəyyən etmək üçün əsas kimi istifadə edirlər. Bu təhlükələri müəyyənləşdirmək və riskləri qiymətləndirmək üçün vasitələrdir.

Kəşfiyyat müxtəlif yollarla qruplaşdırıla bilər. Dövləti və cəmiyyəti qorumaq üçün daxili təhlükəsizlik qüvvələri; xarici risklər, qorxular və təhlükələr və ona oxşar hadisələrlə məşğul olan xarici kəşfiyyat; xarici kəşfiyyat əməliyyatlarının qarşısını almaq üçün və son dövrlərdə yeni terror təhlükələrinə qarşı yönələn əks-kəşfiyyat. Kəşfiyyat xidmətləri xammal informasiyanı alır və qiymətləndirir; analiz edir və kəşfiyyata çevirir; onu vəziyyətlə bağlı hesabatlara, qiymətləndirmələrə, fərziyələrə və brifinqlərə salır. Kəşfiyyatı ayırmanın digər yolu onu strateji və əməliyyat kəşfiyyatına bölməkdir. Əməliyyat kəşfiyyatı, proqram və ya əməliyyatın mövcud olan və layihələşdirilən imkanlarının cari əsasda müəyyən edilməsində istifadə olunur və uzun-müddətli layihələşdirmələrə aparır. Hərbi komandirin istədiyi və əldə etdiyi elə budur. Strateji kəşfiyyat, siyasətçilərə uzun müddət əhəmiyyəti olan milli siyasət və ya qərarlar qəbul etmək üçün informasiyalar verir. Tipik olaraq, o, zaman keçdikcə dəyişir və kəşfiyyat araşdırmaları və mühakimələrinin inkişafına gətirir. O, siyasətlə, hərbi işlərlə, iqtisadiyyatla, cəmiyyətin qarşılıqlı əlaqəsi və texnoloji inkişafı ilə bağlı informasiyaları bir yerə yığır.

Təhlükə xəbərlərinin necə idarə olunmasını başa düşmək çox mühümdür. Üç cür metod vasitəsilə toplanan informasiya – insan, texniki və açıq kəşfiyyat mənbələri – kəşfiyyat hesabatına yığılır və onların bir qismi siyasətçilərə və hökumətin idarələrinə göndərilir. Hesabatların həcmi geniş olduğundan, ali rəhbərliyə ancaq onun kiçik bir hissəsi gedib çıxır. Onların bir qismi gizli olduğundan yayılması məhdudlaşdırılır. Buna baxmayaraq, Hökumət rəsmiləri, Konqres üzvləri, mülki qulluqçuların bir qismi və hətta dövlət sirlərinə çıxışı olan bir çox dövlət idarələrinin üzvləri bu məlumatların hamısına yox, bir qisminə çıxışları olur. Beləliklə “kəşfiyyat icması” ümumi təhlükə mühitindən xəbərdardır.

Təhlükəsizlik və müdafiə planlaşdırması üzrə Qərb araşdırmaları “kəşfiyyat təşkilatları” və “kəşfiyyat icması” haqqında danışırlar. Hər bir ölkənin müxtəlif funksiyaları və ümumi qanuni hüquqları olan bir sıra kəşfiyyat təşkilatları vardır. Yeni risklərin yarandığı və yayıldığı müasir təhlükəsizlik mühitində, kəşfiyyat təqibinə qoşulan hökumət təşkilatlarının ümumi sayı sürətlə artır. Bu cür yaradılan təşkilatların ən böyük sayı Amerika Birləşmiş Ştatlarındadır və son hesablamalara görə onların sayı 15-dir. Onların bir çoxu özlərinin bütün səylərini istisna olaraq kəşfiyyat və təhlükəsizlik təqibinə yönəldirlər, digərlərinin bu işlə məşğul olan hər hansı xüsusi bölmələri və ya birlikləri ola bilər, amma onların hamısı kəşfiyyat icmasına aiddir. Bir çox təşkilatlar var ki, onlar baxmayaraq ki, tam olaraq Hökumət tərəfindən maliyyələşdirilmir, amma sərbəst şəkildə işləyirlər və onlar “kəşfiyyat icması”nın fəvqaladə əhəmiyyətli və nüfuzlu üzvləridir və onların təcrübəsindən təhlükəsizlik və müdafiə analizi üçün istifadə edilir və onun bir qismi yüksək dərəcədə gizlidir. (RAND korporasiyası çox yaxşı məlumdur). Beləliklə, “kəşfiyyat icması” rəsmi “kəşfiyyat təşkilatlarından” və digər başqalarından təşkil olunur.

İnformasiya, kəşfiyyat və təhlükə aydınlaşdırılması prosesi dəqiq olaraq işləmir, tam pozula da bilər. Amerika Birləşmiş Ştatlarının Qaçılmaz Terrorçu Hücumlar ilə bağlı Milli Komissiyası özünün Yekun Hesabatında son, fəvqaladə fəlakətli uğursuzluğu, və ya 9/11 Komissiya Hesabatını araşdırmışdır. O, Hökumətin nə etdiyi bütün məsələləri, idarələr-arası işləri, kəşfiyyat xəbərlərini, təhlükə aydınlaşdırılmasını və tövsiyə edilən əks-tədbirləri gözdən keçirmişdir. Hesabatın diqqətlə öyrənilməsi vacibdir.

Təhlükə Analizi: Proses

Təhlükə analizi oturmuş, rəsmiləşmiş metodudur. O sxemli olaraq düstur kimi tez-tez təqdim və izah edilə bilər və edilir. Onun elementləri təhlükə, zəif nöqtələr, gətirdiyi nəticə və riskdən ibarətdir. Hər hansı zaman intervalında qorxulu hadisə baş verdiyi halda təhlükə ehtimalı olur. Hədəfin təhlükəyə qarşı müdafiə olunma dərəcəsi var, ya da yox. Zəif nöqtələr, təhlükə olduğu halda, məsələn hərbi hücum olarsa uğur qazanılacağına göstəricisidir. Nəticə, ölkənin təhlükəsizliyinə, iqtisadiyyatına və ya əhalisinə dəyən zərərin təqribi hesablanan ölçüləridir. Təhlükə, zəif nöqtələr və nəticələrin toplamı Riskdir. Risk, onu azaltmaq üçün hökumətə tədbir görməyə, addımlar atmağa istiqamət verir. Bi bir hesablama deyil, elə bir şeydir ki, hökumət bunu qəbul edib riskə qarşı çıxar və ya əks tədbirlər görməklə onu minimuma endirə bilər, lakin o digər riskləri artırma bilər. Hökumət çox baha başa gələn geniş kütləvi silahlı qüvvələrlə bağlı çatışmazlıqlarını kompensasiya etmək üçün nüvə çəkəndirməsi haqda qərar verə bilər (NATO Soyuq Müharibə zamanı belə qərara vermişdi).

Lakin, adi hərbi qüvvələr müəyyən dərəcəyə qədər azaldıla bilər, çünki onun zə-

ifliyi hətta məhdud dairədə hücum olduğu zaman zəif müdafiəyə gətirər və digər risk forması yarada bilər. Riskin ölçülməsi çox mürəkkəbdir, ona görə ki, o təhlükə, zəif nöqtələr və xərclərlə əlaqəlidir və onlar da təqribi hesablamalardır. Təhlükələr “konkret hadisələrdir” və onlar ehtimallarla məhdudlaşır; zəif nöqtələr də “ehtimallardır”; nəticələr həm insan, həm də maddi baxımdan hesablanır; və onların hamısının nəticəsi riskdir, praktiklərin istifadə etdikləri “adətən hərbi hadisə kimi görünən (baxmayaraq ki, hərbi hadisə olmaya da bilər) təhlükəli hadisələr fəvqündə əlverişsiz nəticə ehtimalı” kimi terminologiyada ifadə olunur. Təhlükə və risk qiymətləndirməsi prosesi və bu prosesin hansı nəticəyə aparacağı ilə bağlı iki nümunə veriləcək, biri nəzəri və digəri isə konkret.

Nəzəri nümunə üçün, biz Kanada Müdafiə Nazirliyi tərəfindən təqribi edilmiş sadə nəzəri analizdən istifadə edəcəyik. Bu təhlükə ssenarisi əsasında hazırlanmışdır və Amerika Birləşmiş Ştatlarının öz cəbbəxanasında olan bütün silahlardan və qüvvələrdən, nüvə və adi silahlardan, quru, dəniz və hava qüvvələrindən istifadə edən geniş miqyaslı hücum ssenarisidir. Aydındır ki, Kanada bu cür hücumun qarşısını ala bilməz. Hərbi müqavimət çox qısa ola bilər. Ölkəyə və cəmiyyətə vurulan zərərin ölçüləri çox böyük olar. Lakin bu cür hücumun olması perspektivi və ehtimalı sifra bərabərdir. Ona görə də, Kanada üçün də risk sifra bərabərdir. Onun heç bir əks-tədbir görməsinə ehtiyac yoxdur. Kanada Müdafiə Nazirliyinə Silahlı Qüvvələri gücləndirmək, qüvvələrin tərkibini dəyişmək, uyğun müdafiə planları qurmaq və parlamentə müdafiə büdcəsini artırmaq haqqında müraciət etmək planları hazırlamaq ehtiyacı yoxdur. Parlament, təhlükə və risk analizinə baxan son orqandır, çünki yekun qərar xərclər ilə bağlıdır və Soyuq Müharibə zamanı, o, ən azı xarici təhlükələrə qarşı müdafiə xərcləri kimi qəbul edilirdi.

Hərbi planlayıcılar az-az hallarda əlverişli vəziyyətlərdə olurlar və o zaman onlar təhlükənin və ya təhlükə ehtimalının sifra bərabər olduğunu və ya sifra yaxın olduğunu güman edirlər. Məsələn, NATO-nun 1999-cu ildə Vaşinqtonda qəbul edilmiş son Təhlükəsizlik Strategiyasında deyilir: “Strateji mühitdə müsbət dəyişikliklərə və müttəfiqlərə qarşı geniş-miqyaslı təcavüz ehtimalının çox az olmasına baxmayaraq, qarşıdakı uzun dövr örzində bu cür təhlükənin yaranması mümkünlüyü mövcuddur”. Beləliklə, Strateji Konsepsiya hazırlanan zaman belə təhlükənin olması ehtimalının çox az olduğu deyilirdisə, bunun zaman keçdikcə yenidən olması mümkünlüyü göstərilir. Ona görə də, təhlükəsizlik mühiti periodik olaraq icmal edilməli və uzun vadedə təhlükələrin meydana gələcəyi və ya gəlməyəcəyi aydınlaşdırılmalıdır.

Beləliklə, bunun hamısı məlumatlı fikir yeridilməsinə gətirir. Heç bir zaman tənha risk olmur: onlar dəst şəklində olur. Müasir təhlükəsizlik mühitində onlar daha çox peyda olmuşlar: ən təhlükəlisi və kinlisi terrorçulardır. Təhlükə geriyə gədən iqtisadi, siyasi və sosial vəziyyətlərdən doğur və onlar bir-birini sürətləndirirlər.

Ekstremist siyasi təşkilatların cinayətgər təşkilatlarla əlaqəli olduğu məlum olur. Onlar ölkədə sabitliyi pozur, sərhədlərdən kənara çıxır və bölgəyə təhlükə gətirirlər. Risklərin bütöv yığımının qiymətləndirilməsinə ehtiyac duyulur:

- Təsirli informasiya toplanması və onların qiymətləndirilməsinin obyektiv prosesi;
- Kəşfiyyat yaranan məlumatlarla analiz prosesinə fayda;
- Analizləri etmək üçün tələblərə cavab verən və ekspert heyəti;
- Siyasətçilərə təhlükə analizini təmin edən prosedurun müəyyən edilməsi.

Təhlükə analizi təhlükəsizlik strategiyalarını hazırlamaq üçün istifadə edilir və müəyyən edilmiş nümunəyə əsasən Qərb planlaşdırma prosesində aparılır. Təhlükə analizləri var ki, onlar riskləri, milli təhlükəsizlik strategiyalarını (və ya konsepsiyalarını), sonra gələn milli müdafiə siyasətini və sonra milli hərbi strategiyayı qiymətləndirir. Biz Amerika Birləşmiş Ştatlarında indi nə baş verdiyi prosesi təsvir edəcəyik.

Planlaşdırma İerarxiyası və Yeni Təhlükələr

Amerika Birləşmiş Ştatları 2001-ci ilin Sentyabrında yeni və çox ağırlı təhlükə ilə üzləşdi. Bundan sonra o terrora qarşı qlobal müharibə elan etdi və Əfqanıstanda və İraqda iki müharibədə vuruşdu. Burada bizim məqsədimiz təhlükə analizi və strategiya formalaşdırılması baxımından nə baş verdiyini təsvir etməkdir. Milli Komissiya tərəfindən hazırlanan təhlükə qiymətləndirilməsi haqda qeyd edilmişdir. Digər tərəfdən, Amerika Birləşmiş Ştatları üç əsas sənəd ilə, Milli Təhlükəsizlik Strategiyası, Milli Müdafiə Strategiyası və Milli Hərbi Strategiyası ilə özünün strateji planlaşdırmasını nəzərdən keçirdi və təftiş etdi.

Ağ Ev, Milli Təhlükəsizlik Strategiyasını 2002-ci ildə elan etdi. Əsas qayə o idi ki, “terrora qarşı müharibə” və yeni Strategiya daxili təhlükəsizliyi, risklərə qarşı ən birinci prioritet kimi müəyyənləşdirdi. O transnasional terror şəbəkələrinə, kütləvi qırğın silahlarına sahib olan və ya onları əldə etməyə çalışan yaramaz ölkələrə və təcavüzkar dövlətlərə qarşı fəal hücum xəttləri tələb edirdi. Strategiya, Amerika Birləşmiş Ştatlarına qarşı yönələn hücumların qarşısını almaq üçün imkanların təkmilləşdirilməsini, başqa ölkələrlə və beynəlxalq təşkilatlarla əməkdaşlıq edilməsini və Amerikanın milli təhlükəsizlik təsisatlarının transformasiya edilməsinin zərurətini vurğulayır.

Daha ətraflı əsas sənəd Müdafiə Naziri tərəfindən hazırlanan və 2004 –cü ildə son variantı formalaşdırılan Milli Müdafiə Strategiyasıdır. Milli Təhlükəsizlik Strategiyasına dəstək olaraq, Müdafiə Strategiyası Müdafiə nazirliyinin təhlükəsizlik fəaliyyətlərinə və onun məqsədlərinə rəhbərlik edən çox əhatəli müdafiə məqsədlə-

ri siyahısını müəyyən edir, hərbi fəaliyyətlər arasında və hökumətin digər qolları arasında körpu rolunu oynayır. Müdafiə Strategiyasına Müdafiə Nazirliyinin “müt-təfiqləri və dostları əmin edən, potensial rəqibləri fikrindən döndərən, təcavüzdən çəkindirən və məcburetməyə qarşıduran və rəqibləri məğlub edən” tədbirlərdən ibarət fəaliyyətlər daxildir. Müdafiə Nazirliyinin təhlükəsizlik fəaliyyətləri dörd əsas hərbi məqsədlər üzərində qurulur. Onlar aşağıdakılardır: Amerika Birləşmiş Ştatlarının birbaşa hücumə məruz qalmamasını təmin etmək, strateji məhsullara çıxışı təmin etmək və fəaliyyət üçün qlobal sərbəstlik saxlamaq, əlverişli beynəlxalq qaydaya yardım edən təhlükəsizlik şərtləri qurmaq və ümumi təhdidlərlə mübarizə aparmaq üçün ittifaqları və tərəfdaşlıqları möhkəmləndirmək. Müdafiə Strategiyası təbiəti etibarlı ilə həm siyasi, həm də hərbi.

Üçüncüsü, Baş Qərargah Rəisi tərəfindən 2004 –ci ildə hazırlanan Milli Hərbi Strategiya da vardır. O, Prezidentin Milli Təhlükəsizlik Strategiyasının məqsəd və vəzifələri əsasında yazılmışdır və Müdafiə Naziri tərəfindən Milli Müdafiə Strategiyasının yerinə yetirilməsinə xidmət edir. O Silahlı Qüvvələrin yaxın vadiədə hərbi vəzifələrini açıqlayır və onların gələcəkdə qətiyyətli qalması üçün baxışla təmin edir. Milli Hərbi Strategiya uyğun hərbi xidmətlərin komandirləri üçün bir sıra qarşılıqlı bağlı hərbi vəzifələr müəyyən etməklə hərbi fəaliyyətləri fokuslandırır; arzu olunan imkanları və funksiyaları aydınlaşdırır-güc işlədilməsi; hərbi imkanların yeridilməsi və saxlanılması; döyüş məkanının təmin edilməsi; və qərar vermədə alilik qazanılması. Ayrıca, düşmən ölkələrin və terrorçuların ixtiyarında olan və Birləşmiş Ştatların üzləşdiyi ən böyük təhlükəsizlik təhdidlərini təmsil edən -nüvə, bioloji və kimyəvi silahlara qarşı Kütləvi Qırğın Silahları ilə Mübarizə üzrə Milli Strategiya da vardır. Bu təhlükəyə qarşı durmaq üçün geniş strategiya Amerika Birləşmiş Ştatlarının Milli Təhlükəsizlik Strategiyasının tərkib hissəsidir.

Bu strategiyalar sıx surətdə uzlaşmalıdırlar. Planlaşdırma ierarxi məsələdir, ümumi, geniş milli strategiyadan başlayaraq daha da məhdud müdafiə strategiyasına və sonra spesifik, ətraflı hərbi strategiyaya doğru hərəkət edir. Milli strategiyanın böyük rolu fərqləndiyi halda o müdafiə strategiyasındakı daha geniş mexanizmləri hərəkətə gətirir və ondan sonra ən azı nəzəri cəhətdən hərbi strategiyadakı daha kiçik dişləri hərəkətə gətirir. Praktiki olaraq, proses və nəticə baxımından, iş necə gedir və sonda o nəyə gətirir, başqa məsələdir. Strateji planlaşdırmanın aparatı heç vaxt dəqiq işləmir. Mexanizm davamlı olaraq təmir tələb edir və orada siyasi palçıq var və ordu da ona bulaşır və onun təbiəti müxtəlif ölkələrdə fərqlidir. Buna baxmayaraq, yuxarıdakı təsvir onun necə işlədiyini haqda bizə ümumi anlayış verir.

Demokratik ölkələrdə, parlamentlər təhlükəsizlik haqqında daha çox sözə sahibdirlər; yeni demokratik ölkələrə də milli təhlükəsizlik strategiyalarının parlament tərəfindən müzakirə edilməsi və qəbul edilməsi məsləhət edilir. ABŞ fərqli yanaşma seçmişdir. Milli Təhlükəsizlik Strategiyasını Prezident bəyənir və Konqresin

birbaşa təsiri olmasa da, büdcə qəbulu və komitələrin nəzarət mexanizmləri, dinləmələr və başqa prosedurlar vasitəsilə onun üzərində böyük təsiri vardır. Digər tərəfdən, Konqres Müdafiə Nazirliyindən hər dörd il ərzində Dördillik Müdafiə İcmalı alır və orada ordunun həcmi və strukturu izah edilir. Konqres güclüdür, məlumatlıdır və hər şeyi bilmək istəyir. Hərbi strategiyaya baxsaq, mülki və hərbi səlahiyyətlər aşağıdakı xətlər üzrə bölünür.

- Milli təhlükəsizliyə hansı risklər var?
(Əsasən hərbi məsələdir, mülki baxış ilə)
- Ölkə riskləri necə yumşalda bilər?
(Əsasən hərbi məsələdir, hərbi məsləhət ilə)
- Təhlükə baxımından ölkənin hərbi gücü nə qədər böyük olmalıdır?
(Əsasən mülki məsələdir, hərbi məsləhət ilə)
- Ordunun tərkibi necə olmalı, quru, dəniz, hava qüvvələrinin, onların güc tərkibi?
(Əsasən hərbi məsələdir, mülki baxış ilə)

Hal-hazırda Konqres son hərbi strategiyanın törətdiyi çətinlikləri araşdırır. Terror təhlükəsinə mübarizədən daha ciddi işlər var; üç ayrı, güclü hadisə özündə onu daşıyır. Birincisi, Soyuq Müharibə bitmişdir və Birləşmiş Ştatların təhlükəsizlik şəraiti və güc tərkibi dəyişmişdir. İkincisi, hərbi işlərdə inqilab olmuşdur və onun mərkəzində kompyuterləşmiş müharibə durur. Silahlı qüvvələr gələcəyə körpü olan yüksək texnologiyalı qüvvələrə keçməyi planlayır. Üçüncüsü, əlbəttə terrora qarşı müharibə gedir. Bütün üç amil son hərbi strategiyanın tərkib hissələridir və o risklərə qarşı əsas plan kimi Konqres tərəfindən gözdən keçirilir. Burada, hətta əldə olan bu məsələlərin mürəkkəbliyini göstərmək üçün yer yoxdur-həm də ümumiyyətlə ehtiyac yoxdur. Bütün strategiyalara, analizlərə, xərclərin hesablanmasına və ekspert qiymətləndirmələrinə həm cəp, həm də elektronik formada açıq çıxış var.

Risk və Təhlükə Qiymətləndirməsi: Böyük Dövlətlər və Kiçik Ölkələr

Beynəlxalq təşkilatlar və böyük dövlətlər, eləcə də kiçik ölkələr təhlükə və risk hesablamaları aparırlar. Biz üç Baltik Dövlətinin müstəqillik qazanandan dərhal sonra hazırladıkları başlıca müdafiə durumunu açıqlayacağıq. Bizim təsvir hər hansı bir xüsusi ölkənin planlaşdırmasını təqdim etmir, lakin hər üç ölkə üçün ümumi olanı cəmləşdirir. Onların təhlükə və risk qiymətləndirmələrində əsas elementlər geostrategiyadır (ölkənin harada yerləşməsi); onun imkanları (iqtisadiyyat və əhali); və beynəlxalq, bölgəsal və daxili siyasi mühit. Geostrateji olaraq, onların Şərqi tərəf hissli qonşusu

var, Qərbə tərəf isə dənizlə əhatə olunublar, lakin hər üç ölkə bir-biri ilə mehribandır və ənənəvi olaraq bir-birini dəstəkləyirlər. Bütün müdafiə planları, onların cəmiyyətlərinin təhlükəsizlik üçün verə biləcəyi iqtisadi və demoqrafik resurslarla sıx bağlı olmalıdır. Bu ölkələrin halında baxsaq, onlarda müstəqil müdafiə üçün lazımı səviyyədə resurslar heç vaxt olmayacaq, həm şəxsi heyət, həm də texnika baxımından. Kiçik ölkənin edə biləcəyi ən yaxşı iş nə mümkünsə etməsidir.

Müdafiə, hərbi baxımdan o deməkdir ki, kiçik ölkə, öz ərazisində, uzanan kiçik – miqyaslı tədbirlərlə təcavüzkara öz məqsədlərinə çatmağa mane olmalıdır. Böyük dövlət, müdafiə olunanı siyasi və hərbi baxımdan təslim olmağa məcbur edərək tez hərbi qələbə qazanmaq məqsədi güdür. Kiçik ölkənin cavabı ərazi və total müdafiənin strategiyasıdır. Ərazi müdafiəsi mərkəzləşmiş deyil, lakin əlaqəli hərbi tədbirdir. O, nisbətən yerini dəyişməyən və yerli qüvvələrdən təşkil olunan ehtiyat qüvvələrin dəstəyi ilə yüksək hazırlıqlı kiçik, fəal qüvvələr tərəfindən yerinə yetirilir. Təcavüzkar, ölkə ərazisi boyu uzanan hərbi müqavimətlə qarşılaşacaqdır. Total müdafiəyə mülki əhalinin passiv müqaviməti daxildir. Əgər kiçik ölkə əhalinin dəstəyi ilə yaxşı təmin olunmuş qüvvələr səfərbər etsə, o təcavüzkara dəyən siyasi və iqtisadi zərbənin (çünki beynəlxalq birlik təcavüzkara qarşı siyasi və iqtisadi tədbirlər görəcək), onun strateji qazanclarından artıq olana qədər müqaviməti saxlaya bilər. Potensial təcavüzkar özünün əməllərinin nəticələrini qiymətləndirəcək (yəni risk analizi edəcək) və nəticəyə gələcək ki, o daha çox itirəcək, nəinki qazanacaq.

Kiçik ölkələrin məhdud iqtisadi və demoqrafik resursları silahlı qüvvələrin həcminə məhdudiyət qoyur. Amma onların döyüş hazırlığı təkmilləşə bilər. Lakin onlar döyüş üçün lazım olan qüvvələr strukturunu inkişaf etdirməyə başlasalar onu dəyişmək çətin olur. Planlayıcılar həyata keçirilə bilən planları öncədən müəyyən etməlidirlər. Əgər pul düzgün müəyyən edilməmiş prioritetlərə sərf olursa, səhvlər uzun müddət düzələ bilməyəcək. Geniş resursları olan böyük dövlətlər səhv seçimlər edə bilərlər və ya özlərinin hərbi potensialını qurmağı gecikdirə bilərlər. Amerika Birləşmiş Ştatları qəfil böhranla üzleşdikləri zaman, milli enerjinin nəhəng səylərini səfərbər etdi və qısa zaman ərzində özünün milli təhlükəsizliyini möhkəmlətmək üçün geniş resurslar ayırdı. Kiçik ölkə özünün inkişaf kursunu dəyişə bilməz. Ona görə də, riskləri qiymətləndirmək üçün zaman da başqa amil sayılır.

NATO-nun Genişlənməsi və Yeni Startegiyalar

NATO Soyuq Müharibədən sonra iki dəfə 1991 və 1999 –cu illərdə ye-

ni strategiya hazırlamışdır. Hər ikisi bu günkü Avropa Təhlükəsizliyinin mənasını daşıyır və biz ikinci strategiyanın mənasına baxmadan əvvəl birincinin məzmununun əsas nöqtələrini gözdən keçirəcəyik. 1991-ci ildə qəbul olunan NATO-nun Strateji Konsepsiyası Avropanın siyasi və iqtisadi mühitində baş verən radikal dəyişikliklər zamanı qəbul edilmişdir. O Strateji Baxış Qrupu tərəfindən yazılmışdır və nə isə yeni bir şeyi təmsil edirdi. Əvvəllər, Hərbi Komitə bu işləri görürdü. Sonralar bu sənəd ictimai sənədə çevrildi; bunda əvvəlkilərin hamısı gizli idi. Yeni konsepsiyanın ayrıca hərbi və siyasi hissələri vardır. O, hələ də hərbi planlaşdırma sənədi idi, amma onun çox hissəsi siyasi məsələlərə toxunurdu. "Müdafiə üçün İstiqamətlər" hərbi hissəyə daxil edilmişdir; "təhlükəsizliyə geniş yanaşma" siyasi hissəni təşkil edirdi.

Hərbi baxımdan Alyans təmiz müdafiə məqsədi güdür; təhlükəsizliyin təbiəti kollektivdir; və transatlantik körpü əhəmiyyətli olub və qorunub saxlanılmalıdır. NATO Avro-Atlantik təhlükəsizlik zonasında əsas rol oynamaqda davam etməlidir, yəni, Amerika onun güclü tərkib hissəsi qalana kimi Alyans siyasi və hərbi cəhətdən yaşayan olacaqdır. Heç bir dövlət hər hansı Avropa dövlətini qorxutmaq və ya məcbur etmək iqtidarında olmayacaqdır. Sovet İttifaqının gücü aşağı düşmüşdür və əvvəlki hərbi təhlükə geniş mənada azalmışdır, baxmayaraq ki, onun qalıqları minlərlə strateji nüvə başlıqları və geniş nüvə silahlı donanma ilə ifadə olunan Rusiya silahlı qüvvələrinin qalığı gücü ilə qalmışdır. Sovet İttifaqı silahlı qüvvələrinin Mərkəzi və Şərqi Avropa ölkələrinə qayıdış imkanları ehtimal olunmurdu; Sovet dövləti özünün daxili çətinliklərinə cəlb olunmuşdur. Lakin, bu tamamilə təhlükənin birdəfəlik silinib getməsi demək deyildi.

Soyuq Müharibə ərzində, nüvə qüvvələri Alyansın çevik cavab strategiyasında mərkəzi rol oynayır. Nüvə silahının sayının böyük miqdarda azaldılmasına baxmayaraq, NATO onların bir qismini saxlamaq qərarına gəlmişdir. Nüvə imkanları, ümumi baxışa görə, yenidən ayağa qalxan qəzəbli güman edilən Rusiya variantı üçün çəkindirmə təminatı verirdi. Lakin onu saxlamaqda əsas məqsəd nüvə silahlarının yayılmasına və kütləvi qırğın silahlarının məqsədi bilinməyən təcavüzkar siyasətli diktatorların əlinə düşməsinin nəticələrinə qarşı vasitə idi. Nüvə çəkindirmə siyasəti, müvafiq adı silah imkanları ilə birləşərək, istənilən ölkənin kütləvi qırğın silahı ilə qorxutmaq və ya istifadə etməklə hərbi və ya siyasi üstünlük qazanmaq fikirlərində qeyri – müəyyənlik yaradır.

Alyansın iki müdafiə missiyası var idi. Birincisi, NATO üzvü olan ölkənin ərazisini təhlükədə qoyan təcavüzə qarşı "çəkindirmə və müdafiə etmə" idi. İkincisi, Avropada qüvvələr tarazlığını saxlamaq idi. Kollektiv mü-

dafiə artıq NATO üçün fundamental əsas sayılmırdı. Yeni təhlükəsizlik riskləri və kiçik miqyaslı münaqişələr Mərkəzi və Şərqi Avropa ölkələrində mümkün idi. Onlar post-socialist ölkələrindəki xaoslu şərtlərdən ortaya çıxmağa bilirdi. 1990-cı ildə Londonda, NATO, “irəlidə müdafiə”strategiyasını, onun qüvvələrinin yerləşmə modelini, “ixtisar olunmuş irəlidə varlıq” ilə əvəz etməyi irəli sürdü. O, həmçinin, çevik cavab strategiyasının formasını dəyişməyi və “ Avropada gedən inqilabi dəyişikliklərə uyğun yeni güc planları” hazırlamaq haqda müzakirələr apardı.

NATO-nun 1999-cu il Vaşinqton sammitində, Çex Respublikası, Polşa və Macarıstanın təmsilində üç yeni üzv NATO-ya qəbul edildi. O, nə vaxt və hansı ölkələrin qəbul olunacağını demədən, Alyansa yeni üzvlərin qəbul edilməsinin davamlı olacağını təsdiq etdi. O, Alyansa girmək ümidində olan ölkələr üçün ətraflı və təlimatverici bir gündəlik, yeni Üzvlük Fəaliyyət Planı və ya (ÜFP) (Partnership Action Plan or MAP)irəli sürdü. O 1991-ci ildə qəbul olunan strategiyayı əvəz edən yeni Strateji Konsepsiya qəbul etdi. Onun yeni mühüm maddələri arasında böhranlı vəziyyətlərdən çıxış yolları, Alyansın terminologiyası ilə desək” V Maddə olmayan ” maddələri oldu. Bu onu ifadə edirdi ki, NATO-nun yeni Strateji Konsepsiyasına zonadan kənar və ya ” V Maddə olmayan missiyalar” da daxildir. Əvvəllər, NATO-ya və ya Sülh Naminə Tərəfdaşlıq ölkələrinə aid olan qüvvələr İFOR və SFOR kimi kontingentlərə qüvvələr göndərilirdilər. Lakin 1999-cu ildə verilən qərar tamamilə fərqli idi. Şimali Atlantika Şurası, Alyansın Serbiya ilə Kosovo üstündə müharibəyə girə biləcək qərarını verdi, bu onun ilk belə qətnaməsi idi. Bir neçə aydan sonra o Balkanlarda müharibədə idi.

Alyans üzvlərinin təhlükəsizliyinə təsir edən böhranları idarə etmədən başlamış, ehtimal olunmayan müharibə mümkünlüyünə qədər hərbi spektr boyunca hərəkət etməsi üçün Nato-nun yeni hərbi imkanlara ehtiyacı var idi. Onun yaxşı işlənib-hazırlanmış təhlükə analizi metodu var idi, lakin bunlar Varşava Müqaviləsi ölkələrinin mümkün əməliyyat variantlarının üstündə qurulmuş ssenarilər əsasında idi. Hərbi və Siyasi səbəblərə görə,Alyansın qüvvələri yeni təhlükəsizlik mühitinin tələblərini qarşılamaq üçün yenidən təşkil olunmalı idilər. Hərbi baxımdan,yüksək hazırlıq növbəsində dayanan geniş silahlanmış NATO birliklərinə tələb artıq yox idi. Daxili siyasi səbəblərdən dolayı, hər bir NATO ölkəsi özünün hərbi xərclərini,silahlı qüvvələdə çağırışçıların sayını ixtisar edir və təlimlərə az maliyyə ayırır. NATO, kiçik sayda, çoxu da aşağı səviyyəli hazırlıqlı silahlı qüvvələrə sahib ola bilirdi. Bu vəziyyət artan çeviklik tələb edirdi: yeni qüvvələrin hesabına artan imkanlar yaradılması,səfərbərlik və sıradan çı-

xanların bərpa edilməsi və çoxmillətli qüvvələrə getdikcə daha çox yer verilməsi ilə.

Genişləndikcə,NATO özünün birliyini və səmərəliliyini saxlamalıdır. Yeni və gələcək üzvlər kollektiv müdafiəyə və ya “V Maddə” missiyalarına və yeni zonadan kənar və ya ” V Maddə olmayan” missiyalara razı olmalıdırlar. Kollektiv müdafiə, Alyansın mahiyyəti olmasına baxmayaraq, onun daha çox gələcək əməliyyatları,çox ehtimal ki, böhranlı vəziyyətlərdən çıxış yolları olacaqdır. Alyansın əsas bacarıqlarını qoruyub saxlamaqla, genişlənmənin güclü strateji əsaslandırılması (yoxsa səbəbi) olacaq. Transformasiya daha kiçik, lakin çox mobil, möhkəm və texnoloji baxımdan qabaqcıl, yüksək səviyyədə ixtisaslaşmış və dərhal əməkdaşlığa girə bilən birləşmiş birgə operativ qrup konsepsiyası əsasında qurulmuş silahlı qüvvələr tələb edir.

NATO-ya yeni qəbul olunan üzvlərin Alyansın siyasi və hərbi hissələrinə öyrəsdirmək zərurəti var idi. Onlar bir neçə üzvlük vəzifələri və tələbləri yerinə yetirməyə cəhd etdilər, lakin nail ola bilmədilər.Hər iki tərəf, NATO və Mərkəzi Avropa,Varşava Paktı ölkələri hərbi strukturlarının fundamental dəyişimindən doğan siyasi və iqtisadi çətinlikləri lazımınca qiymətləndirə bilmədilər. Bu səbəbə görə, Üzvlük Fəaliyyət Planı və ya (ÜFP) hazırlandı və Vaşinqtonda təqdim edildi. O,namizəd ölkədən, özünün silahlı qüvvələrini islahat etməsi və saxlaması üçün kifayət qədər maliyyə fondunun olması, Sülh Naminə Tərəfdaşlıq proqramına cəlb olunması,regional təhlükəsizliyə töhvə verməsi və beynəlxalq sülhməramlı missiyalarda iştirak etməsi tələb edirdi. ÜFP çox təlimatverici sənəddir. Alyansa girmək istəyən hər bir ölkə NATO üzvlüyünə hazırlıq üçün geniş miqyaslı fəaliyyətlərini əhatə edən öz illik milli planlarını təqdim edir. Bu planlar sadəcə yeni Strateji Konsepsiyadakı maddələri yerinə yetirmək imkanında olmaq üçün qüvvələri təkmilləşdirməyi nəzərdə tutan hərbi tədbirləri yox, həmçinin, hərbi resursların idarəetməsi,siyasi islahatlar və iqtisadi siyasətin detallarını da əhatə edir. Bu şərtlərin yerinə yetirilməsi üzvlüyə təminat vermir; bu məqsədlərə nail olunmaması üzvlüyün gecikməsi üçün legitim səbəb verir.

Slovakiya: Yeni Təhlükəsizlik MühitindəTəhlükələrin Nəzərdən keçirilməsi

Slovakiya,demokratik islahatlardan və NATO üzvlüyündən uzaqlaşaraq, sonra Vaşington Sammitindən öncə yenidən geri qayıdaraq, daxili və xarici siyasətdə qeyri-müəyyən yol tutmuşdu. NATO-ya girmək qərarı verməklə, Slovakiya Təhlükəsizlik Strategiyası, Müdafiə Strategiyası və Hərbi

Strategiya işləyib hazırladı. Onların əsas özəllikləri bunlar idi: NATO Avropada sülhün və təhlükəsizliyin yeganə təsirli təminatçısıdır. Slovak Respublikasının NATO-ya tam üzvlüyü (və AB-ə) Slovakiyanın ən ümdə həyati maraqlarına uyğundur, çünki o Slovakiyanın müdafiə və təhlükəsizliyinin təminatının optimal yoludur.

Çex Respublikası, Polşa və Macarıstan NATO-ya qəbul olunduqdan sonra Slovakiyanın 90 faizi NATO və ya AB ölkələri tərəfindən əhatə olunmuşdur və nəticədə ona qarşı hər hansı birbaşa xarici hərbi təhlükə imkanı az idi. Genişlənmə prosesi davam etdikcə, bu kəndə daha da aşağı olacaqdır. Buna baxmayaraq, uzun vadili baxış geniş silahlı münaqişənin yaranmasını istisna etmir. Sosial-iqtisadi, dini, milli və ya digər münaqişələr qeyri-sabit ölkələrdə yarana bilər-bu cür münaqişələr silahlı formaya keçə bilər. Slovak Respublikası özünün müdafiə potensialından istifadə edərək, xüsusilə də öz Silahlı Qüvvələrindən istifadə edərək, cavab verməyə hazır olmalıdır.

Etnik, dini, sosial gərginliklər nəticəsində qeyri-sabit Cənubi -Şərqi və Şərqi Avropa ölkələrində dövlət strukturlarının süqutu və sosial-iqtisadi çökmə Slovak Respublikasının ərazisi vasitəsilə kütləvi, qanunsuz miqrasiyaya gətirə bilərdi. Digər qeyri-hərbi təhlükələr kimi: terror fəaliyyətləri; qanunsuz silah ötürülməsi, o cümlədən, nüvə, kimyəvi və ya bioloji silahlar; beynəlxalq mütəşəkkil cinayət; başqa həll olunmamış bir dəst fəaliyyətlər var ki, silahlı münaqişələrə gətirə bilər. Təbii fəlakətlər və sənaye dağıntıları təbiətinə, miqyasına və nəticələrinə görə ətraf mühitə, əhalinin həyat və sağlamlılıqlarına və mülkiyyətinə önəmli dərəcədə zərər vura bilər. Ərzaq sıxıntısı böhran vəziyyəti yarada bilər və o da dövlətin təhlükəsizliyini geniş mənada təhlükədə qoya bilər.

Əsas strateji tələblər bunlar olmuşdur: Slovak Respublikasının təsirli müdafiəsini öz silahlı qüvvələri ilə təmin etmək; Slovak Respublikasının NATO-ya girməsi üçün siyasi-hərbi kriteriyaların vaxtında yerinə yetirilməsini təmin etmək və sonra NATO-nun işində effektiv iştirak üçün şəraitlər yaratmaq. Slovakiyanın hər bir ağılagələn missiyanı yerinə yetirməsi üçün lazım olan Silahlı Qüvvələri qurmaq üçün o qədər resursu yox idi. Təhlükələr, onların baş verməsi ehtimalları və gözlənilən xəbərdarlıq vaxtı ilə kateqoriyalaşdırıldı. Başa gətirilə bilən döyüş qüvvələri strukturu, aşağıda göstərilirdiyi kimi müəyyən risklərin qəbul edilməsini tələb edəcək.

Təhlükə	Ehtimal	Həyati Maraqlara Təsir
Əsas Silahlı Münaqişə	Aşağı	Yüksək

Regional Silahlı Münaqişə	Mülayim	Mülayim/Yüksək
Ümumi qeyri-hərbi təhlükələr	Yüksək	Mülayim/Aşağı
Təbii Fəlakətlər	Bilinməyən	Aşağı/Mülayim
Ekoloji hadisələr	Bilinməyən	Aşağı/Mülayim

Əsas silahlı münaqişənin təhlükəsinin aşağı olmasından dolayı xəbərdarlıq və hazırlıq vaxtı kifayət qədər uzun olduğundan və bu təhlükəyə qarşı başqa demokratik ölkələrlə tez bir zaman ərzində ittifaq yaranma ehtimalı olduğundan, Slovakiya əsas silahlı münaqişəyə yox, kollektiv müdafiəyə yönəlmiş müdafiə qüvvələri yaratmaqla yüksək səviyyəli riski qəbul etdi.

Slovak Respublikasının yaxınlığında baş verən regional silahlı münaqişə ciddi hərbi təhlükə idi. Lakin, o nisbətən yüksək dərəcədə görünən idi və gözlənilmədən başlamayacaqdı. Slovakiya mülayim səviyyəli riski də qəbul edə bilirdi və bu təhlükəni birtərəfli olaraq dəf etmək üçün döyüş qüvvələri hazırlayardı. Risk səviyyəsi bu təhlükəyə qarşı çıxmaq üçün yaradılmış xüsusi ittifaqlar və ya koalisiyalarla və digər xarici təhlükəsizlik təşkilatları ilə azala bilirdi.

Ümumi qeyri-hərbi təhlükələrin yüksək ehtimalı vardır, lakin onun Slovak cəmiyyətinə təsiri mülayimdən aşağıya doğru idi. Silahlı Qüvvələr, öz əsas missiyalarını yerinə yetirmək və qeyri-hərbi təhlükələrə, döyüşdə iştirak edən qüvvələrin malik olmadıqları hərbi avadanlıq və təcrübə tələb edən cavablar vermək üçün qüvvələri olmalıdır. Ona görə də, Silahlı Qüvvələr bütün qeyri-hərbi təhlükələrə vaxtında cavab verməyəcəyinə və bu məqsəd üçün təşkil olunmadığına görə riski qəbul etməli idi.

Təbii fəlakətlər və böyük ekoloji hadisələr qeyri-hərbi təhlükələrdir. Onların ehtimalı daha çoxdur və ən az bilinməyəndir. Onlarla başqa dövlət orqanları ilə yaxın əməkdaşlıqda məşğul olmaq lazımdır. Silahlı Qüvvələr ölkənin və ya digər ölkələrin qeyri-hərbi idarələrinə kömək əlini uzatmalıdır.

Rusiya Təhlükəsizliyi təftiş olunur: Xarici Təhlükə

Slovakiya kimi Rusiya da Vaşinqton sammitindən sonra 2000-ci ildə yeni Təhlükəsizlik Konsepsiyasını hazırladı. O, milli təhlükəsizliyə “xarici və daxili təhlükələrə qarşı insanların, cəmiyyətin və dövlətin təhlükəsizliyi ..., zərərverici amillərin təsiri fonunda sabitlik, yaşayış üçün kənar və beynəlxalq şərtlərin saxlanması ilə cəmiyyətin və vətəndaşların möhkəm və çoxtərəfli inkişafının təminat altına alınması” kimi baxır. Milli Təhlükəsiz-

lik Konsepsiyası “dövlətin milli maraqlarını, beynəlxalq hüquq baxımından legitim olan siyasi,iqtisadi,humanitar,ekoloji və digər sahələrdə,həm daxili,həm də kənar təhlükələrdən qorumaq yolları, vasitələri və mexanizmlərindən ibarət rəsmi qəbul olunmuş fikirlər toplusudur”.

Konsepsiya,çökən iqtisadiyyatı və daxili siyasi və iqtisadi qeyri –sabitliyi milli təhlükəsizliyi sarsıdan amillər kimi qəbul edir: şişən və azğın cinayətgərliyin nəticəsində təsisatların toplu olaraq zəifləməsi; ölkənin elmi və texniki imkanlarının aşağı düşməsi; sənaye və kənd təsərrüfatında uğursuzluqlar; narkotik və alkoqolun təsiri ilə ictimai quruluşun dağılması. Terrorçuluq təhlükə sayılır və Rusiyada ”çox-planlı xarakter almış və dövlətə ciddi təhlükə törədir. Şimali Qafqazda sabitliyi pozmaq və bu bölgəni Rusiyadan qoparmaq üçün beynəlxalq terrorçular tərəfindən Rusiyaya qarşı başlanmış açıq kampaniya dövlətin bütövlüyü üçün birbaşa təhlükə yaradır”.

Lakin,real və bilavasitə təhlükəyə gəldikdə, kənar təhlükələr təhlükəli ölçülər alır. Rusiya siyasi vasitələrlə,NATO-nun şərqə doğru genişlənməsini durdurmağa cəhd edirdi, ancaq bacarmadı. NATO Balkanlardakı müharibədən öz siyasətini həyata keçirmək üçün istifadə etdi. Rusiyanın Milli Təhlükəsizlik Konsepsiyası əsas təhlükələri belə aydınlaşdırdı:hərbi-siyasi blokların və ittifaqların gücləndirilməsi və hər şeydən öncə,NATO-nun şərqə doğru genişlənməsi; mümkün xarici hərbi bazaların və böyük hərbi varlığın Rusiya sərhədlərinin tam yaxınlığında yerləşməsi; kütləvi qırğın silahlarının və onların daşıyıcılarının yayılması;Müstəqil Dövlətlər Birliyində inteqrasiya proseslərinin zəifləməsi;Rusiya Federasiyasının sərhədləri və MDB-nin xarici sərhədləri yanında münafişlərin başlanması və genişlənməsi.

NATO, Çex Respublikası, Polşa və Macarıstanı üzvlüyə qəbul etdikdə Rusiyanın sərhədlərini Kalininqradda qarşıladı. Əgər NATO şərqə doğru irəliləsə və Baltik Respublikaları olan Litva,Latviya və Estoniyanı da üzvlüyə alsas, o zaman daha geniş NATO-Rusiya sərhədi yaranar. Polşa və Litva Kalininqrada mühasirəyə alar. Heç bir quru qüvvələrini cəlb etmədən, NATO-nun Kosovodakı uğurlu hava kampaniyasından sonra, Rusiya artıq hər hansı məhdud qeyri-nüvə hücumunu çəkindirmək qabiliyyətində olmasına əmin deyildi. Bu təhlükə,1999-cu ildə simyulasiya edilmiş, Kalininqrada NATO hücumu manevrlər ssenarisi ilə qiymətləndirildi. Onun nəticəsinə görə, Rusiya hərbi gücləri şəhəri üç gündən artıq saxlamaq gücündə olmamışlar və Rusiyanı məğlubiyyətdən qurtarmaq üçün nüvə silahı işlətməmişlər.

Rusiya Federasiyasının müstəqil suveren dövlət kimi tam mövcudluğu-

na təhlükə yaranması ilə şərtləndirərək, Rusiya heç vaxt nüvə silahından istifadəni gündəlikdən çıxartmamışdır (NATO da eyni cür). 1997-ci ildə qəbul olunan strateji sənəddə deyilir; "Silahlı təcavüz Rusiya Federasiyasının müstəqil, suveren dövlət kimi tam mövcudluğuna təhlükə yaradarsa, Rusiya öz ixtiyarında olan bütün güclərdən və vasitələrdən, o cümlədən, nüvə silahından istifadə etmək hüququnu özündə saxlayır". Lakin, yeni konsepsiyada nüvə silahından son varinat kimi istifadə olunması nəzərdə tutulmur; onlar Rusiyanın mövcudluğuna təhlükə törətməyən kiçik-miqyaslı müharibələrdə istifadə oluna bilər. Ordu "silahlı təcavüzü dəf edərkən, əgər təcavüzü aradan qaldırmaq başqa bütün vasitələrlə mümkün olmazsa və ya təsirsiz olarsa, ixtiyarında olan bütün güc və vasitələrdən, o cümlədən nüvə silahından istifadə edə bilər". Xidmətdə olan, dinc vaxtın silahlı qüvvələri yerli müharibə üçün nəzərdə tutulur, yəni Rusiya və başqa dövlətin cəlb olunduğu çox kiçik-miqyaslı hərbi münaqişə kimi. Sülh dövrü silahlı qüvvələrinin təşkili və yeridilməsi "etibarlı surətdə ölkəni hava hücumundan qorumağı bacarmalı, yerli müharibədə (və ya silahlı münaqişə) təcavüzü dəf etmək üçün başqa hərbi birləşmələrlə birgə çalışmalı və geniş miqyaslı müharibədə tapşırıqları yerinə yetirmək üçün strateji açılmanı həyata keçirməlidir". Geniş miqyaslı müharibə strateji açılma tələb edir.

Təftiş olunmuş yeni konsepsiyadakı mühüm fikirlər ondan ibarətdir ki, NATO öz məqsədlərinə çatmaq üçün gücdən istifadə edir və strateji qarşıdurmada Rusiyaya qarşı da istifadə edə bilər. Orada nəticəyə gəlinir ki, Rusiyanın qeyri-nüvə qüvvələri zəiflədilmişdir, əlverişsiz mövqedədir və NATO tərəfindən aparıla bilən geniş-miqyaslı qeyri-nüvə hücumlarına tab gətirmək gücündə deyildir. Nüvə silahı, NATO-nu Rusiyaya qarşı güc işlətməsindən çəkəndirmək üçün yeganə etibarlı vasitədir. Müxtəlif rəsmi sənədlərdə kəskin siyasi dilin işlədilməsi, şübhəsiz, NATO-ya mesaj göndərilməsinə hesablanmışdır.

Siyasi və Hərbi müstəvidə Təhlükə və Risk: Baltik ölkələri

Baltik ölkələri üçün təhlükəsizlik konsepsiyasının hazırlanması üç fərqli mərhələyə bölünür və NATO qərarları hər mərhələni xarakterizə edir. Birinci mərhələ, 1991 –ci ildən 1994-cü ilədək olan dövr, onların silahlı qüvvələrinin təşkili və müdafiə siyasətinin formalaşdırılmasıdır. Təhlükə qiymətləndirilməsi üzərində qurulmuş Baltik milli təhlükəsizlik konsepsiyaları mövcud milli və regional təhlükəsizlik mühitinin analizi əsasında hazırlanmışdır. Növbəti mərhələ spesifik olaraq, NATO –nun Genişlənmə Tədqiqatı ilə müşayiət olunan NATO-nun genişlənmə qərarı ilə başlamışdır. Bu mərhələ, Baltik Respublikalarının NATO və AB-i üzvlüyünə girməsi nəti-

cəsinə gəlir və hər ikisi faktiki olaraq eyni vaxtda baş verdi və dərhal sonra üçüncü mərhələ irəli sürüldü. Əgər birinci mərhələdə,təhlükə və risk analizi nisbətən asan olsa da, sonralar təhlükə analizi aparıldı, milli təhlükəsizlik konsepsiyası təftiş edildi;müdafiə siyasəti və hərbi strategiyalar ortaya qoyuldu; planlaşdırma ierarxiyası sahmana salındı və uzun-müddətli, hərbi qabiliyyət əsasında güc inkişaf etdirmə planları ilə möhkəmləndirildi. Üçüncü və ya bu günkü mərhələ, təhlükə və risklərin qanunauyğun dəyişməsi ilə, yenilənmiş milli təhlükəsizlik konsepsiyaları və müdafiə qüvvələri üçün yeni missiyalarla, Avro-Atlantik strukturlarına tam inteqrasiya ilə xarakterizə olunur.

Baltik dövlətlərini götürsək, orduda- siyasi təhlükə və risk tənliyində,siyasi hissə ölçüb-biçilir. Baltik milli təhlükəsizliyi, başqa təhlükəsizlik amillərinə geniş yer verilməsinə baxmayaraq,müdafiə və ya hərbi elementlər üzərində qurulmuşdur. Biz Baltik dövlətlərinin vəziyyətinə uyğun olan təhlükədən-risk qiymətləndirmə prosesində dörd əsas istiqaməti irəli sürərək onlarla məşğul olacağıq:

- Silahlı qüvvələrin gücünün/döyüş hazırlığının artırılması;
- İkitərəfli və çoxtərəfli sazişlər üzrə danışıqların aparılması;
- Kollektiv müdafiə ittifaqına qoşulması;
- Qonşularla inam yaradan tədbirlərin keçirilməsi.

Baltik dövlətlərinin üzləşdiyi təhlükəsizlik qorxularının analizi göstərdi ki,hərbi təhlükə üstünlük təşkil edir,lakin o, yəqin ki, ən bilavasitə qorxu deyil.Ən pis ssenari-yəni potensial hərbi hücum-laqeyd yanaşla bilməz və təhlükəsizlik modeli çəkəndirmə və müdafiə elementlərini də əhatə etməlidir. Əsas qavranan təhlükə,yenidən Rusiyanın siyasi,iqtisadi və hərbi maraq dairəsinə gətirilməkdir. Bu hal,qorxunu gətirən təhlükə aradan qayıtmayınca, yəni hərbi müdaxilə təhlükəyə çevrildikdə baş verir.Ona görə də,təhlükəsizlik siyasi,iqtisadi və cinayətgar təhlükələrdən və həmçinin,narahatçılıq doğuran bir sıra spesifik səbəblərdən, məsələn qanunsuz miqrasiya və hökumət əleyhinə olan qrupların və xarici kəşfiyyat xidmətlərinin qanunsuz əməllərindən asılıdır.

Bu zaman ərzində,Baltik silahlı qüvvələri əsas məcburi çağırışçılardan ibarət olan və geniş könüllü ehtiyat qüvvələri ilə tamamlanan qüvvələrdir. Qərbi Avropanın peşəkar qüvvələrinin tipologiyasına uyğun olaraq,mobilliyi ilə fərqlənən,əsasən quru qüvvələrindən təşkil olunub,dəniz və hava komponentləri də olan kiçik silahlı qüvvələrdir. Qərb hərbi ekspertlərinin hesablamalarına görə,onlar Finlandiyanın milli xidmət metodlarını tətbiq etsələr,100 minə qədər güclü hərbi heyət səfərbər edə bilərlər,daha çox Litvada, biraz az Estoniyada olmaq şərtilə. Praktiki olaraq, bu səviyyəyə,əgər nail oluna bilərsə, onilliklər ərzində nail oluna bilər. Ehtiyatlar-

silah,avadanlıq və təhcizat, infrastruktur tələbləri ilə birgə məhdudlaşdırıcı amillər idi. Onların iqtisadi və demoqrafik imkanlarına görə,geniş ehtiyat qüvvələri tərəfindən tamamlanan kiçik peşəkar çağırışçı qüvvələr uyğun həll yoludur. Dinc dövr ərzində, silahlı qüvvələr öz ərazilərini,sularını və hava məkanını müdafiə edərək, öz hazırlıqlarını və imkanlarını nümayiş etdirərək cəkındirməni təmin edirlər. Onlar fövqaladə hallarda,məsələn təbii fəlakətlər zamanı,müharibə təhlükəsi zamanı və ya müharibə dövründə mülki hakimiyyəti dəstəkləyir, ölkə ərazisini,hava məkanını,ərazi sularını və həlledici inzibati və siyasi idarələri digər milli təhlükəsizlik təsisatları ilə birlikdə müdafiə edir.

Baltik dövlətləri müstəqillik qazandıqları dövrdən başlayaraq müdafiə məsələlərində əməkdaşlıq ediblər. İlk böyük layihə, Baltik sülhməramlı Batalyonu və ya BaltBat olmuşdur. Başladığı gündən etibarən BaltBat-ın siyasi niyyətləri və hərbi məqsədləri vardır.Siyasi baxımdan Baltik Dövlətləri suveren dövlətlər kimi,beynəlxalq təhlükəsizliyin təmin edilməsində iştirak edərək beynəlxalq sülhməramlı əməliyyatlarda görünən yerdə olmağı iddia edə bilirdilər. Batalyon regional təhlükəsizlik strukturları şəbəkəsində ilk körpü idi; onun dalınca Baltik Dəniz eskadrilyası və ya BaltRon;Baltik Hava Müşahidəsi Şəbəkəsi və ya BaltNet; və Baltik Hərbi Kolləci gəldi. Bütün üç ölkə eyni komanda,idarəetmə və informasiya sistemləri,logistik,ressurs idarəetmə və NATO təcrübəsi əsasında təlim konsepsiyaları hazırlayırdı. Lakin bu elementlərin içində ən mühüm olanı Baltiklərin Avropa ailləsinə qəbul edilməsi üçün götürülən Beynəlxalq öhdəliklər və Qərbi ticarət və yatırımları vasitəsilə işlək iqtisadiyyatın inkişaf etdirilməsi idi. NATO-ya qəbul son məqsəd idi və Baltik Batalyonu İFOR,SFOR və KFOR əməliyyatlarında iştirak edirdi.

Beynəlxalq vəzifələrə prioritet verilməsi, milli tələbatları Nato gündəliyindən asılı vəziyyətə qoya bilərdi. Qərbin yüksək səviyyəli əməkli hərbi və mülki qulluqçularından təşkil olunmuş Baltik Dövlətləri üçün Beynəlxalq Hərbi Məsləhət Komitəsi nəticəyə gəlmişdir ki, Baltik dövlətləri Sülh Naminə Tərəfdaşlığın ən çalışqan üzvləridir və onlar beynəlxalq sülhməramlılara töhvələr vermiş və beləliklə başqalarının təhlükəsizliyini təmin etməyə və həmçinin, özlərinə də təhlükəsizlik tələb etməyə hazır olduqlarını nümayiş etdirmişlər. “Lakin biz ehtiyatlılıq işarəsini də səsləndiririk” deyə ,“beynəlxalq əməkdaşlıqdan qazanılacaq faydanın,daxili inkişafın zərərinə olaraq, məhdud hərbi büdcənin hədsiz hissəsinin istehlak etməsinə icazə verilməsinin təhlükəsi”-ni Komitə qeyd etmişdir.NATO-rəhbərliyi ilə gedən əməliyyatların tələbləri ölkələri NATO qüvvələri ilə üst-üstə düşən qüvvələr yaradılması yoluna sövq edir. Lakin bu işlər o qədər bahalıdır ki, onları etmək üçün müdafiə büdcəsinin çatmayan resurslarını bu istiqamətə yönəltmək lazımdır. NATO-ya sonda girəcəklərinə əmin olmayan ölkələr nəticədə düşünsələr ki,gələcəkdə yenidən özlərinin böyük qonşusunun ölkə ərazisinə soxulmaq ehtimalından qorxmağa səbəbləri olacaq, onda bu bizə bir oyunu xatırladır,yüksək səviyyəli

NATO rəsmisi belə demişdir. MAP-a hazırlaşmaq, gələcəkdə Alyansın müdafiə edəcəyi ümidi ilə, faktiki olaraq müstəqil müdafiə imkanlarını aşağı salır. Əgər o ümid yerinə yetirilməsə, oyun çox ağır başa gələ bilər.

Baltik təhlükə və risk vəziyyətini yuxarıda bəyan etdiyimiz dörd istiqamət boyunca qiymətləndirə bilərik. Silahlı qüvvələrin həcmi və hazırlığını artırmağa gəlincə, bu təhlükə kəndərini müəyyən dərəcədə aşağı salan, yavaş-yavaş gedən proses ola bilər. Lakin birbaşa hərbi hücum geniş zaman ərzində ehtimal olunmurdu. Analiz məqsədilə desək, Latviyaya qarşı potensial hərbi təhlükə qısa və orta vadedə, qəsdən yaradılan böhran və qayda-qanunu bərpa etmək bəhanəsi altında hərbi müdaxilə ilə qeyri-sabitlik kampaniyası forması ala bilər. Əgər təcavüzkar bütün üç Baltik dövlətlərinə birgə baxsa, o zaman qarşılıqlı qüvvələr tənliyi tez hərbi addım atılmasını istisna edəcək. Baltik regional təhlükəsizlik əməkdaşlığı, digər tərəfdən irəliləyən getmiş ikitərəfli və çoxtərəfli strukturlar vasitəsilə, bəla başa gəlmir və geniş təhlükəsizliyi təmin edir. Kollektiv müdafiə ittifaqına qoşulmağa gəlincə, NATO-ya qəbul edilməməklə gələcək hərbi riskləri artırırıldı və digər tərəfdən, siyasi həllin tapılmasına yönəlmişdilər ki, NATO-ya qəbul olunsunlar.

Biz bu bölməni NATO-nun genişlənməsinin NATO qərarlarında görünən nəticələri ilə müxtəlif Mərkəzi və Şərqi Avropa ölkələrindən görünən nəticələrlə müqayisə edərək yekunlaşdıracağıq. Brüsseldən baxanda, NATO-nun genişlənməsi, xarici təhlükəsizliklə Avropa təhlükəsizliyini gücləndirən, sabitliyi şərqə uzadan geniş strategiyanın tərkib hissəsi idi. Slovakiyadan göründüyü kimi, Alyansın addım-addım şərqə irəliləyişi, onun təhlükə və risk qiymətləndirməsində analiz edildiyi kimi və onun müdafiə və təhlükəsizlik strategiyasında ifadə olunduğu kimi, daha geniş təhlükələri minimumlaşdırdı, əvvəlcə Slovakiyanı xaricdən təhlükəsizlik zonası ilə əhatə etdi və daha sonra Slovakiyanın özünü də içinə aldı. Lakin, bu bir çox regional təhlükələri söndürmədi. Bu təhlükələrin uzaqda olmasına baxmayaraq, onların Slovakiya üçün nəticələri ola bilərdi. Kosovo narahat zona kimi qalmaqda davam edirdi və Makedoniyanın təhlükəsizliyi müharibə nəticəsində və ondan sonra güclü sarsılmışdır. Moskvadan göründüyü kimi, NATO şərqə doğru irəliləməsi mənfi hal kimi görünürdü. Baltik Dövlətlərindən görünən o idi ki, NATO geniş təhlükəsizlik vədləri və risk dərəcələri gətirir. NATO-ya qəbul mühüm dərəcədə əsas təhlükəni məhv edir. NATO-ya qəbulu rədd etmə isə Baltik Dövlətlərinin daimi olaraq “boz zona”-da və ya Rusiyanın nüfuz dairəsində qalmasıdır. Bunların həlli üzvlük üçün enerjili hazırlıq görülməsidir. Məlum dərəcəyə qədər, bu hesablanmış təhlükəsizlik oyunu idi, Baltik Dövlətləri özlərinin təhlükəsizlik kardlarını ustalıqla oynadılar və Praqa sammitində uğur qazandılar.

Yeni Təhlükə Dairəsi

Müasir təhlükəsizlik araşdırmaları və konsepsiyaları təhlükələri növlərə bölür-

lər. Cədvəlin bir ucunda azalan,ənənəvi hərbi təhlükə,digər tərəfində isə artan terror təhlükələridir.Təhlükələr meydana gəlir,dəyişir,irəliləyir və ya geri çəkilir; onların dairəsi dəqiq müəyyən olunmuş və ya daimi deyil. Yaxınlıq, ehtimal və potensial qorxu bölgədən-bölgəyə, cəmiyyətdən cəmiyyətə dəyişir.Ənənəvi təhlükə,ölkənin sərhədlərini keçən hərbi hücumlar bir çox ölkələrdən çox, digərlərindən isə az uzaqlaşmışdır. Belçika güman edə bilər ki, artıq onun adı ərazi müdafiəsi üçün yə-tırım qoymağa böyük ehtiyacı yoxdur və buna uyğun olaraq, o, özünün hərbi struk-rurlarını yenidən təşkil edə bilər.”Polyaklara və ya Estonlara bu belədir deyib onla-rı dilə tutmaq asan iş deyil və coğrafiyası və son tarixi təhlükəsizlik düşüncələri ilə hakim olan bu ölkələrdən ənənəvi müdafiənin və təhlükəsizliyin hərbi konsepsiya-sından əl çəkmələrini gözləmək real deyil”. Slovakiya üçün istifadə olunan təhlü-kələr sxemi,onları beş kateqoriyaya qoyur: geniş hərbi münaqişə,regional hərbi münaqişə,ümumi qeyri-hərbi təhlükələr,təbii fəlakətlər və ekoloji hadisələr. “Yeni təhlükələr”-in çoxu “ümumi qeyri-hərbi təhlükələr” kateqoriyasında toplanır,bir ço-xu “regional silahlı münaqişələrə” qarışır. Sonuncu təhlükə “mülayim ehtimal” ki-mi qiymətləndirilir və risk isə “mülayim/yüksək” kimi ölçülür. Makedoniya kimi ölkələr üçün, həm ehtimal və həm də risk “yüksək” olacaq və Makedoniya potensi-al səbəb kimi “terrorizm”-i göstərə bilər.

Terrorizm

Müasir milli təhlükəsizlik konsepsiyaları terrorizmi təhlükə kimi ayırd edirlər və onu çox vaxt “qlobal terrorizm” adlandırırlar. Fərqli yerlərdə meydana gələn və müxtəlif iştirakçıları və məqsədləri olan hadisənin universal tərfi aldıcısı,öz özəl-liklərini qarışdırır bilər. Amerika Birləşmiş Ştatları terrora qarşı qlobal müharibə elan etmişdir. Terror Amerikan “nöqtələrini” dünyanın fərqli hissələrindən vura bi-lər və Birləşmiş Ştatlar terrorçulara sığınacaq verən(və ya iddia edilən) istənilən yeri vurur. Birləşmiş Ştatlar üçün “dağıdıcı təhlükə” Al-Qaidə şəbəkəsi, onun filial-ları və ideologiyası tərəfindən gəlir. 9/11 hücumlarından az öncə, ABŞ kəşfiyyat icmalı Al-Qaidənin “geniş regional siyasətə salınmalı olan kiçik,dar terror məsələsi olmadığı” xəbərdar etmişdir. Makedoniya üçün “kiçik terror məsələsi” çox əhatə-li təhlükə- bölgəsəl sayılır, çünki Makedoniya yarı-hərbiləşmiş,bölgədə hərəkət edən, Kosovo sərhədlərindən keçib gələn, radikal siyasi qrupları terrorçu sayır.

Estoniyanın son zamanlar qəbul etdiyi Milli Təhlükəsizlik Konsepsiyasında ter-rorizmin, terror təşkilatlarının və ekstremist qrupların “ölkədə təhlükə əlaməti” ol-madığını hesab etmişdir. Lakin, beynəlxalq əməkdaşlığı inkişaf etdirmək üçün ter-rorizmin mövcudluğunu qəbul etmək lazımdır. Bolqarıstan milli təhlükəsizlik kon-sepsiyası terrorizm haqqında söz açmır,lakin onun müdafiə siyasəti (Bolqarıstanda hərbi doktrina adlanır) və hərbi strategiyası bu haqda danışır və terror təhlükəsinin Bolqarıstanda aşağı səviyyədə olduğunu ehtimal edir. Digər tərəfdən, onlar “Bolqa-

rıstanın təhlükəsizliyinə və ərazi bütövlüyünə məhdud hərbi və /və ya silahlı qrupların və/və ya terrorçu qrupların qeyri sabitlik təsirlərinin gətirəcəyi riskləri” də nəzərə alır. Böhran, ölkəni əhatə edən Kosovo, Makedoniya, Albaniyada hərəkət edən hərbişmiş terror qruplarınının Bolqarıstan sərhədləri daxilinə axması nəticəsində yarana bilər.

Terror taktikadır. Terrorçu kimi müəyyən edilən fərqli radikal qruplar vardır. Onlar ölkə daxilində yerləşir və Çeçenistan sakinləri kimi, Al-qaidə kimi terror şəbəkələrindən kənar dəstək alaraq oradan hərəkət edirlər. Lakin onların hərəkət yerləri məlumdur və onların strukturları yarı-hərbişmişdir. Çox zaman onlar kriminal qruplardan dəstək alırlar. Bir çox Latın Amerika ölkələrində dövlət təsisatlarına hücum edən terrorçu və ekstremist qruplarla, terrorçulara kömək edən narkotik daşıyıcıları təşkilatları arasında qurulmuş, tanınmış əlaqələr vardır. Kosovo kimi yerlərdə eyni hadisələr baş verir. 2001-ci ildə Makedoniyada, silahlı Alban yaraqlıları, Milli Azadlıq Ordusu (və ya MAO) azlıq hüquqları uğrunda silahlı üsyan qaldırdı. Qərbi müşahidəçiləri, başqa motivləri də, cinayətgərliyə dəstək və məlum bölgələrdə siyasi nəzarət iddialarını da MAO-nun üstünə atdılar. MAO cinayətgər təşkilat deyildi. Buna baxmayaraq, onun tərkibində cinayətgərlik xətti, narkotik qaçaqçılığı vardır. Dar və ya geniş, cinayət ştrixlərini çoxlu radikal təşkilatlarda tapmaq olar.

Cinayətgər Şəbəkələrdən Təhlükə

Qanunsuz silah ticarəti çox gəlirlidir. Onlar bir ölkədə əldə olunur, başqa ölkə ərazisi ilə daşınır və münaqişə zonasında satılır. Bir çox post-sosialist ölkələrində, məsələn, Ukraynada sovetlərdən qalma nəhəng silah ehtiyatları qalmışdır və onun ixtisar edilmiş ordusuna lazım deyildi. Ukraynanın parlament komissiyası 1992 –ci ildə yığılmış ehtiyatların 90 milyard ABŞ dolları civarında olduğunu müəyyən etmiş və sonrakı altı il ərzində onun 32 milyardlıq silahı oğurlanmış və xaricdə satılmışdır. Ukraynadan, Rusiyadan və başqa ölkələrdən silahlar Balkanlarda, Qafqazlarda, yaxın və uzaq Şərqdə, Afrika və Cənubi Amerikada baş verən münaqişə və vətəndaş müharibə zonalarına daşınmışdır.

Cinayət qrupları və konqlemeratlar fərqli dərəcədə qanunsuz mallar-narkotiklər, qaçaqmalçılıq və insan alveri ilə məşğul olurlar. Beləliklə, ənənəvi hərbi və son global terror təhlükələri arasında, korrupsiya, mütəşəkkil cinayət, nəzarətsiz sərhədlər, silah, narkotik, kontrabanda və insan qaçaqmalçılığı, qanunsuz miqrasiya və etnik və dini münaqişələr yerləşir. Onlar çox zaman bir-biri ilə sıx əlaqədə olduğundan, möhkəm olduqlarından onlara qarşı durmaq çətindir. Cinayətgər təşkilatlar ətraf ölkələrdə yaxşı yer tutmuşlar. Onlar bölgə boyu təşkil olunmuşlar və sərhəd dövlətlərini keçərək hərəkət edirlər. Mütəşəkkil cinayət və korrupsiyalanmış dövlət rəsmiləri post-kommunist dünyada dövlət sərhədlərini tanıyırlar.

Hissəciklər və “Psevdo-Dövlətlər”

Sovet İttifaqının və Yuqoslaviyanın dağılması ilə, bir çox ölkələr Baltik Dövlətləri kimi müstəqillik qazandı; digərləri, məsələn Ukrayna ilk dəfə olaraq beynəlxalq hüquq və beynəlxalq tanınma baxımından müstəqil oldu. Onlar arasında hissəciklər də vardır: Ukrayna ilə Moldova arasında Dnestryanı bölgə, Balkanlarda Kosovo, Litva ilə Polşa arasında Rusiyanın hissəsi kimi anklav Kalininqrad. Qafqazda da başqa hissəciklər yarandı. Onlar müəyyən mənada tarixi və milli kimliyə görə və müəyyən mənada da, böyük güc siyasətinə görə yarandılar. Kalininqrad və Dnestryanı Rusiya tərəfindən saxlanılır. Kosovo özünün mövcudluğunu qeyri- müəyyən olaraq saxlayır, çünki NATO və AB onunla nə edəcəyini qərar verə bilmir.

Moldovadan qopan Dnestryanı bölgə, dövlət deyil, lakin dövlət kimi işləyir. O psevdo dövlət adlanır. Onlar, qanunsuz daşımalar üçün istifadə olunan saxta gömrük və digər sənədləri verməklə Ukraynanın Odessa portundan istifadə edirlər. Qara Dəniz sərhədləri boyunca daşınan böyük silah miqdarının daşınması, bir çox Ukrayna dövlət rəsmilərinin bu işdə əllərinin olmasının göstəricisidir. Hissəciklər və psevdo-dövlətlər yeni təhlükələr üçün münbit yerlərdir. Moldova qanunsuz daşımaların Şərqdən, yəni Dnestryanıdan Qərbə axın nöqtəsidir və Moldova cinayətqar daşımaya öz payını verir. Albaniya, Makedoniya və Kosovo-nun öz sərhədlərini qoruması çətindir; hətta onun nəzarətdə saxlamaq çətindir.

Regional Təhlükəsizlik Birlikləri

Transnasionai cinayət şəbəkələrindən gələn təhlükələrin qarşısının alınması və minimuma endirilməsi yeni və xüsusi çətinliklər yaradır. Şəbəkələr bölgələrdə yaradılmış və onlar kompleks qanunsuz işlər görürlər və onların hamısı cəmiyyəti qorxuya salır və sabitliyi sarsıdır. Onlar, kəşfiyyat, əks-kəşfiyyat, polis, sərhəd nəzarəti, maliyyə müşahidəsi və digər vasitələrlə qarşısı alınması olan çoxüzümlü təhlükəsizlik qorxuları yaradırlar. Bunlar, adi vaxtlarda ölkənin daxili işləri ilə məşğul olan, məsələn, Daxili İşlər, Maliyyə və Ədliyyə nazirlikləri və xarici məsələlərlə məşğul olan Xarici İşlər və Müdafiə Nazirliklərini də əhatə edən birgə səylər olmalıdır. Ona görə də, hər bir ölkə müxtəlif nazirliklər arasında və onların tabeçiliyində olan idarələr arasında yaxın əməkdaşlıq qurmalıdır.

Hər hansı dövlətin sərhədinin bir və ya o biri tərəfinə ola biləcək açıq təhlükələr aradan qaldırmaq mümkün olmadığından, xarici və daxili təhlükəsizlik arasında aydın sərhədlərin çəkilməsi artıq mümkün deyil. Ölkələr öz nazirlikləri, idarələri və şöbələri arasındakı maneələri aradan qaldırmağa başladığı təqdirdə, yeni sahələr üzrə öz ölkələrində və qonşu ölkələrdəki tərəfdaşları ilə işləyə bilən təcrübəli mütəxəssislər hazırlamalıdırlar. Yeni təhlükəsizlik təhlükələri sərhədlər boyu yerləşən qanunsuz təşkilatlardan gəldiyinə görə, hökumət idarələri qonşu ölkədən də informasiyalar almalı və həm də onlarla paylaşmalıdır. Təhlükəsizlik xidmətləri, yeni

təhlükələri aradan qaldırmaq üçün öz missiyalarında, strukturunda və nəzarət mexanizmlərində fundamental dəyişikliklər edib tamamilə yenidən qurulmalıdır. Bir neçə təsisatdan ibarət olan təhlükəsizlik sektorunun yenidən qurulması, bu təsisatlar bir – biri ilə islahat və yeni orientasiya üzrə qarşılıqlı əlaqəlidir, həcmli və mürəkkəb vəzifədir.

Digər tərəfdən, müdafiə sahəsində bu cür səylər regional təhlükəsizlik strukturları kimi uğurla irəli sürülmüşdür. Məsələn, 1998-ci ildə başlamış Cənubi Şərqi Avropa Briqadası və ya SeeBriq. Makedoniya, Albaniya, Bolqarıstan, Yunanıstan, İtaliya, Rumıniya və Türkiyə müdafiə nazirlikləri tərəfindən qurulmuşdur. Öz ölkələrində xidmət edən milli birliklərdən təşkil olunmuş bu qüvvələr təlim və tapşırıqlar üçün bir yerə yığışırlar. Briqadanın qərargahı Plovdivdə idi və hər dörd ildən bir başqa ölkəyə köçür. SeeBriq BMT-nin və ATƏT-n mandatı ilə NATO komandanlığı altında münaqişələrin qarşısını almaq və sülhə dəstək əməliyyatları üçün istifadə oluna bilər. Başqa Cənubi Avropa təşəbbüsləri də vardır.

Qərb Təsiri və Köməyi

Artıq milli təhlükəsizlik konsepsiyası formalaşdırılması prosesləri haqqında və ondan sonra gələn müdafiə konsepsiyaları və ya strategiyaları və həmçinin, hərbi strategiyalar haqqında danışıldı. Bütün keçid dövrünü yaşayan ölkələrin milli təhlükəsizlik konsepsiyalarına yeni qeyri-hərbi təhlükələr daxildir. Lakin, onlar üçün, hərbi və müdafiə məsələləri üzrə hazırlanan xüsusi strategiyalar və prosedurlar hazırlanmır. Bu xəta, müəyyən mənada, diqqətsizlik olmasına baxmayaraq, Qərb təşkilatları və onların yardım proqramları tərəfindən edilmişdir. Bu vaxta qədər, Qərbin diqqəti və yardımı, geniş mənada qeyri hərbi sektoru qulaq ardına vuraraq, “keçid dövlətlərində” islahata və silahlı qüvvələrin yenidən qurulmasına doğru yönəlmişdir.

Çoxlu sayda xarici kömək proqramları, siyasi (silahlı qüvvələr üzərində demokratik hakimiyyət); iqtisadi (resursların idarəetməsi); hərbi islahat (silahlı qüvvələrin tərkibi ilə bağlı dəyişikliklər); və NATO prosedurları (qarşılıqlı uzlaşma) üzrə olmuşdur. NATO və NATO üzvü olmayan çoxmillətli hərbi xüsusi tapşırıqlar üçün hazırlanmış qüvvələr, bilavasitə Balkanlardakı münaqişə zonalarına yeridilmişdir. Siyasi və hərbi məqsədlərin bir-biri ilə bağlı olduğu yerlərdə, məsələn, sülhməramlı əməliyyatlar, mülki təhlükəsizlik, böhrana cavab və humanitar kömək missiyalarını silahlı qüvvələr öz boyunlarına götürməyə hazırdırlar. Qeyri – döyüş və ya aşağı-səviyyəli döyüş missiyalarının genişlənməsi yeni imkanlar yaradır: çeviklik, təşəbbüs, uzun-müddətli dayanıqlılıq və daxili və ya xarici mülki və siyasi hakimiyyətlərlə koordinasiya etmək bacarığı.

Baxmayaraq ki, silahlı qüvvələr bir sıra hallarda yaraqlı təşkilatlara qarşı göndərilmişdir, lakin onlar yeni təhlükələr və qeyri-qanuni təşkilatlara qarşı birinci mü-

dafiə xətti olmamalıdır. Qərb dövlətləri arasında indiki narahatlıq, güclü dövlət sərhədlərini, qərbə doğru yönələn cinayətgər axına qarşı maneələri necə qurmaqdan ibarətdir. Buna səbəb, müəyyən mənada, ən azı NATO və AB-i genişləndikcə, onlar yeni təhlükələr yaradan və ya ixrac edən zonalara yaxınlaşır və ya onlarla təmas girirlər. Sərhəd hasarlarının qurulmasının təhlükələrin qarşısını necə alacağını görmək çətindir. Sərhədlər zəif və asan keçiləndir və onları gücləndirmək çox vaxt və səylər tələb edəcək. Zəruri olan, bölgəsəl, sərhəd boyu təhlükəsizlik təsisatları əməkdaşlığı əsasında qurulmuş dərin müdafiədir.

Əsasən, Avro-Atlantik birliyi ölkələrinin milli təhlükəsizlik təsisatları, yəni, NATO və AB-i kimi beynəlxalq təsisatların üzv ölkələrinin, Soyuq Müharibədə qalib gəlmək üçün yaradılmış təsisatlardır. Onların silahlı qüvvələri əsasən ərazi işğalına qarşı müdafiə üçün və ya Əfqanıstanda və İraqda olduğu kimi güc tətbiqi üçün təşkil olunmuşdur. Qərb kəşfiyyat təşkilatları, bilavasitə nəhəng, mürəkkəb və hədsiz dərəcədə bahalı olan Amerika aparatı yeni təhlükələrlə məşğul olmağa yaramadı, həm də bu təhlükələri aradan qaldırmaq üçün səmərəli şəkildə yenidən qurulmadı. Bu günkü təhlükələr cəmiyyət daxilindəki bölünmələri işarə edən xətlər boyunca düzülmüşdür. Onlar suveren dövlətləri ayıran sərhədlər boyunca izləyə bilməz.

Ətraf Mühitə Yeni Təhlükələr

Təhlükə hesablama metodu-ehtimal-zəif nöqtələr-risk ənənəvi təhlükələrdə olduğu kimi yeni təhlükələrlə bağlı da effektiv deyil. Lakin, bu effektivliyi əldə etmək üçün ən azı bir neçə sahədə təşəbbüslər irəli sürülür. NATO, tədqiqatın indiki statusunun tərif, mübadiləsi və analizi, o cümlədən, ətraf mühitin dəyişiklikləri ilə təhlükəsizlik arasında indiki münasibətlərlə bağlı modellər və siyasi yanaşmalarla bağlı proqram başlayıb. O, təhlükəsizlik qorxuları və risk aydınlaşdırılması və qiymətləndirilməsi üçün kriteriya hazırlamağı, ekoloji aşınma nəticəsində yaranan münasibətləri kateqoriyalaşdırmaq məqsədilə ekoloji problemləri və cərəyanları onların təhlükəsizlik siyasətinə təsirləri baxımından qiymətləndirməyi və ya ekoloji aşınmanın əsas amil olduğu münasibətləri təklif edir.

Qiymətləndirmə üçün əsas, onların əsas ekoloji problemlə zonalər ilə qarşılıqlı münasibətləri baxımından NATO-nun təhlükəsizlik maraqlarına və ekosistemlərə uyğun bölgələr olacaq. Təhlükə qiymətləndirməsi metodundan istifadə etdikdə, tam və ya bir qismi ekoloji aşınma tərəfindən törənən risklərin, ənənəvi NATO risk qiymətləndirməsi metodunu daxil etməklə, risk analizinin son hazırlığı ediləcək. Risklər, digər potensial münaqişə amilləri ilə əlaqədə qlobal və ya regional kontekstdə və risklərin prioritetlərinin müəyyən edilməsilə, NATO, Sülh naminə Tərəfdaşlıq və regional prioritetləri nəzərə almaqla qiymətləndiriləcək.

Böhranları idarə etmək yolları vardır. Qərb təsisatları böhranlarla preventiv diplomatiyadan tutmuş, güc tətbiqinə qədər vasitələrdən istifadə etməklə məşğul olur-

lar. Bu maddə, NATO-nun 1999-cu ildə qəbul etdiyi Strateji Konsepsiyaya “V Maddə olmayan” zonadan kənar əməliyyatlar üçün daxil edilmişdir. NATO-ya görə, Cənubi Şərqi Avropanın son on ildəki təcrübəsi aydındır. Gözlənilən böhranlar üçün öncədən xəbərdarlıq həyatı məna daşıyır. Lakin Alyansın ortaya çıxma ilə münafiqəyə necə cəlb olunmasını anlamaq çətindir. Alyansın üzvləri qərar qəbul etməlidirlər və o da vaxt alır. Hələ də, Cənubi Şərqi Avropada böhran təhlükəli hadisədir və o birdən meydana gəlir və əhalinin geniş hissəsinin həyatını, sosial strukturu, siyasi sistemi, hətta suverenlik və ərazi bütövlüyünü təhlükə altına qoyur. Bir ölkədə hakim olan gövrək vəziyyət asan yolla qonşu ölkələrdə də domino təsiri yarada bilər. Heç bir hökumət, NATO-nun və ya başqa bir beynəlxalq təşkilatın nə etməli və nə edilməli iclaslarını gözləyə bilməz.

Böhran İdarəetmə

Regional silahlı münaqişələr təhlükə kimi, xüsusilə də, Cənubi Şərqi Avropa ölkələrində çoxlu milli təhlükəsizlik konsepsiyalarına daxil edilmişdir. Regional münaqişə, ölkəni təhlükə altına salır və o, əgər sərhədləri keçirsə böyük zərər vurur. Lakin, regional münaqişələrin və böhranların səbəbləri dəyişir. 1990-cı illərdə, Belqrad Balkanlardakı münaqişələrin mərkəzi idi. Balkan müharibələri yarana biləcək kiçik, lakin ehtimalı böyük olan böhranları kölgədə qoydu. 1997-ci ildə nəhəng saxta mailiyə sxemi dağıldığı zaman, siyasi iğtişələr, polisə və hərbi silah anbarlarına hücumlar və siyasi sistemin dağılması ərafəsi oldu. Hökumət bu böhranı necə yoluna qoymağı bilmirdi; hərbi komandanlıq nə iş etmək qabiliyyətində deyildi. Qaçqınlar İtaliyaya gəlib çıxdı və sonralar Qərbi Avropa Birliyi böhranı durdurmaq üçün cəhdlər etdi. Albaniyada baş verənlər qəfil, iti zərbədən partlayan zəif dövlətin halı idi.

Biz, müxtəlif uydurma təhlükələri olan ssenarilərdən istifadə edərək böhran halına baxa bilərik. Ssenari Mərkəzi Avropadan gələn iştirakçılar üçün regional böhranı analiz etməkdən ötrü hazırlanmışdır. O, ekoloji və insan fəlakətindən başlayır. Üç ölkənin sərhədlərinin birləşdiyi yerdə nüvə reaktoru çökür. Bu zaman iki dövlətin mübahisəli olduğu sərhəddə insanlar qorxaraq kütləvi surətdə hər iki istiqamətdə hərəkət edirlər. Bu qaşqınlıq içərisində, bir ölkənin sərhəd gözetçiləri digər ölkənin gözetçilərinə atəş açırlar. Bu iddia olunan hadisə baş verməzdən öncə, ikinci ölkə öz ehtiyat qüvvələrini səfərbər edib sərhədləri keçən qaçqınlara imkan verməməyi əmr edir. Bütün ölkələr NATO, ATƏT və AB-yə çıxılmaz vəziyyətdə kömək üçün müraciət edir; lakin onlar nə istədiklərini və öz prioritetlərinin nə olduğunu göstərmirlər. Təbii, hər bir ölkə bu cür xüsusi hal ilə təhlükə altına alınma bilməz. Buna baxmayaraq, Baltiklərdə yerləşən Kalininqraddan başlamış Qara dənizə qədər, heç bir ehtimal olunan böhranı siyahıdan çıxartmaq olmaz.

Təhlükəsizlik sektoru islahatının gündəliyində, ölkənin silahlı qüvvələrinin

mümkün hərbi xarici hücumu qarşı səfərbər edilməsi və göndərilməsi yox, böhran idarəetmə yüksəkdə durmalıdır. Bu təhlükələri qarşılamaq üçün hökumət effektiv böhran idarəetmə imkanları yaradılmasına və təhlükəsizlik qüvvələrinin (silahlı qüvvələr, polis, kəşfiyyat) düzgün növ və keyfiyyətinə yatırım qoyulmasına nə qədər az hazırlıq görülsə, təhlükələrin törətdiyi qorxular da bir o qədər ciddi olacaq. Beynəlxalq təhlükəsizlik təsisatları üçün böhranlar zonadan kənar hadisələrdir və idarəetmə vasitələri preventiv diplomatiyadan başlamış güc tətbiqinə qədər məsələləri əhatə edir.

Keçid dövrü yaşayan ölkələrin böhranlı vəziyyətlərə uyğun qanunları və inzibati normaları vardır. Ümumilikdə, onların hərəkətverici səmərəli koordinasiya mexanizmləri yoxdur. Əgər sistem gərginlik altındadırsa, o zaman ya kənar risklərin artırılması vasitəsilə və ya mülki təcili tədbirlər yolu ilə bu hal ciddi əks təsirlərə gətirir. Böhran və ya fəvqaladə hallar olduğu halda, hökumətin məhsuldar işləməsi üçün tələb olunan mexanizmləri müntəzəm surətdə inşa etmək, tətbiq etmək və praktikadan keçirmək ehtiyacı olur. Həm ölkə daxilində, həm də tərəfdaşlarla böhran xəbərdarlığı, onun qarşısını alma və idarəetmə təcrübələrinin başa düşülməsi və öyrənilməsi, gələcək üçün yüksək prioritet olmalıdır. İdarəetmə mexanizmləri tələblərə cavab vermir və ya təməldən başlayaraq yenidən inşa edilməlidir. Təhlükəsizlik sektoru islahatı milli, bölgə və beynəlxalq kimi üç sahəyə baxmalıdır. Milli planlaşdırma, idarəetmə mərkəzi kimi yer müəyyən etməlidir (yəqin ki, kabinet, milli təhlükəsizlik şurası). Qonşu ölkələrin əməkdaşlıq etməsi lazımdır və idarəetmə strukturları və prosedurları bir-birinə bitişik ölkələrdə regional qarşılıqlı uzlaşma ilə çox oxşar olmalıdır. Bir ölkənin mülki və hərbi idarələri özlərinin sərhəd boyu tərəfdaşları ilə danışıqlarda olmalıdırlar. Qərb və Şərq böhran idarəetmə mərkəzləri arasında yaxşı xəbərləşmə olmalıdır.

Ölkə səviyyəsində, üç tələbi nəzərdə tutaraq böhran idarəetmə təcrübəsi inkişaf etdirilməlidir. Birinci tələb, hansı risklərin və təhlükələrin və hansı sürətlə meydana gələcəyi ilə bağlı informasiya toplanması və analizi bacarığıdır. İkincisi, idarəetmə strukturunun necə işləməsi ilə bağlıdır. İdarəetmə, geniş, daimi işləyən struktur tələb etmir. Post-sosialist ölkələr, bürokratik planlar qurmağa meyillidirlər və onlar əksinə tez kömək edilməsinə maneçilik törədir. Üçüncü tələb hüquqidir. Hökumət fəvqaladə vasitələri işə sala bilər. Cəmiyyətin mülki həyatı fəvqaladə vəziyyət və ya başqa tədbirlərlə məhdudlaşdırıla bilər. Lakin, post-sosialist rəsmilərində təhlükəsizlik və fəvqaladə hallara cavablara daxili, polis səlahiyyətləri baxımından yanaşmaq tendensiyaları vardır. Bölgə böhran, idarəetmə böhranının ilkin mərhələlərində tanınmasına, qarşısının alınmasına və məhv edilməsinə doğru yönəlməlidir. Məqsəd, beynəlxalq təşkilatlar hərəkətə keçməyə hazır olana qədər onun qarşısının erkən alınmasıdır.

6-cı Fəsil

Demokratiya, Təhlükəsizlik və Hərbi Planlaşdırma

Dr. Jan Arveds Trapans

Giriş

Nazirlik o təşkilatdır ki, Nazir, hökumət tərəfindən qərar verilmiş və parlament tərəfindən bəyənilmiş siyasəti yerinə yetirmək üçün ondan istifadə edir. Bu mənada, müdafiə nazirliyi başqa nazirliklərin öhdəlikləri kimi eyni öhdəliyə malikdir. Lakin müdafiə nazirliyinin əhəmiyyətli dərəcədə fərqləri vardır. Onların bir çoxu nazirliyin tapşırıqlarının təbiətinə uyğundur. O böyük, güclü və muxtar təşkilat olan Silahlı Qüvvələrə nəzarət edir və istiqamət verir. Silahlı Qüvvələr üzərində demokratik hakimiyyət haqqında çox yazılmışdır və onların çoxunun yeni demokratik ölkələrin düşdüyü vəziyyətlə bilavasitə əlaqəsi vardır.

Müdafiə Nazirliklərinin üzləşdiyi (yeni, geniş və mürəkkəb) daha çox problemlər vardır. Silahlı Qüvvələr ixtisara salınır, yenidən qurulur və onlar tamamilə yeni missiyalar qəbul edirlər. Soyuq müharibədən sonra təhlükəsizlik mühiti dəyişmişdir, lakin Qərbi Avropadan kənardakı ölkələr üçün, o, hələ də sabit vəziyyət almamışdır. Beynəlxalq təşkilatlar, NATO və AB genişlənilir. Onlar bir çox ölkələri qəbul etmişlər; başqalarına da yaxınlaşırlar. Onlar özləri ilə geniş diapazonlu beynəlxalq münasibətləri irəliyə aparırlar və öz yolu boyunca getdikcə başqa ölkələri də cəlb edirlər. Yeni daxili, regional və beynəlxalq təhlükələr də meydana gəlmişdir. Hökumət nazirliklərini götürsək, müdafiə nazirliyi başqa nazirliklərdən fərqli olaraq daha yeni məsələlər və problemlərlə məşğul olur. Hər bir ölkənin və Hökumətin daxilində demokratik təsisatlar özlərini demokratik sistemlərə, azad bazar iqtisadiyyatına və açıq cəmiyyətə uyğunlaşdırdıqca, geniş, həyəcanlı dəyişikliklər, siyasi təsisatları sel kimi basır. Beləliklə, yeni toplu tapşırıqları yerinə yetirmək üçün Müdafiə Nazirlikləri struktur və prosedurlar hazırladığı kimi, başqa təsisatlar da, məsələn, yeni yaranmış Parlamentlər də onu edirlər. Birincisi, müdafiə sahəsində çalışan mülkilər və hərbiçilər arasında əməkdaşlıq məsələsi durur, ilkin olaraq konstitusiyada və qanunlarda ifadə olunur və ondan sonra tezliklə praktikada işlədilir. İkincisi, Nazirlik ilə Parlament arasındakı münasibətlər. Sonuncu, hələ də qeyri-müəyyən

olaraq, yeni, demokratik siyasi hakimiyyətin nəməlum təsir vasitələrini əldə etməyə başlayır. Üçüncüsü, resurs idarəetmə və hərbi inkişafıla bağlı bölmə vardır və o təkə Müdafiə Nazirliyində və Silahlı Qüvvələrdə deyil, həm də Hökumətin digər qollarında və Parlamentdə təcrübə tələb edən ciddi məsələdir. Dördüncüsü, Hökumətin özü Kabinetdir, burada, Müdafiə Nazirliyinin rəsmiləri özlərinin proqramlarını təqdim edir,öz prioritetlərini əsaslandırır,öz tələblərini təşviq edir və getdikcə çox Nazirliklərin cəlb olunduğu daxili və regional təhlükəsizlik məsələlərində öz məsuliyyətlərini həll edirlər. Beşincisi, cəmiyyət də vardır. Müdafiə nazirliyi cəmiyyətə bütöv baxmalıdır; o cəmiyyətin bir xüsusi və təşkil olunmuş seqmenti ilə və ya “vətəndaş cəmiyyəti” ilə təmasda olmalıdır və o media ilə üz-üzə gəlir və onunla işləməlidir. Sonda,beynəlxalq mühit də var, çoxlu proqramlar təklif edən, daha çox diqqət və Müdafiə və digər nazirliklərdən daha çox iş tələb edən “Qərb yanaşması” vardır.

Müdafiə nazirliyinin öhdəlikləri və funksiyaları, Nazirliyin daxili strukturlarının qurulmasına xüsusi diqqətlə yanaşaraq, yuxarıda göstərilən fərqli qurumlarla münasibətləri qurmaq baxımından xarakterizə olunacaq. O, yeni demokratik ölkələrin təcrübələrindən doğan praktika və nümunələrə isnad edərək xarakterizə olunacaq. O,fəaliyyətə baxacaq: yəni bir çox strukturların necə yerində oturduğunu, nəyin yaxşı işlədiyini və nəyin xüsusilə yaxşı işləmədiyini. Qərb ekspertlərinin istifadə etdiyi tərzdə desək, biz “yaxşı idarəçiliyi” harada olursa-olsun qeyd etməliyik.

Biz islahata doğru yönəlmiş və yeni Ordunu formaya salan, yeni təhlükələrə qarşı istiqamətlənmiş və yeni sosial razılışma üzərində qurulan və güclü siyasi iradə və istiqamət tələb edən yeni demokratik ölkənin Müdafiə Nazirinin səlahiyyəti və rolunun nədən ibarət olduğunun təsvirini veririk. “Bu güclü müdafiə nazirliyi olan mülki Müdafiə Naziri tələb edir. O və onun nazirliyi (Silahlı Qüvvələr yox) müdafiə siyasətinin,stratejiyalarının, strukturlarının və addımlarının xalqın (və ya onun seçdiyi parlament nümayəndələri) təhlükəsizlik prioritetlərinə yönəlməsini və cəmiyyətin müdafiəyə ayırmaq istədiyi resurslara uyğun gəlməsini təmin etməyə hökumətin və parlamentin qarşısında cavabdehdir. Gözləntilər ayrılan maliyyə məbləğini aşdıqda(bu adi haldır), bilavasitə Nazir xalqı (və ya onun seçdiyi parlament nümayəndələrini) məlumatlandırmalı və onun kompromislər və risklər üçün dəstəyini təmin etməlidir. O,həmçinin,siyasətin yerinə yetirilməsi, generallara əmrlər verilməsi və bu əmrlərin yerinə yetirilməsini yoxlamaq kimi məsuliyyətləri daşıyır. Bunlar da, icra orqanları və parlamentdən gələn dəstəklə, yoxlama mexanizmləri və siyasi güc tələb edir. Bu dəstəyin gücü cəmiyyətin siyasi qüvvələri arasında “müdafiə konsensusunun” gücünü əks etdirir. Bu cür müdafiə konsensusu mövcud olmayan yerlərdə,Nazir əlindən gələni etməlidir ki,bu baş versin; başqa cür olsa, o uğur qazanmayacaq.

Yeni Demokratialarda Müdafiə Nazirliyi

İştirakçı siyasi sistemlərin hökumət strukturları konstitusiyaya və qanunlar əsasında inşa edilmişdir və Müdafiə nazirliyi də burada özünün layiqli yerini tutur və qanunlar ona özünün vəzifələrini yerinə yetirmək üçün zəruri səlahiyyətlər verir. Müdafiə nazirliyi qeyri-adi təsisat olub, o biri Nazirliklərdən müəyyən mənada fərqlidir. O daha çox öz Silahlı Qüvvələrinin səmərəliliyi üçün cavabdehdir. Digər tərəfdən, silahlı qüvvələr muxtar, bütöv və ierarxiyalı təşkilatdır. Öz missiyalarına və təbiətinə görə demokratik ola bilməz. Silahlı Qüvvələrin ən yüksək səviyyəsi Baş Qərargah Rəisi tərəfindən rəhbərlik edilən Baş Qərargahdır. Bir tərəfdən, ən yüksək səviyyəli hərbi komandan Müdafiə Naziri qarşısında cavabdehdir və ona görə də demokratik hakimiyyət (və parlament) altındadır. Digər tərəfdən, demokratik praktika görə, Dövlət Başçısı, yəni Prezident, Silahlı Qüvvələrin Ali Baş Komandanıdır. Prezidentin səlahiyyətləri Konstitusiyada müəyyən edilmişdir və onlar dinc vaxtda, böhran dönməndə və müharibə halında fərqlidir. Lakin, bu halların hər birində Prezidentin Silahlı Qüvvələr üzərində səlahiyyət dərəcəsi vardır. Beləliklə, ordu üçün tabeçilik xətti iki istiqamətdə gedir. Kabinetin üzvü kimi, Müdafiə nazirləri Baş Nazirə tabedirlər. Silahlı Qüvvələr ixtisar olunduğundan, islahat edildiyindən və məqsədləri dəyişdirildiyindən (bu məsələlər bahalı və uzun-müddətli vəzifələrdir), Müdafiə Nazirləri, xüsusilə Parlamentlə yaxın təmasda olmalıdırlar və təmasdadırlar.

Müdafiə nazirliyi mülki və hərbi işlərin siyasi kəsişməsində dayanır və Nazirin səlahiyyəti fundamental prinsip olan silahlı qüvvələr üzərində demokratik hakimiyyət üzərində qurulur. Demokratik hakimiyyətin əsasları bir çox analitik yazılarda bəhs edilmişdir. Ordunun daxili siyasətdə heç bir təsiri olmamalıdır; o siyasi təşkilat kimi hərəkət edə bilməz, özünün imtiyazlarını və nüfuzunu qoruyaraq, müdafiə siyasətində demokratik mülki rəhbərliyi qəbul etməlidir. Müdafiə xərclərini, qüvvələrin struktur tərkibini, alqı-satqı və əlaqədar işləri hökumət irəli sürür və Parlament qəbul edir. Hərbçilər, daxili, mülki rəhbərliyin “neytral, siyasətdən kənar qulluqçuları” olmalıdırlar; onların rolu öz komandirlərinin ümumi siyasi seçimini yerinə yetirməklə məhdudlaşmalıdır. Buna baxmayaraq, Qərb ölkələrində və keçid dövrü yaşayan ölkələrdə geniş təcrübəsi olan ali hərbiçinin ironik olaraq qeyd etdiyi kimi: “Bütün bunlar elmi tərzdə ifadə olunanda çox sadədir, lakin praktikada həyat sadə deyil”.

Oturmuş demokratialar mülki-hərbi münasibətləri yoluna qoymaq üçün əsrlər boyu çalışdılar. Nəticə “silahlı qüvvələr üzərində demokratik hakimiyyət” kimi ifadə oluna bilər. Bu gün dünyada çoxlu sayda “yeni demokratik ölkələr” və ya “keçid dövrü ölkələri” vardır: ona görə də onların silahlı qüvvələri “demokratik hakimiyyət” altına qoyulmalıdır. Digər tərəfdən, demokratik hakimiyyətin strukturu

və metodları NATO və AB –i ölkələrində olduğu kimi eyni olmalıdır(orada ATƏT və başqa orqanlar da vardır). Bu iki əsas təsisat genişləndikcə, onlara qoşulmaq ümidində olan və ya sadəcə yaxın əməkdaşlıq etmək istəyən ölkələrə təkrar-təkrar kriteriya siyahıları göndərilir. Bi kriteriyaların böyük bir hissəsi silahlı qüvvələr üzərində demokratik hakimiyyəti nəzərdə tutur; Müdafiə nazirinin mülki olması tələbi siyahının ən başına yaxın yerlərdə özünə yer tutur.

Yeni demokratiyalar,Prezident,Nazirlik və Baş Qərargah səlahiyyətlərini qanun və digər normativ aktlarla düzənliyin. Qanun, Nazirlik və Baş Qərargah səlahiyyətlərini bəyan edir.Ümumiyyətlə, Nazirliklər hərbi idarəetmə, hərbi inkişaf və Baş Qərargah tərəfindən müəyyən edilmiş tələbatlara uyğun maliyyələşmə və digər resurslar üzrə Silahlı Qüvvələri dəstəkləməyə cavabdehdir. Baş Qərargah əməliyyat idarə edilməsi və hərbi planlaşdırma üçün məsuldur. Keçid dövlətlərində qanun azlığı yoxdur. Adətən onlar həddən artıqdır. Təcrübəsiz parlamentarlar tərəfindən yazılmış çoxlu sayda qanunlar, normativ aktlar və rəsmi konsepsiyalarda aydınlıq yoxdur. Onlar avtoritar və sovet sələfləri kimi, dəqiq səlahiyyətlər göstərilər,həm də bütün inzibati məsələlərə cavabdeh edirlər. Onlar tez-tez, tədbirləri və onların ardıcılığını,ziddiyyətli maddələri və qaranlıq terminologiyanı bir çaşqın formaya salırlar.Təhlükəsizlik və müdafiə sahəsində birqiymətli olmayan qanunlar, Prezidentlər və Baş Nazirlərin siyasi rollarının və səlahiyyətlərinin münaqişəli interpretasiyasına gətirmişdir. Lakin, bir qayda olaraq, özünü siyasətdən uzaq tutmuşdur. Qərb sxemi, Müdafiə Nazirliklərini mülkilər tərəfindən rəhbərlik edilən və mülkilər çalışan kimi qəbul edir. Bir çox bilinən istisnaları çıxmaq şərtilə,bu hal indiki yeni demokratiyalardakı vəziyyəti əks etdirmir. Mülkilər ancaq yavaş- yavaş işə alınırlar və bir çöxu mülkilər tərəfindən rəhbərlik edilən və mülkilər çalışan idarələrə alınırlar. Keçid ölkələrində milli idarəçilik bacarıqları, mülkilərin müdafiə siyasəti formalaşdırmaq və planlaşdırmaq bacarıqları olmamışdır. Demokratik,mülki hakimiyyət,Baş Qərargaha qarşı Müdafiə Nazirliyinin səlahiyyətləri və müdafiə islahatı,keçid demokratiyalarının çox gecikmədən aradan qaldırılmalı olduqları üç çətin maneədir. Yəqin ki, demokratiyanın mexanizmləri, yolları və ənənələri yerini tutduğu zaman yeni demokratik ölkələrdəki siyasətçilərin və siyasi rəhbərliyin davranışları, onların oturuşmuş demokratik ölkələrdəki həmkarlarının davranışından nə pis, nə də yaxşı olmayacaq. Aydın çətinlik yaradan odur ki, məsələləri yerinə qoymaq üçün ayrılan vaxt azdır və əsrlərlə yox, onilliklərlə ölçülür. Hər bir müdafiə strukturu həm siyasi,həm də hərbi baxımdan tam islahat olunmalıdır. İslahat, islahatçılar tələb edir. Qərb nöqtəyi-nəzərinə görə, onlar mülki Müdafiə Naziri tərəfindən rəhbərlik edilən mülkilər olmalıdır. Lakin, Mərkəzi Avropa ölkələrində baş verən və indi çiçəklənən islahatları yenidən nəzərdən keçirəndə aydın olur ki, bu proses, baxışı, cəsarəti,iradəsi və texniki biliyi olan bir neçə ali zabitlər tərəfindən həyata keçirilmiş proses olmuşdur. Onlar öz təbəçiliyində olanları,onların arxasınca

getməyə ruhlandırmağa və onlara kömək üçün kənardan ekspertlər gətirməyə nail olmuşlar. Digər tərəfdən, onlar tabeçiliyində olanları qorumaq və həvəsləndirmək üçün güclü siyasi dəstək almağa da müvəffəq olmuşlar. Güclü siyasi dəstək mülki Müdafiə Naziri tərəfindən verilmişdir, lakin hərbiçilər zaman-zaman aparıcı qüvvə olmuşdur.

Biz bunu adi uzlaşdırılmış təhlükəsizlik Qərb planlama metodu zamanı mülkilərin və hərbiçilərin müvafiq məsuliyyətləri ilə göstərə bilərik. Bu, adətən, aşağıdakı kimi edilir. Ardıcıl olaraq, təhlükə qavrayışı, milli təhlükəsizlik konsepsiyası, müdafiə siyasəti, hərbi strategiya, hərbi inkişaf planları, təlim və doktrina və başqaları və onları ətraflı planlar və praktikalara bölməkdən ibarət olur. Ardıcıl planlaşma prosesi olmadan, ehtiyatlar, maliyyə, təhcizat, texniki və digər resurslar və eynilə təlim və qüvvələrin yerləşdirilməsi ilə bağlı canlı qüvvə tələbatlarını əsaslandırmaq hərbiçilər üçün çox çətin olur. Təhlükələri aydın şəkildə müəyyənləşdirmədən və prioritetləşdirmədən hər hansı missiyanı yerinə yetirmək üçün lazım olan ehtiyatlar və canlı qüvvəni hesablamaq çətindir; silahlanmaq üçün silah sistemləri tipləri; və missiyanın hazırlıq səviyyəsinin qiymətləndirilməsinin göstəriciləri bura daxildir.

Təhlükəsizlik konsepsiyası, müdafiə konsepsiyası və hərbi strategiya arasındakı münasibətlər başqa fəsilə təsvir edilmişdir; birinci konsepsiya o birilərini hərəkətə gətirir. Müdafiə Naziri (və Nazirliyi) təhlükəsizlik konsepsiyasının hazırlanmasında iştirak edir. Baş Qərargah rəisi Nazirin məsləhətçisi kimi çıxış edir. Növbəti addım müdafiə konsepsiyasıdır və o, milli təhlükəsizlik konsepsiyasını güc strukturlarını inkişaf etdirmək prosesi ilə birləşdirməlidir. O, Müdafiə nazirliyində hazırlanır və Qərb ölkələrində mülki və hərbi iştirak daha bərabər şəkildə tarazlaşdırılır.

Müdafiə nazirliyinin Baş Qərargahla düzgün, səmərəli işlək münasibəti o vaxt mövcud olur ki, onlar praktik həyata keçirilə bilən qərarlar hazırlayırlar, yəni, siyasi rəhbərliyin-mülkilərin nəyə nail olmaq istədiyinə, ekspertlər- hərbiçilər nə lazım olduğunu hesablayırlar. Dinc dövrdə Müdafiə Nazirliyinin məsuliyyət zonasına müdafiə büdcəsinin hazırlanması, kəşfiyyat məlumatlarına çıxış, hərbi strukturun inkişafını özündə ehtiva edən strateji və müdafiə planlaması, silah alışı, qoşunların yerləşdirilməsi, kadrların seçilməsi və hərbi rütbələrin artırılması daxildir. Nazirə səmərəli dəstək Baş Qərargah hərbiçiləri arasında, Müdafiə nazirliyi daxilində hərbiçilər arasında və Nazirliyin mülki ekspertləri arasında tərəfdaşlıq və əməkdaşlığı tələb edir. Demokratik ölkələrdə ordu quruculuğu, hökumətin cəmiyyət tərəfindən qəbul edilən ümumi təhlükəsizlik ehtiyaclarını müdafiə ehtiyaclarına transformasiya edən prosesdir; planlayıcılar, onları həyata keçirilə bilən optimal vəzifələrə çevirirlər; hərbi və mülki müdafiə ekspertləri onları qısa, orta və uzun müddətli planlara salırlar və qəbul etmək üçün Parlamentin müzakirəsinə çıxarırlar.

Demokratik sistemlərdə hərbi planlaşdırmada mülkilərin rolu son illər ərzində artmışdır. Digər tərəfdən, hərbiçilər də hərbi və qeyri-hərbi məsuliyyətləri fərqləndirən xətləri keçmişlər. Baş Qərargahın hərbiçiləri inzibati iclaslarda iştirak edir, kabinet üçün analitik yazılar hazırlayır və bəzən parlament komitələri qarşısında ifadə verir. NATO genişlənir və müasir hərbi peşəkarlıq, beynəlxalq təşkilatları tanımağı, idarələr arası hiylələr və çoxmillətli mülki-hərbi bürokratik prosedurları bilməyi tələb edir. Bu günkü peşəkar hərbiçilər hərbi inzibatçı, hərbi diplomat və həmçinin, hərbi komandir olmalıdır. Bir çox hallarda, hərbiçilərdən bir zamanlar mülkilər üçün nəzərdə tutulan tapşırıqları yerinə yetirmək tələb olunur.

Nazirlik və Parlament

Demokratik ölkələrdə silahlı qüvvələr üzərində nəzarət vardır və bu nəzarət Parlamentdədir, çünki Hökumətin nə qədər maliyyə əldə edəcəyini və onun nə qədərini müdafiə üçün xərclənəcəyini Parlament qərar verir. Demokratik siyasi sistemlərdə, parlamentlər Hökumətlərlə işləmək metodları və prosedurları müəyyən etmişlər. Onlar ölkədən-ölkəyə dəyişir, lakin əsasları eynidir. Parlamentin “pul kisəsinin gücü” şəffaflıq və cavabdehlik tələblərini ortaya qoyur və onun əsasında parlamentar nəzarətin mexanizmləri toplanır- Dinləmələrin keçirilməsi, Komitələrin təşkili və funksiyası, Nazirə suallar və başqaları. Son zamanlarda qurulan demokratik sistemlərdə, qanunvericilər, demokratik konstitusiyalar yazmış, qanunları qüvvəyə mindirmiş, yeni siyasi struktur qurmuş, və gündəlik görülməli işlərin aparılması qaydalarını müəyyən etmişlər. Parlamentlər addım-addım siyasi nəzəriyyədən təsisatlar qurmağa və komitələrdə işlər görülməsinə, dinləmələr keçirilməsinə və büdcə qəbuluna keçmişlər. Bir tərəfdən, bütün bunları onlar çox tez, bir neçə il ərzində etməli idilər, baxmayaraq ki, yaşlı demokratik ölkələr bu işləri daha uzun zaman ərzində etmişlər. Digər tərəfdən, əgər onlar siyasi davranış və qayda işləyib hazırlamasaydılar, o zaman silahlı qüvvələr üzərində demokratik hakimiyyət baş tutmazdı və ümumiyyətlə başqa heç bir işin üzərində demokratik nəzarət olmazdı.

Konstitusiyaya və qanunlar Müdafiə Nazirliyinin Parlamentə qarşı məsuliyyətlərini bəyan edir. Prinsipcə, Müdafiə Nazirinin və başqa Nazirlərin səlahiyyətləri və öhdəlikləri arasında fərq yoxdur. Kabinetin bütün üzvləri Komitələr qarşısında çıxış etməlidir, onlar Dinləmələrdə iştiraka çağırılır və suallara cavab verməlidirlər. Gündəlik praktikada, Müdafiə Nazirinin parlamentlə təmasları xüsusi uzlaşdırılmış və mürəkkəbdir. Parlamentlərin işlək komitələri vardır və müdafiə Məsələləri üzrə Komitə adətən ən əhəmiyyətli ləvazimlərdən biridir. Yeni demokratik ölkələr əsasən öz Silahlı Qüvvələrini dəyişirlər və bu iş mürəkkəb, uzun müddətli və bahalı işdir.

Prinsipcə, Konstitusiyada və qanunlarda ifadə olunmuş demokratik strukturlar tam demokratikdir. Hökumətlər və parlamentlər səlahiyyətlərin və öhdəliklərin uy-

ğun şəkildə bölünməsinə qəbul etməyə və qarşılıqlı riayət etməyə razılaşıblar. Gözləndiyi kimi, praktikada çoxlu çatışmamazlıqlar olmuşdur. Keçid ölkələrində tez-tez rast gəlinən çətinlik ondan ibarətdir ki, az parlamentar var ki, onların müdafiə məsələləri ilə məşğul olmaları üçün lazımı təcrübələri olsun, bu hal, o cümlədən, Müdafiə və Büdcə kimi mühüm komitələrdə oturan parlamentarlara da aiddir. Bununla biz onların bacarıqlarını alçaltmaq niyyətində deyilik. Qərb parlamentlərində komitələr və fərdi parlamentarlar üçün ekspertlərdən ibarət işçilər vardır, onlar bilik və bacarığı, təcrübəsi və alətləri olan mülki qulluqçulardır və onlar hərbi rəsmiləri və ordunu cavabdeh tutmaq üçün secilmiş nümayəndələrə kömək edirlər. Keçid dövrü yaşayan parlamentlərin belə resursları yoxdur. Lakin, işçi təcrübəsi başlıca tələbdir və sadəcə yeni demokratik ölkələrdə bir neçə parlament bu cür tələblərə cavab verən işləri görmüşdür.

Müdafiə islahatının siyasi reallığını təsvir edərkən, Kristofer Donelli yazmışdır, “Məsələn, ölkənin tam özbaşınalıq içində olan ordusu varsa; bir batalyon tankın qiymətinin nə qədər xəstəxana çarpayısına bərabər olduğunu hökumətdə heç kim bilmirsə və ya parlamentarlar ölkənin müdafiəsi üçün nə qədər tankın lazım olduğunu müəyyənləşdirə bilmirlərsə... “bizim tam demokratik nəzarətimiz var” iddia etmək düzgün deyil. Alınan qərar siyasətçilərlə hərbi mütəxəssislər arasında qarşılıqlı məsuliyyət tarazlığı olmalıdır”. Müdafiə nazirlikləri qəbul edə bilərlər ki (bir çoxları belə edir), öz diqqətlərini hərbi inkişafın üzərində təsiri olan Prezident aparatına, Milli Təhlükəsizlik və Müdafiə Şurasına və müxtəlif nazirliklərə (xüsusilə, Maliyyə Nazirliyinə) yönəltmə daha yaxşı ola bilər. Sonucda, müdafiə Nazirliyi Parlamentin çatışmazlıqlarına yox, təcili islahatlara cavabdehdir. Bu məsələlərə dar baxışdır. Parlamentdə və həmçinin, Müdafiə nazirliyində səlahiyyət olmadan, hər ikisində məlumatlı mülki xidmət işçiləri olmadan, hər iki təsisatın işçiləri arasında davamlı əməkdaşlıq olmadan, parlament tərəfindən düzgün təsir imkanı və ya Müdafiə nazirliyində təsirli planlaşdırma olmayacaq.

Bərabər surətdə mühüm olan, Parlamentin Silahlı Qüvvələrin əsaslandırılmış ehtiyaclarını tam başa düşməsidir. Bu olmasa, Müdafiə nazirliyi bütün planlaşdırma sənədlərini, büdcə sənədlərini və digər məlumatları parlamentə təqdim edər və şəffaflığın tələblərini yerinə yetirərdi. Parlament nə qədər resursların tələb olduğunu və bu resursların necə istifadə olunacağını dərk etməyincə, orada nə şəffaflıq, nə də hesabatlılıq olacaq. Bu həm Silahlı Qüvvələrin və Müdafiə Nazirliyinin maraqlarına uyğun olduğu kimi, Parlamentin də maraqlarına uyğundur. Həm Parlamentdə, həm də Müdafiə nazirliyində müdafiə məsələləri ilə bərabər şərtlərdə məşğul ola bilən bacarıqlı mülkilər olmalıdır. Parlament təsirli olmayana qədər demokratik nəzarət də olmayacaq.

Bacarıqlı parlament işçilərinə ehtiyac olduğu qəbul edilmişdir və bu cür bacarıqların yetişməsi üçün iş başlanmışdır. Silahlı Qüvvələr üzərində Demokratik Nə-

zarət üzrə Cenevrə Mərkəzi *Parlamentarlar üçün Vəsait, Təhlükəsizlik Sektoru üzərində Parlament Nəzarəti: Prinsiplər, Mexanizmlər və Praktikalər* kitablarını nəşr etmişdir və bu kitablar yeni demokratik ölkələrdə istifadə etmək üçün nəzərdə tutulmuşdur. *Vəsait*, Parlamentlərin öz işlərini necə apardığını təsvir edir. *Vəsaitdə*, Parlamentlə Müdafiə nazirlikləri arasındakı münasibətləri əhatə edən çox şey vardır. O parlament işçiləri və üzvləri üçün faydalı məlumatlar verir. Müdafiə rəhbərliyi ilə parlamentarlar arasında əməkdaşlıq işinin qurulması Nazirlikdə təşkil oluna bilər; onun parlamentdə başladılmasına ehtiyac yoxdur. Demokratik nəzarət, hökumətdə, parlamentdə və media-da çalışan mülki işçiləri hərbi işlər üzrə maarifləndirmək üçün ordunun üzərinə məsuliyyət qoyur və mülki şəxslər öyrənməyə borcludurlar ki, mülkilərin və hərbiçilərin səmərəli əməkdaşlığı olsun.

Müdafiə nazirliyi Parlamentlə üzləşdiyi zaman, büdcədən və digər komitə dinləmələrindən başlayaraq parlament suallarına qədər o tələblərə cavab vermək üçün, nazirliyin bir hissəsi spesifik olaraq qanunvericilərlə münasibətlərə hesablanmış uyğun təşkilati strukturu olmalıdır və orada bu münasibətləri aparan əməkdaşlar olmalıdır ki, “prinsiplər, mexanizmlər və praktikalər” tələb olunduğu kimi işləsin. Yeni demokratik ölkələrdəki hər bir Müdafiə Nazirliyinin, parlamentlə əlaqədə olan və nisbətən yüksək səviyyəli rəsmi, məsələn, Parlament Katibi tərəfindən yönləndirilən və savadlı işçilərdən ibarət idarəsi olmalıdır. Nazirliyin işçiləri Parlament Komitəsi və parlamentin işçiləri ilə adi, gündəlik işçi münasibətləri quraraq, məlumatın tələb olunmasını gözləmədən könüllü surətdə informasiya ilə təmin edərək əməkdaşlıq etməlidir. Uzun müddətli hərbi planlaşdırmanın məğzi Müdafiə nazirliyinin qarşısındakı illərdə nə qədər maliyyəyə ehtiyacı olduğunu müəyyən edən sağlam hesablamadan ibarətdir.

Bu hal müdafiə nazirliyi rəhbərliyini, birincisi öz illik büdcəsini əsaslandırmaq üçün və ikincisi (lakin eyni dərəcədə əhəmiyyətli) orta-müddətli proqramları və uzun müddətli planları izah etmək və əsaslandırmaq üçün parlamentlə işləməyi tələb edir. Məlumat axını epizodik yox, davamlı olmalıdır. Müdafiə Nazirliyindən, məsələn, periodik olaraq orta və ya uzun müddətli hərbi inkişafı ilə bağlı icmalların çap edilməsi; müdafiə siyasəti, planları və icrası ilə bağlı müntəzəm, illik və ya iki-illik hesabatlar; illik büdcələrin və bir sıra izahatların tam təqdimatı (faktlar, say və izahatlar) və bütöv silahlı qüvvələrin gücü və ya statistikalarının yekunu ilə bağlı vaxtılı-vaxtında hazırlanmış toplu və ya yekun məlumatlar; ehtiyatlar və avadanlıq haqqında məlumat bazası (alış, inventarizasiya, ləğv etmə); və cəmiyyətə və qanunvericilərə maraq doğuran məsələlər üzrə məlumat gözlənilə bilər.

Bir çox Müdafiə Nazirliklərinin qeyri rəsmi Ağ Sənəd adlandırdıqları *Müdafiə Nazirinin Parlamentə Hesabatı* periodik icmalları olur. Biz Latvia Müdafiə Nazirliyinin yayınladığı bir hesabatı təsvir edəcəyik. Bu Hesabatı hazırlamaq üçün Nazirnin hüquqi öhdəliyi yoxdur: nazirliyin özü qərar verib ki, bunu hazırlamaq yaxşı iş

olardı. *Nazirin Hesabatı* nazirliyin müdafiə islahatı ilə bağlı fəaliyyətini ətraflı olaraq təqdim edir: prioritetlər və planlaşdırma metodları, hərbi strukturların qurulması və hərbi inkişaf planları, müdafiə büdcəsi proqnozları, beynəlxalq və bölgəsəl əməkdaşlıq, xarici ekspertlər tərəfindən qiymətləndirmə və Silahlı Qüvvələrlə cəmiyyət arasındakı münasibətlər hesabatı daxildir. Müdafiə nazirliyi, dövlət büdcəsini necə və hansı məqsədlər üçün xərclədiyini göstərən *Hesabat* başqa Nazirliklərə və geniş ictimaiyyətə də paylanır. İngilis dilində olan surəti NATO idarələrinə, Qərb dövlətlərinin hərbi idarələrinə və müxtəlif dövlət siyasəti institutlarının ekspertlərinə göndərilir. Forması, məzmunu və göndərilən siyahı haqda bilgiler başqa Müdafiə Nazirliklərinə də faydalı ola bilər.

Uzun müddətli hərbi planlaşdırma üçün əsas, Müdafiə Nazirliyini qarşıdakı illərdə hansı maliyyələşmə gözlədiyi haqda sağlam hesablamadır. Bu müdafiə strukturlarının Parlamentlə işləməsinə tələb edir, birinci növbədə, özünün illik büdcəsi və sonra özünün orta və uzun müddətli planları haqda parlamenti məlumatlandırma, izah etməli və onları əsaslandırmaqdır. Ona görə də Nazirin Parlamentlə işləməsi, Komitə dinləmələrində iştirakı və ya parlamentarların suallarına cavab verməsi üçün özünün təşkilati strukturu olmalıdır.

Hərbi Quruculuq və Resurs Əsaslı Planlaşdırma

Silahlı Qüvvələrin transformasiyasını üç amil dəyişdirir. Birincisi, təhlükəsizliyin beynəlxalq və regional xarakteridir, lakin, orada NATO-nun genişlənməsi ən mühüm amil olsa da, yeganə amil deyildir. İkincisi, hər bir ölkənin ümumi milli təhlükəsizliyi və müdafiə siyasəti onun təhlükəsizlik, müdafiə və hərbi konsepsiyalarında bəyan edilmişdir. Üçüncüsü, müdafiə iqtisadiyyatı var: Müdafiə nazirliyi illik müdafiə büdcəsinə nə qədər pul əldə edəcək və qarşıdakı müəyyən vaxt üçün məntiqlə nə qədər pul gözləyə bilər. Bu amillər arasında qarşılıqlı təsir vardır; lakin, çoxlu keçid ölkələri üçün üçüncü amil üstünlük təşkil edir. Büdcə həlledicidir və o siyasətçilərin əlindədir.

Müdafiə konsepsiyasını, mülkilər və hərbiçilər hazırlayır və o, milli təhlükəsizlik təhlükələrinin hərbi tərəflərini aydın şəkildə müəyyən etməli, riskləri qiymətləndirməli, Silahlı Qüvvələrin transformasiyasına rəhbərlik edən strateji konsepsiyalar və fərziyyələr qurmaq, hərbi strukturların qurulmasına qərar verməli, silahlı qüvvələrin rollarını, missiyalarını və hərbi qabiliyyətini müəyyən etməlidir. Bir qayda olaraq, parlamentlər Müdafiə Konsepsiyalarını qəbul edirlər və onu təsdiq edib dəstəklədiyinə görə öz üzərinə məsuliyyəti götürürlər. Konsepsiyalar müdafiə planlaşdırmasını prioritet istiqamətlərlə təmin edir və müdafiə transformasiyasının addım-addım, uyğun şəkildə dəstəklənməsi üçün tələb olunan büdcə xərclərinin təxmini ehtimalını və prioritetlərini maliyyələşdirmək üçün əsas hazırlayır. Müdafiə lazımı

səviyyədə maliyyələşməyincə, planlar böyük məna daşımayacaq. Həmişə məhdud resurslara rəqabətli tələblər var və kabinet səviyyəsində qərar verilən bu resursların necə ayrılması qərarları da siyasiyadır.

Planlaşdırma və maliyyə dəstəyi baxımından vəziyyətin reallığı çox çətin olmuşdur. Silahlı Qüvvələrin keçmiş sosialist ölkələrində təcrübəsi 1990-cı illərin əksər dövründə daha çox eyni olmuşdur: periodik təkrarlanan, ciddi maliyyə çatışmazlığı. Onlar özlərini inzibati amirlik iqtisadiyyatının küllüklərindən çıxartmalı idilər. 1999-cu ildə, Qərb hərbi ekspertlər qrupu yazmışdılar ki, Baltik dövlətlərində orduya ayrılan maliyyə daxili hərbi inkişafı pozmaq dərəcəsinə aşağı olmuşdur. Baltik iqtisadiyyatı gücləndikcə, Hökumətlər müdafiə xərcləri üçün ÜDM-n faizini müəyyən etmişdir və bu NATO-nun orta faiz müəyyən etdiyi 2 faiz civarındadır. Siyasi baxımdan, bu onların NATO-ya girmək üçün ciddi iradələrinin yüksək zəruri əlaməti idi.

Başqa ölkələrdə müdafiə nazirliyinin maliyyələşdirilməsi problemli olmuşdur, Müdafiə Nazirlikləri illik büdcə tələbləri hazırlayıb və geniş müzakirə aparmadan və ya baxılmadan Parlamentlər onu azaltmağa çalışırdı. Vergilər gözlənilidiyi kimi yığılmır və Xəzinə daxili maliyyə çatışmazlığını yaşayırdı. Bu hal, Silahlı Qüvvələr üçün davamlı dilemma idi və onlar ayaqüstə durmaq büdcəsi ilə nə bacarırdılarsa edirdilər, hərbi strukturların, infrastrukturun və hərbi avadanlığın islahatları ilə bağlı fəaliyyət göstərə bilmirdilər. Silahlı Qüvvələrin güclə ayaqüstə durmalarının açıq əlamətini onların illik büdcəsinin neçə faizinin şəxsi heyətə və ordunun saxlanması üçün sərf etdiklərindən görmək olar. Əgər bu sahələrə sərf olunan büdcə 80% və ya ondan yuxarı olarsa, o zaman Silahlı Qüvvələr ciddi məhrumiyyətlərlə üzləşəcək. Müdafiə nazirliyi bu dilemmaya görə məsuliyyət daşıyırdı, çünki o keçmiş, böyük hərbi birləşmələri saxlamağa cəhd edirdi. Ukraynanın Müdafiə nazirliyi 2002-ci ildə bəyan etmişdir ki, “onların özlərini məhv etmələri üçün beş ildən az vaxt qalıb”. Mülkilər, xüsusən parlamentarlar məsuliyyət daşıyırdılar. Əgər maliyyə çatışmazlığı davam edərsə, ən yaxşı halda durğunluq və ən pis halda orduda dağılma gedəcəyini, müdafiə nazirinin siyasi rəhbərliyə çatdırılacağı ən mümkün iş idi.

Lakin biz güman edə bilərik ki, tələbatlarla maliyyə ayrılımları arasındakı böyük fərq tam bağlanmasa da azalacaq. Yeni Silahlı Qüvvələr yenidən qurulması ilə bərabər, ölkənin inkişaf istiqaməti razılaşdırıldıqdan sonra və silahlı qüvvələrin həcmi və strukturları təsdiq olunandan sonra, bu qüvvələrin qurulma sürəti onların alacağı maliyyə yardımından asılı olur. Müdafiə naziri üçün birinci mühüm məsələ, illik büdcə üçün nəzərdə tutulan maliyyənin nazirlik tərəfindən əldə olunmasıdır. Bir çox dəyişikliklər ola bilər, o şərtlə ki, onlar ciddi olmasın. Sonra, uzun zaman ərzində bu səviyyənin saxlanacağı haqda müəyyənlik olmalıdır. Bu səviyyə birbaşa olaraq mülki rəhbərlik tərəfindən və dolaylı yolla ölkənin iqtisadi inkişaf tarifi ilə müəyyən edilməlidir. Əgər müdafiə üçün maliyyə ayrılımları ÜDM ilə ölçülsə,

bir sıra Hökumətlərin NATO-ya girmək planlarının tərkibi kimi verdikləri qərara uyğun, o zaman uzun müddətli planlaşdırma davam edə bilər.

Fondlardan yaxşı istifadə üçün, Hökumət yaxşı işləyən resurs idarəetmə sistemi əldə etməlidir. Bu qüvvələr strukturu üçün realist planların olması qədər əhəmiyyətli deyil; faktiki olaraq bu səmərəli surətdə həyata keçirilə bilən planlarla ayrılmaz şəkildə bağlıdır. Avtoritar siyasi sistemlərdən və inzibati amirlik iqtisadiyyatından uzaqlaşan ölkələr üçün çox çətinliklər vardır. Artıq qeyd olunmuşdur ki, inzibati-amirlik iqtisadiyyatına malik olan sosialist ölkələri hərbi planlaşdırmanı ətraflı, resurs ayrılımları əsasında ardıcıl dövlət planları ilə həyata keçirmiş və bu yol, ölkənin hərbi tələbatlarına doğru iqtisadi və demoqrafik resursları döndərmək kimi məhsuldar yanaşma olmuşdur. Digər tərəfdən, o, azad bazar olan və Sialhli Qüvvələrin nə qədər maliyyə alacağını parlamentlərin qərar verdiyi ölkələrdə sadəcə baş vermir.

Yüksək rütbəli zabitlərdən özlərinin hərbi fəlsəfələrini fundamental olaraq dəyişmələri tələb olundu. Bütün Varşava Paktı ölkələrində bu fəlsəfi yanaşma ölkənin iqtisadi və demoqrafik resurslarının hərbi tələbatlara doğru yönəldilməsini nəzərdə tuturdu. Məhsuldarlıq baxımından ciddi şəkildə qiymətləndirildikdə, bu yanaşma hərbi planlaşdırma üçün Qərbi dövlətlərinin irəli sürdüyü hər şeydən üstün həll yolu idi. Sonuncu, özünün bütün mürəkkəblikləri və gecikmələri ilə bərabər, nazirliklər, kabinet iclasları və parlament komitələri arasında sağ-sol fəaliyyətlər ilə, siyasi kompromislər və gecikmələrlə pozula bilən qarışıq resurs idarəetməsi ilə, yumşaq söyləsək, səmərəli deyil. Ukraynanın müdafiə və təhlükəsizlik islahatını tədqiqatı zamanı iki məlumatlı Qərbi müşahidəçisinin qeyd etdiyi kimi, əsas məsələ, sistemi bütöv islahat edib onu bazar mexanizmlərinin və monitar iqtisadiyyatın qaydalarına uyğunlaşdırmaqdır. Ukraynanın hərbi mühasiblərə çox ehtiyac vardır, uyğun hərbi maliyyə sistemi, real xərcləri başa düşən, proqnoz edilə bilən büdcələmə, prioritetlər müəyyən edən və ehtiyaclar, xərclər və təsirlər arasında münasibətlər quran büdcə və planlaşdırma prosesinə ehtiyac vardır. Sistem, bütün səviyələrdəki planlaşdırma prosesinə resurs ayrılması mülahizələrini daha yaxşı müəyyənləşdirərək planlar və büdcələr arasında uçuşunu düzəltməlidir.

Qərbi hərbi planlaşdırmaçıları, Planlaşdırma, proqramlaşdırma və büdcələmə sistemi hazırlamışlar və ümumi sözlə PPBS adlanır. Amerikada hazırlanmış və Avropaya uyğunlaşdırılmış bu sistemin Mərkəzi Avropada tətbiq olunması üçün, NATO, kömək edir. Bu sistem qısa, orta və uzun müddətli plan və proqramlarla işləyir; adətən orada bir illik, beş illik və on illik zaman hissələri vardır. Qısa olan bir illik zaman intervalı büdcə üçün nəzərdə tutulur; orta müddət proqramlaşdırma üçündür və uzun müddətli zaman intervalı isə planlaşdırmaya aiddir. Üç resurs planlaşdırma periodu hərbi quruculuqla bir sıradadır və onun özü də planlaşdırma üfiqini on ilə uzadaraq qısa, orta müddətli və uzun müddətli kateqoriyalara bölünür.

PPBS sadə məsələ deyil və o, asan surətdə mənimsənilə bilmir. Bunu tətbiq etmək istəyənlər qəbul etməlidirlər ki, onların PPBS-i tətbiq etməyə təcrübələri yoxdur və kənarından kömək axtarmalıdırlar. Baltik ölkələri kənar ekspert qruplarından istifadə etdilər və Ukrayna Müdafiə Nazirliyi maliyyələşmə sahəsində, uzun müddətli planlaşdırma, proqramlaşdırma, beynəlxalq standart mühasibat sistemi, maliyyə nəzarəti və auditing üzrə Danimarkadan kömək aldı.

Müxtəlif ölkələrin Müdafiə Nazirliklərinin Planlaşdırma, Proqramlaşdırma və Büdcələmə Sisteminin yerinə yetirilməsi təcrübəsi üzrə aparılan sorğu aşağıdakı nəticələri göstərir. Bu əldə olan resursların müdafiə strukturlarının bütün səviyyələrində uyğun səlahiyyətlə, məsuliyyətlə və hesabatlılıqla səmərəli istifadəsini təmin etmək üçün başlıca resurs idarəetmə aləti kimi təsis edilmişdir. Aşağıdakı vəzifələr müəyyən edilmişdir: rolları və məsuliyyətləri müəyyənləşdirilən təftiş edilmiş maliyyə idarəetmə strukturu; maliyyə nəzarəti və maliyyə yoxlamaları, yatırım qiymətləndirməsi və idarəetmə informasiyasının yeni sistemi kimi maliyyə prosedurlarının yeniləşdirilməsi və yerinə yetirilməsi. Uyğun səviyyələrdə idarəetmə komissiyaları ilə və Müdafiə nazirinin sədrliyi altında yüksək idarəetmə komissiyası ilə aydın büdcələmə ardıcılığı müəyyən edilməlidir. Lakin, parlament və uyğun hökumət idarələri davamlı surətdə görünən nəticələrlə, yenilənmiş hesablamalar və prioritetlərlə və orta və uzun –müddətli tələbatlara edilmiş düzəlişlərlə bağlı məlumatlandırılmalıdırlar.

Milli iqtisadiyyat və müdafiə hökumətin digər sahələrindəki fəaliyyətlərə nisbətən daha sıx bir-biri ilə birləşmişdir. Müdafiə planları, cəmiyyətin çıxışı olduğu iqtisadi və demoqrafik resurslara sıx bağlı olmalıdır. Ona görə də, onun müdafiə resurslarını idarəetməsinə diqqətli yanaşması zəruridir. İqtisadiyyat və müdafiə mümkün olan maliyyədən daha çox önəm daşıyır. Birincisi, Müdafiə Nazirlikləri, başqa Nazirliklərdən fərqli olaraq, ehtiyac olduqda uzun müddətli planlar qurmalıdırlar, məsələn, Albaniyada bunu 2010-cu ilə kimi etmişlər. Birləşmiş resurs və güc planlaşdırmasına cəlb olunanlar başa düşürlər ki, bu iş uzun-diapazonlu üfiq və analizlərdən ibarət böyük təcrübə tələb edən işdir. İkinci, keçmiş sosialist ölkələrində müdafiə planlaşdırmasının tam konseptual çərçivəsi onlar üçün tamamilə yenidir. Onlar müdafiə iqtisadiyyatında “demokratik, siyasi” yanaşma ilə sıx bağlı olan “azad bazar yanaşması” tətbiq etməlidirlər. Yeni demokratik ölkələr axsaya-axsaya azad bazar iqtisadiyyatına doğru irəlilədikcə, müdafiə tələbatlarını Hökumətin büdcəsi üçün xərclər kimi qiymətləndirmək lazımdır, pulla ifadə etsək, bu xərclər Parlamentə göndərilir və “siyasi liderlər” tərəfindən bəyənilir və onlar öz qərarlarını verir və şəxsi heyəti saxlamaq, silah, avadanlıq, təhcizat, təlim və başqa məqsədlər üçün pula çevrilir.

Mərkəzi və Şərqi Avropa ölkələrinin Müdafiə Nazirlikləri səmərəli büdcə, resurs idarəetməsi və planlaşdırma sistemlərini idarə etmək üçün böyük çətinliklərlə üz-

ləşdilər. On illiklər davam edən inzibati amirlik iqtisadiyyatından sonra ,keçmiş sovet ölkələrində hərbi idarəetmənin işlək metodları yoxdur. Hətta hərbi planlaşdırıcılar özlərini yeni siyasi mühitdə işləməyə hazırladıqları halda belə,onlar resurs idarəetmənin yeni metodlarını mənimsəməlidirlər.

Nazirlik və Hökumət

Müdafiə nazirliyi,daxildə peşəkar hərbiçilərlə,əsasən Baş Qərargahla birgə işləyirlər. Parlamentlə davamlı təmasın inkişaf etdirilməsi tələb olunur. Nazir də Kabinetin üzvüdür və baş nazirin göstərişlərini yerinə yetirir və Kabinetin digər nazirləri ilə birlikdə siyasətin həyata keçirilməsini koordinasiya edir. Müasir təhlükəsizlik mühitində, Müdafiə Nazirliyinin birbaşa və paylaşan məsuliyyətləri əhəmiyyətli dərəcədə artmışdır və uyğun olaraq siyasətin koordinasiya edilməsi ehtiyacı da yaranmışdır. Bu daxili və xarici sahələrdən gətirilən nümunələrlə təsvir edilə bilər.

Xarici siyasətdə, Müdafiə Nazirliyi NATO-nun genişlənməsinin nəticələri ilə hesablaşmalıdır.Digər tərəfdən, AB-i də qayğılar yaradır. Biz belə güman edirik ki, ölkənin məqsədi hər iki təşkilata və ya onlardan birinə qoşulmaqdır. Ona görə də,Müdafiə,Xarici və digər Nazirliklər işə qarışırlar. Müdafiə nazirləri xaricə səfər edir və mühüm siyasi tapşırıqlar yerinə yetirirlər. Nazirliyin beynəlxalq təşkilatlarında,məsələn, NATO-da və SHAPE-də mühüm daimi mülki-hərbi missiyaları vardır. Nəyin “hərbi” və nəyin “siyasi” olduğunu ayıran demarkasiya xətləri az fərqlənirlər. NATO siyasi və hərbi Alyans olaraq siyasi məsələlərə getdikcə daha çox yer verir. Buna baxmayaraq,AB daha çox təhlükəsizlik və müdafiə məsələləri ilə maraqlanır. AB –i ilə münasibətləri hər bir ölkədə xarici işlər nazirliyi aparır. O AB ilə münasibətləri qurmaq və inkişaf etdirmək üçün digər nazirliklərlə də işləyir,xüsusilə də,Müdafiə Nazirliyi ilə.

Biz Müdafiə nazirliyinin NATO rəhbərliyi altında apardığı çox-illik müdafiə proqramını açıqlayacağıq. O üç ölkənin illik proqramlarının toplusudur. Onların heç biri Üzvlük Fəaliyyət Planına qəbul edilməmişdir. Onların hamısı NATO və AB-ə üzv olmaq istəyir. Onlar aşağıdakı vəzifələri yerinə yetirməyi öhdəliyə götürmüşlər. Onlar korrupsiyaya qarşı mübarizəyə xüsusi diqqət verərək, ictimai asayışı və bazar iqtisadiyyatını təkmilləşdirməkdə davam edəcəklər. Onlar insan hüquqlarına və azlıqların hüquqlarına hörmət edilməsini dəstəkləyəcək və inkişaf etdirəcəklər. Onlar demokratik təsisatları və onların cəmiyyətdə rolunu gücləndirəcək və məhsuldar dövlət idarəciliyi quracaqlar. Onlar Silahlı Qüvvələr üzərində mülki demokratik hakimiyyəti dəstəkləyəcəklər. Onlar iqtisadi islahat vasitəsilə əldə edilən nəticələri,xüsusilə də özəlləşdirmə sahəsində, dəstəkləyəcəklər. Onlar qonşularla yaxşı qonşuluq siyasətini davam etdirəcəklər,xüsusilə də regional proqramlardan istifadə edərək. Və onlar ölkə daxilində silahların nəzarəti və tərksilah səylərinə qo-

şulacaqlar. Müdafiə nazirliyinin siyahisi, xarici işlər nazirliyinin AB-nin fikri ilə hazırlayacağı siyahı ilə çox oxşardır.

Güman edə bilərdik ki, Brüsseldəki bu iki beynəlxalq təşkilat arasında ümumi siyasətin geniş koordinasiya olmalıdır,xüsusən də ona görə ki, onlar təkrar-təkrar bəyan etmişlər ki, bu təşkilatların genişlənməsi prosesində öz aralarında yaxşı düşülmüş təhlükəsizlik strukturları quracaqlar. Lakin bu belə olmadı. Amma,NATO, hədəf ölkələrində müdafiə təsisatları ilə təmasa girir. Onun proqramları təbiəti etibarlı ilə geniş mənada hərbidir və Üzvlük Fəaliyyət Planı və Sülh NaminəTərəfdaşlıq tərəfindən hazırlanmışdır. AB çoxlu ölkələrə həm ekspert yardımını,həm də maliyyə yardımını edir. Lakin, o, öz söylərini koordinasiya etmək üçün az iş görür. Çünki onun yaxşı –hazırlanmış beynəlxalq koordinasiya mexanizmi yoxdur və onun hər bir ölkədə yerləşən missiyasının söyləri də məhduddur. Lakin, onun sərhəd təhlükəsizliyi və digər yeni təhlükələrlə bağlı açıq bəyanatlarına baxmayaraq, təhlükəsizlik sektorunun qeyri hərbi hissələrində təhlükəsizlik proqramları ilə bağlı gördüyü iş az olmuşdur.

Hökumət və Müdafiə Nazirliyinin öz işlərini necə koordinasiya etməsi məsələsinə gəlinə,başqa ölkələrin təcrübələri,uğurları,çətinlikləri və gəldikləri nəticələr örnək ola bilər. Bütün enerjilərini NATO üzvlüyünə sərf etməyi qərar verəndən sonra,Latviyanın Müdafiə Nazirliyi NATO İcra Katibi vəzifəsini və ayrıca NATO İnteqrasiya İdarəsini yaratdı. Onlar, həmçinin, Kabinet səviyyəsində Baş Nazirin sədrliyi ilə NATO İnteqrasiya Şurası təsis etdi və Müdafiə,Xarici İşlər,Nəqliyyat və Maliyyə nazirlikləri də ora daxil oldurlar. Tələb olunduqda, Silahlı Qüvvələrin Komandanı və başqa nazirliklərin nümayəndələri iştirak edirdi. Slovakiya “NATO Üzvlüyünə Hazırlıq” sistemi tətbiq etdi və buraya Kabinetin koordinasiya və baxış görüşləri daxil idi. NATO-ya inteqrasiya üzrə Rumıniya Milli Komissiyası işçi qrupu səviyyəsində ayda bir dəfə və kvartalda bir dəfə isə Dövlət katibi səviyyəsində görüşüb Milli Müdafiə Şurasını koordinasiya,qiymətləndirmə və siyasi təkliflərlə təmin edirdi.

Bu növ koordinasiya sistemi zəruridir,lakin çətinliklər yarada bilər. Çoxlu sayda yüksək səviyyəli koordinasiya strukturları vardır. Bir-birinin funksiyyalarını örtən çoxlu sayda komitələr olduğu halda, bürokratik çaşqınlıq yaranması təhlükəsi ortaya çıxır və o zaman ümid edilən vəzifələri yerinə yetirmək üçün məsuliyyət itir. Slovakiya və Latviya kiçik hökumətləri olan kiçik ölkələrdir və göründüyü kimi, onların təcrübəli xarici məsləhət qrupları baxımından bəxtləri gətirdi. Ordunun həcmi və mürəkkəbliyi dilemması,geniş Qərb beynəlxalq təşkilatlarını çətin vəziyyətə salır,xüsusilə də NATO və AB-i kimi çoxmillətli təşkilatları. Keçid ölkələrində bu dilemma daha dərinidir, çünki avtoritar keçmişin hiss olunan irsi qalır.Geniş,yüksək səviyyəli, çox böyük həcmli komitələr yaradılması tendensiyaları gedir. Çox ağır sxemlər,nazirliklər və idarələri öz işlərini görməyə yox, daha çox koordinasiya me-

xanizmlərini dəstəkləmək üçün öz vaxtlarını və resurslarını səfərbər etməyə məcbur edir. Avtoritar mədəniyyətin psixoloji qalıqları mövcuddur və orada idarələrarası və nazirliklər arasındakı xəbərləşmə kanalları kiçikdir və az-az hallarda istifadə olunurdu, orada direktivlər yuxarıdan aşağı axırdı və uzun tutqun sənədləşmələr yuxarı axırdı və orada bürokratlar vaxtı uzadırdı. Məlumat mübadiləsinə gətməmək, işçi qrupu səviyyəsində koordinasiyanın ciddi şəkildə qarşısını alır. Bu cür yuxarıdan – aşağı, “baca” kimi hamıya məlum olan vertikal təcəllik, işə mane olur və yanlış istiqamətə fokuslanmış siyasət törədir.

Siyasi istiqamətlər üzrə əsas sənəd olan milli təhlükəsizlik konsepsiyasının hazırlıq prosesinin hər üç ölkədə öyrənilməsi olduqca oxşar nümunələrə gətirdi. “Onlar uzun zaman ərzində hazırlandı. Faktiki olaraq, onların hər biri maraqlar və təhlükələrdən ibarət toplu idi və təhlükəsizliklə heç bir əlaqəsi olmayan nazirliklər və ya idarələr tərəfindən hazırlanmış, prioritetləri və spesifik həll yollarını göstərilməyən çoxlu məsələləri əhatə edən geniş sənədlər idi. Kollektiv səylərə baxmayaraq, konsepsiyalar planlaşdırma sənədləri kimi az əhəmiyyət daşıyırdı. Keçmiş sistem daxilində təşəbbüs göstərməyin təhlükəsi özünün əlamətini saxlayır və ehtiyatlı və uzun zaman ərzində verilən cavab bütün rəsmi strukturlar üzrə acıq görünür”. Qərb Nazirliklərinin xüsusi qrupu, əsas işləri seçilmiş, nisbətən kiçik qrupa tapşırırdı və o da ehtiyac olarsa, geniş dairəli ekspertlərdən kömək istəyirdi. Nazirlər də gözdən keçirər, düzəliş edər və layihə şəklində olan materialı qəbul edər. Lakin yeni demokraik ölkələrdə, proses böyük həcmli komitələrin əlindədir. Öyrənilən əsas təcrübə, Nazirliklərin təcrübəli işçilərini işə cəlb edib onların bütün söylərinin bir yerə toplanmasıdır. İşçilər, rəsmi qayda və Nazirliklərdə və Direktorluqda həmkarları ilə işləməyi bacarmalıdırlar. Bu cür paylaşan işçilər adi tapşırıqlar yox, daha çox iş görməlidirlər, yəni, onlar nazirliklər səviyyəsində görüşlər üçün sənədlər hazırlamaladırlar. Tələb olunduğu halda, onlar analiz və siyasi variantlar təklif etməlidirlər.

Hökumət koordinasiyasının ikinci sahəsi qeyri-hərbi təhlükəsizlik siyasətidir, yəni, Daxili İşlər nazirliklərinin, sərhəd xidmətinin, polis idarələrinin və hüquq idarələrinin və başqa əlaqədar təşkilatların sahəsidir. Yeni demokratik ölkələr özlərinin təhlükəsizlik qüvvələrini transformasiya edirlər. Onların çoxunda, daxili qoşunlar hərbi qüvvələrdən jandarma tipli qüvvəyə keçir, yəni, faktiki olaraq güclənmiş milli polis sisteminə. Dövlət təhlükəsizlik təsisatlarından prokurorluq funksiyaları alınır. Mülki fəvqaladə qüvvələr təbii və insan tərəfindən törədilən fəlakətlərə cavab vermək üçün istifadə olunur. Sərhəd qoşunları artıq döyüş üçün hazırlanmır, lakin onlar ölkəyə qanunsuz girənlərin və qanunsuz mal gətirənlərin qarşısını almaq tapşırıqlarını yerinə yetirir və eyni zamanda qanuni gediş-gəlişə kömək edirlər. Bu dəyişiklikləri qəbul edən prinsip demilitarizasiyadır və bu status və məsuliyyətlərə “Avro-Atlantik cəmiyyətlərdəki” təşkilatlar da malikdir. Beynəlxalq təsi-

satların genişlənməsi “yeni təhlükəsizlik landşaftını” əhəmiyyətli dərəcədə dəyişir. Onlar üçün dövlətlər arasındakı sərhədlərin törədəcəyi nəticələr əhəmiyyətli deyil və AB zonasında olduğu kimi, bir çox ölkələrdə sərhədlər xəritədən silinir, digərləri isə zəiflədir. Baltik ölkələrində, Balkanlarda və Qara Dəniz bölgəsində bölgəsəl təhlükəsizliyin əhəmiyyəti artır. Bölgəsəl təhlükəsizlik əməkdaşlığı, əsas təhlükəsizlik məsələsidir.

Son onillik təhlükəsizliyə qarşı qeyri-hərbi, lakin bölgəsəl təbiətli və sərhədlərə sığmayan yeni təhlükələrin yaranması ilə müşayiət olunmuşdur. Onlar, korrupsiya, mütəşəkkil cinayət, silah, narkotik, insan orqanları, kontrabanda qaçaqmalçılığı və qeyri-qanuni miqrasiyanı əhatə edir. Etnik və dini münaqişələr, terrorizm və kütləvi qırğın silahlarının yayılması daha böyük təhlükələrdir. Bu bizi təhlükəsizlik birliyinin qeyri-hərbi sektorunu islahat etməyə gətirir: polis, kəşfiyyat, sərhəd qüvvələri və başqa idarələr təhlükəsizlik islahatı gündəliyinin ciddi hissələridir. Potensial təhlükə olan yerləri demarkasiya edən xətlər artıq sərhədlər boyu görünmür və sərhədlərin hər iki tərəfində hərbi qüvvələr də yoxdur. Yeni təhlükələr çoxüzlüdür, mütəşəkkil cinayət və korrupsiya ilə siyasi ekstremizm birləşmişdir. Onlar cəmiyyətləri ayırır və dövlət sərhədlərinə baxmayaraq öz işlərindən çəkinmirlər. Onlara geniş tərkibli hökumət əməkdaşlığı ilə bölgəsəl olaraq müqavimət göstərilməlidir və dərin müdafiə ilə durdurulmalıdırlar.

Təhlükəsizlik, ənənəvi olaraq daxili funksiyalar daşıyan Daxili işlər, Ədliyyə, Maliyyə və başqa Nazirliklər ilə koordinasiya tələb edir. Onlara tabe olan idarələr sərhəd təhlükəsizliyi, polis səlahiyyətləri, kəşfiyyat və əks-kəşfiyyat, maliyyə araşdırmaları, böhran idarəetmə və yəqin ki, fəlakət bölgəsinə kömək məsələləri ilə bağlı işlərdə əməkdaşlıq etməlidirlər. Lakin, təhlükəsizlik bölgə səviyyəsində təmin edildiyindən, o, Müdafiə və Xarici İşlər Nazirliklərinin səylərini tələb edir. Avropada təhlükəsizlik və sabitlik anlayışı son on ildə dəyişmişdir.

Bir -biri ilə qarşılıqlı olaraq birləşmiş yeni təhlükələrin gətirdiyi qorxular “Avro-Atlantik zonasının” ölkələrində və yeni demokratik ölkələrdə qəbul olunmuşdur. Hökumət idarələri arasında və regional əsasda koordinasiyalı səylərin zəruriliyi faktı hamıya aydındır. Ölkədaxili və sərhəd boyu əməkdaşlıq istiqamətində irəliləyiş olmuşdur. Bu sahədə, beynəlxalq təsisatlar, NATO və AB-i, baxmayaraq ki, onlar tez-tez öz qayğılarını səsləndirirlər, nisbətən az iş görüblər. NATO, hərbi islahat sahəsində çalışır. AB-i öz zonası daxilində, özünün perimetri boyunca təhlükədən qayğılanmasına baxmayaraq, sərhədləri aradan qaldırmışdır. Onun perimetri yeni təhlükələr törədən zonalara yaxınlaşdıqca və hətta toxunduqca qayğıları da artır.

Yeni demokratik ölkələrin bütün milli təhlükəsizlik konsepsiyaları yeni təhlükələri qəbul edirlər. Parlamentlər onların bir qismi üçün, məsələn, böhran idarəetməni təmin etmək üçün, geniş-miqyaslı daxili dağıntıların törətdiyi mümkün təhlükələr və ya ölkənin sərhədlərinə yaxın və ya ölkəni bürüyən üsyanlara cavab vermək

üçün qanunlar qəbul etmişlər. Lakin, milli təhlükəsizlik konsepsiyaları daha spesifik və daha ətraflı konsepsiyalar və siyasətlər ilə, məsələn, silahlı qüvvələr üçün milli müdafiə siyasətləri və milli hərbi strategiyalarla tamamlanmamışdır.

Müəyyən dərəcədə, bu çatışmamazlıq Qərb təsisatlarının və onların yeni demokratik ölkələrdə tətbiq etdikləri inkişaf proqramlarının törətdiyi nəticədir. Onlar mürəkkəb və fərqli müdafiə planlaşdırma prosesi gətirdilər və o, milli təhlükəsizlik konsepsiyası ilə başlayır və addım-addım, hərbi quruculuğa, resurs əsaslı idarəetməyə və illik müdafiə büdcəsini formalaşdıran prosedurlara doğru gedir.

Yeni təhlükəsizlik qorxularına qarşı əks-tədbirlər hazırlamaq üçün oxşar yaxşı hazırlanmış proseslər mövcud deyil. Yeni təhlükələri ayırd etmək və ona qarşı durmaq üçün istifadə olunan ayrı-ayrı elementlər və texniki metodlar indiki təhlükələrə uyğunlaşdırılıb. Məsələn, başqa fəsilə müzakirə edilmiş olan təhlükə-və-risk qiymətləndirməsi metodu təhlükəsizlik planlaşdırma metoduna daxil edilmişdir. Bu metod müəyyən həddə qədər faydalıdır. NATO-nun böhran idarəetmə metodu hazırlamışdır. Faktiki olaraq, bu NATO-nun böhranın idarə edilməsinə nə vaxt, nə cür qoşulacaq və qoşulacaqmı kimi siyasi qərara gəlib çıxır. O, qısa zaman ərzində ediləcək cəvab mexanizmini əhatə etmir, lakin bunlar bilvasitə yeni demokratik ölkələrin hökumətlərinin tələbidir.

Təhlükələr müəyyən edilir, Hökumətlər, Nazirliklər və onlara tabe olan idarələr onlar haqqında məlumatlıdırlar, əks tədbirlər həyata keçirilir, lakin orada da SNT və MAP üzvləri üçün hərbi quruculuqla bağlı olduğu kimi ümumi sxem, spesifik milli proqram, uzun-müddətli məqsədlər yoxdur. Bu çətinliyə vaxtında verilən cavab da yoxdur. Yeni təhlükələr altında qalan ölkələr, digər tərəfdən, artıq istifadə olunan “Müdafiə İcmalı” prosesi boyunca yerinə yetirilən “Milli Təhlükəsizlik İcmal”-ından başlayaraq ümumi strategiya irəli sürə bilirlər.

Müdafiə Nazirliyinin illik büdcəsini bir yerə toplamaq kimi fəaliyyətlər geniş idarələr-arası koordinasiya tələb edir. Nazirliyin hazırlıq gündəliyi ilə bağlı faydalı illustrasiya vermək olar. İllik büdcənin bir hissəsi kimi, Kabinetin gündəliyi parlamentə təqdim etməsi doqquz ay çəkir. Nə baş verdiyi aşağıda sxemdə təsvir olunur. Bu Baş Qərargahla Müdafiə Nazirliyi arasında, sonra Müdafiə, Maliyyə və İqtisadiyyat Nazirlikləri arasında və Kabinetin bir neçə gündən keçirməsi ilə davam edən böyük irəli-geri gedən təkrarlanan prosesdir. Bütün bunlar büdcə parlamentə getməzdən əvvəl baş verir.

Biz artıq Müdafiə Nazirliklərinin niyə səmərəli resurs idarəetməsi metoduna və ya PPBS-ə ehtiyacı olduğunu demişdik. Nazirliyin özünə fayda gətirməsi üçün bu sistemin təkə dəxildə funksiyası kifayət deyil. Resurs idarəetmə informasiyası Hökumətin və parlamentin digər bölmələrinin işgüzar münasibətlərinin bölünməz hissəsi olmalıdır. Maliyyə və İqtisadiyyat kimi Həllədicilə Nazirliklər və Parlament Komissiyaları bunu başa düşməlidirlər. Bu iki səbəbə görə parlament işçiləri üçün

əhəmiyyətlidir. Birincisi,baxmayaraq ki, parlament illik müdafiə büdcəsinə baxır, o illik tələbatların orta və uzun müddətli hərbi quruculuğun geniş sxeminə necə uyğun gəldiyini götür-qoy etməlidir. Parlamentin işçilərinin(və digər Nazirliklərdəki ekspertlər) PPBS metodologiyasının bütün çəşqinliklərini mənimsəməsinə ehtiyac yoxdur, lakin onun əsas elementlərini anlamaları lazımdır.

Nazirlik və Cəmiyyət

Müdafiə və təhlükəsizliyin zəruri elementləri haqqında Qərbdə yazılan yazılarda rast gəlinən fikir ondan ibarətdir ki, milli təhlükəsizlik konsepsiyaları cəmiyyətə məlum olmalı və onlar tərəfindən bütövlükdə qəbul olunmalıdır və bu da onun gös-təricisi olur ki, cəmiyyət təhlükəsizlik və müdafiənin uzun müddətli tələblərini bə-yənir. Cəmiyyətin təhlükəsizlik və müdafiə siyasəti haqqında düşüncəsi siyasi rəh-bərlik tərəfindən qəbul edilən qərarlara təsir edir. Cəmiyyətdən gələn fikirlər dərhal təsir etməsə də, uzun vadidə onları qulaqardına vurmaq mümkün deyil.

Hər məqamda “cəmiyyətin nə düşündüyünü” dəqiq anlamaq asan deyil. Lakin, keçid dövrlərinin çoxunda ictimai rəy sorğuları cəmiyyətin münasibətlərini açıq-layir və oradakı təsisatlar təcrübəli sorğu keçirir və nəticələri dərc edirlər. Müdafiə nazirlikləri onların nəticələrini öyrənərsə çox dəyərli olar. Son iki ildə Baltik döv-lətlərində,bir çox Balkan ölkələrində və Ukraynada aparılan bir çox sorğulara iti baxış oxşar nəticələr göstərir. Ümumiyyətlə,silahli qüvvələrə cəmiyyətdə inam vardır. Tez-tez sorğulananların çoxu hesab edir ki,müdafiə büdcələri tələblərə ca-vab vermir. Silahlı Qüvvələr ölkəni təmsil etdiyindən, cəmiyyət onun haqqında müsbət rəyə sahib olduğuna baxmayaraq,ictimai rəy məcburi çağırışçılara yox, ki-çik,peşəkar qüvvələrə üstünlük verməyə çalışır. Bir çox hallarda,NATO üzvlüyü haqqında soruşduqda,sorğulananların hədsiz dərəcədə böyük hissəsi üzvlüyün nə ilə bağlı olması və üzvlüyün nəticələri haqqında kifayət qədər az məlumatlandırıl-dıqlarını demişlər.

Müdafiə nazirlikləri üçün xüsusi əhəmiyyət daşıyan fikirlər,büdcə və güc struk-turları, yəni,kiçik,peşəkar silahlı qüvvələr haqqındadır. Baxmayaraq ki, Silahlı Qüvvə-lər haqqında müsbət fikirləri oxumaq xoşdur,hərbi tələbatlarla bağlı ictimai rə-yin,yəni,büdcə ilə bağlı da bu rəyin olması əhəmiyyətlidir.Müdafiə nazirlikləri pe-şəkar nüfuzlu təşkilatlar tərəfindən ictimai rəy sorğuları təşkil edə bilər və etməli-dir. Təbii ki, Nazirliklər öz siyasətlərini sorğuların nəticələrinə uyğunlaşdırmaycaq. Parlamentlər isə ictimai fikrə təbii ki, cavab verəcək. Cəmiyyətin fikirlərini sorğu etməkdə məqsəd,uzun-müddətli tendensiyaları başa düşməkdir. Lakin,hətta bir ne-çə yaxşı təşkil olunmuş sorğu elə məsələləri ortaya çıxarar ki, Müdafiə Nazirliyi, həmən onları diqqətə almalıdır. Məsələn, 2002 –ci ildə Ukrayna İqtisadi və Siyasi Araşdırmalar Mərkəzinin apardığı sorğu göstərdi ki, sorğu olunanların 40%-i isla-

hatların “kifayət qədər olmadığı” qənaətində olmuş,başqa 40%-isə “bizə etibarlı informasiya verilmir” demiş və sadəcə 4%-dən çoxu hesab edir ki,“planlaşdırılmış islahat prosesi baş verir”. Faktiki olaraq, Müdafiə Nazirliyi həmən dövrdə islahat kursu müəyyənləşdirirdi. Müdafiə nazirliyi rəsmiləri ictimai fikirdə böyük ucurum müəyyən etdikdə,vəziyyəti düzəltmək üçün hərəkətə keçməlidir.

Hər bir Müdafiə nazirliyi hərbi tələbatları və müdafiə siyasətini cəmiyyətə izah etməlidir. Məzmun çoxtərəfli və həqiqət olmalıdır. Nazirliklər sənədləri hökumət idarələrinə və Parlamenta yaymalıdırlar. Onlar çap və elektronik formada eyni şeyi media və cəmiyyət üçün də etməlidirlər. Siyasi rəhbərlik və geniş ictimaiyyət Silahlı Qüvvələrin inkişafını izləməsi və onun vəzifələrini başa düşməsi üçün, hər bir Müdafiə nazirliyi davamlı informasiya axınıni təmin etməlidir. O, milli təhlükəsizlik konsepsiyaları,müdafiə konsepsiyaları,hərbi doktrinalar və güc strukturu planları; beynəlxalq siyasət üzrə sənədləri,məsələn,NATO inteqrasiya strategiyaları və başqa sənədləri əhatə etməlidir. Parlamenta edilən hesabat və ya yuxarıda danışdığımız ”Ağ Sənəd” həmən informasiya axınının bir hissəsi olmalıdır. Bucür informasiyanın verilməsi müdafiə strukturlarının xeyrinədir.çünki yaxşı məlumatlı ictimaiyyət Nazirliyin və Baş Qərargahın söylərinin başa düşəcək və dəstəkləyəcək.

Bu sahədə yeni demokratik ölkələrin ümumi fəaliyyəti necədir? O dəyişir,lakin,bir çox hallarda tələblərə cavab vermir. Ən yaxşı halda tələblərə cavab vermir. Hətta, bu işlə maraqlanan adi müşahidəçilər ilk növbədə baxdıqları Nazirliyin elektronik saytlarında bu çatışmazlıqları görə bilirlər. Onlar çox konkret informasiyalar vermir,baxmayaraq ki, sayt Müdafiə nazirliyi rəsmilərinin orden-medallı formalı şəkilləri ilə az deyil.Qərb ölkələrində mülki və hərbi qulluqçulara paylanan bir çox sənədlər yeni demokratik ölkələrdə ya gizlilikə, ya da gizlətməklə saxlanılır. Digər tərəfdən,Müdafiə Nazirlikləri hərbi islahatla bağlı həmən sənədləri NATO qərargahına göndərilər, onlar bütün 25 NATO üzv ölkələri tərəfindən oxunur, İndi Brüssel SNT və MAP üzvü olan ölkələrin hərbi islahatla bağlı sənədlərini daha çox ölkəyə paylayır, nəinki bu ölkələrin öz Müdafiə Nazirlikləri. Hər bir demokratik ölkənin və hər bir ölkənin öz sirləri və gizli sənədləri vardır. Lakin Milli Təhlükəsizlik Konsepsiyası o sıraya aid deyil. Onun üçün əsas yoxdur. Onlar hökumət tərəfindən hazırlanmış və parlament tərəfindən qəbul olunmuş və ictimaiyyətə məlim olan açıq sənəd olmalıdır. NATO üzvü olmaq istəyən ölkələr üçün şəffafliq və hesabatlılıq tədqiqatı bu nəticəyə gəlmişdir: ” Bir çox dövlətlər başqa hökumətləri və beynəlxalq təşkilatları özlərinin hərbi məsələləri ilə bağlı məlumatlandırmağa daha həvəlidirlər, nəinki özlərinin qanunvericilərini,vətəndaş cəmiyyətlərini və geniş ictimaiyyətini. Bu belə olmalı deyil. Daha çox informasiyanı öz xalqına yox, xaricilərə sızdıran dövlətlər təriflənmə bilməz”.

Müdafiə nazirliyi daxili və xarici səbəblərə görə uzaqgörən informasiya və ictimai əlaqələr strategiyası qurmalıdır. Brüssel,üzvlük məsələsində ictimai rəyə xüsus-

si diqqət yetirir. Ümidverici namizədlərin hökumətləri üzvlüyün öhdəlikləri və onun nəticələri ilə bağlı məzmunlu ictimai müzakirələr artırmalı və uzun müddətli dəstəyin zəruriliyini vurğulamalıdır. İkinci genişlənmə raundu ərəfəsində NATO –ya girməyə ümidli olan ölkələrin əldə etdiyi nailiyyətləri NATO qiymətləndirdiyi zaman, cəmiyyət ilə müdafiə siyasəti aparan rəhbərlik arasındakı münasibətlər maraq dairəsinə çevrilmişdir. Niderlandiya Xarici İşlər Nazirliyi *NATO üzvlüyünə namizədlərin qiymətləndirilməsi adında* bir sorğu tapşırılmışdır. Latviya ilə bağlı sorğunun nəticələri göstərdi ki, onun Müdafiə Nazirliyi “lazımi məlumatdan daha çox” məlumatı təmin etmişdir və “böyük həcmli (rəsmi) sənədlər da onun internet saytında yerləşdirilmişdir” və Baltik müdafiə və xarici işlər nazirlikləri içərisində Latviya Müdafiə Nazirliyinin məlumatları ən şəffaf və tam olmuşdur.

Müdafiə nazirliyində İctimai Əlaqələr və İnformasiya İdarəsi təsis edilmişdir. Aşağıdakı kimi uzun-müddətli vəzifələri olan ictimai əlaqələr strategiyası formalaşdırılmışdır: tələb olunan və xərclənən resurslara, hərbi quruculuğun prioritetlərinə və mövcud problemlərin məhv edilməsinə ictimaiyyətin anlamını qazanmaq; ictimai inam qurmaq və silahlı qüvvələrin nüfuzunu qaldırmaq. O, həmçinin, hərbi məlumatlara çıxışı açıq etmək vasitəsilə və silahlı Qüvvələr üzərində demokratik nəzarət konsepsiyasının ictimaiyyətə məlumatlandırılması vasitəsilə, cəmiyyətdə demokratik inkişafı gücləndirmək niyyəti güdür. Son və mühüm olan, cəmiyyətin müdafiə üçün ehtiyaclarını, onun dəyərini və məsuliyyətlərini milli hökumətlə və həmçinin, yerli hökumət və qeyri-hökumət təşkilatları ilə təmasda olaraq müzakirə etmək məqsədi güdür.

Bütün bunlar müdafiənin demokratik cəmiyyətdə tələb etdiyi lazımi psixoloji təkamülə sövq edəcəkdir. İctimai münasibətləri və ictimai rəyi formalaşdıran enerjili ictimai əlaqələr proqramı silahlı qüvvələr və müdafiə xərcləri üçün artan dəstəyi göstərdi. Ukraynada və Moldovada təhlükəsizlik islahatı üzrə dərc edilən material “Ukrayna üçün Gündəlik” bölməsini düzəlişlə yekunlaşdırır: “Ağıllı informasiya siyasəti informasiyanı söndürməyə yox, inam yaratmağa məqsədlənmişdir”. Bu halda “ağıllı” üçün “dərək edən” və “uzaqgörən” uyğun sinonimlərdir. Ukraynanın siyasətçiləri diktator və demokratik siyasi sistemlər arasındakı fərqi dərk etməli və bir çoxları dərk etmişlər. Diktatorluq hesab edir ki, güc informasiyanın gizliliyindədir; demokratik ölkələr hesab edir ki, güc informasiyanın sərbəst yayılmasındadır.

Biz bütövlükdə cəmiyyətlə bağlı işlərə baxırdıq və indi isə gəlin “mülki cəmiyyətə” baxaq. Mülki cəmiyyət ümumiləşmiş ifadə olaraq qeyri-hökumət təşkilatlarını, media, akademiya və digər qurumları əhatə edir. Mülki cəmiyyətin ümumiləşmiş təsviri aşağıdakı kimi ola bilər: “cəmiyyətin ictimai işlərdə, ictimai fəxrənlərdə marağı olan və hadisələrin gedişini daha yaxşıya dəyişmək üçün öz fikrini hamıya, ölkənin vətəndaşlarına və siyasi liderlərinə məlum edən”. Mülki cəmiyyət, Hökumətlə cəmiyyət arasında vasitəçi kimi hərəkət edir”; o cəmiyyətin qayğılarını Hö-

kümətə çatdırır və hökumətin addımlarını cəmiyyətə izah edir. Qərb cəmiyyətləri boyunca alırlar ki, siyasətçilərin, hərbiçilərin və siyasi ekspertlərin gündəlik işlərindən başqa, geniş ictimaiyyət hökumətlərinin təklif etdiyi qərarları qəbul etməlidir. Onların razılığı, ictimai müzakirələrdə, mediada, elmi cəmiyyətlərdə, qeyri-hökumət təşkilatlarında və xüsusilə, müstəqil olan lakin zaman-zaman hökumətin xahişi ilə ona öz təcrübəsi ilə kömək edən dövlət siyasəti institutlarında görünə bilər. Mülki cəmiyyətin xarakteristikaları vardır.

Müdafiə nazirliyi üçün əsas maraq kəsb edən, təhlükəsizlik və müdafiə məsələləri ilə məşğul olan ictimai siyasi institutlarıdır. Onlar özlərinin xaricdəki qohum institutları ilə işləyirlər və o da keçid dövrü yaşayan ölkələr üçün əhəmiyyət daşıyır. Mülki cəmiyyət müxtəlif növlü məsələlərdə, milli təhlükəsizlik siyasəti, hərbi strategiya, silah alışı, hərbi xidmətçilərin hüququ, pensiya və əlaqədar məsələlər üzrə informasiya və dəstəkverici rolunu ilə mühüm rol oynayır. Siyasi institutlar həm də hökumət vəzifələri üçün, spesifik analitik layihələrdə iş üçün və müstəqil məsləhət və yenilikçi perspektivlər üçün mülki ekspertlər mənbəyi ola bilər. İndi hər bir ölkənin belə bir institutu var, bir çox ölkələrdə bir neçə, digərlərində isə daha çoxdur. Onların bir çoxu, baxmayaraq ki, az hissəsi, Qərbdəki özlərinin analoji böyük təşkilatları ilə bərabər çalışırlar. Onların ortaya çıxması və işi müsbət haldır. Baxmayaraq ki, onların az bir hissəsi müdafiə sahəsində fəallıq edir, lakin onlar, tez-tez keyfiyyət dərəcəsi diqqəti cəkmə tədqiqat və analizlər edirlər. Müdafiə nazirlikləri, onların tək Qərbin güclü beynəlxalq siyasi institutlar ailəsi ilə əlaqələrinə görə yox, ümumiyyətlə onların işlərindən çox faydalana bilərlər.

Sonda media da vardır. Müdafiə nazirliklərinin media ilə rahat münasibətləri yoxdur, lakin bu vəziyyət həm yaşlı, həm də yeni demokratik ölkələrdə eynidir. Media, müdafiə rəsmilərinin məlumatları və faktları həvəssiz yaydıqlarına görə və silahlı qüvvələri və ya Nazirliyi pis durumda qoya biləcək bütün hadisələri gizlətmək cəhdinə görə tənqid edir. Müdafiə nazirlikləri medianı sensasiya axtarmaqda, birtərəflilikdə və müdafiə sektorunun fundamental problemlərinə maraqlarının olmaması və onları dərk etməməsi ilə tənqid edir. Hər iki tərəfdən edilən ittihamlarda böyük həqiqət vardır. Lakin, ictimai siyasi institutlar, media və bütövlükdə cəmiyyət ən azı bir çox hallarda müdafiə sahəsində qarşılıqlı, ciddi ictimai debatlar keçirməyə başladılar. Müdafiə nazirliklərinin özlərinin mətbuat idarələri və nümayəndəlikləri vardır və mətbuatı məlumatlandırmaq və maarifləndirmək prosesi onlardan asılıdır. Digər tərəfdən, bir çox yenilikçi yanaşmalar faydalı ola bilər. Latviyanın silahlı qüvvələrinin media üçün xüsusi günləri vardır, həmin gün bir çox media nümayəndələri adı əsgərin təcrübə və həyatını birbaşa yaşayır. Onlar təlim mərkəzində gecə və gündüz qalır, hərbi forma geyinir, başına dəbilqə qoyur və silah (mərmişiz) daşıyır. Hər iki tərəf bu tədbirin uğurla keçdiyini, faydalı olduğunu və müntəzəm olaraq təkrarlanmasını arzu etmişlər.

Nazirlik və Yaxınlaşan Qərb

NATO və AB-nin şərqə doğru irəliləməsi, yaxın ölkələri əhatə edən və digərləri tərəfindən uzaqdan müşahidə edilən yavaş qabarma ilə müqayisə olunur. Lakin beynəlxalq təsisatlar axına nəzarət etmir. Hansı ölkənin bu təşkilatlara girməsi o ölkənin öz hökumətinin siyasətidir, parlamentinin qərarıdır və cəmiyyətinin seçimidir. Ölkə Alyansa girməyə niyyətdə ola bilər və ya qərar verməkdə tərəddüd edə bilər və ya son nəticəsi üzvlük olmayan münasibətlər qurmağa üstünlük verir. Bu cür fərqli vəziyyətlər üçün, NATO Sülh naminə Tərəfdaşlıq kimi təkmilləşmiş proqramlar hazırlamışdır. Bu proqram çoxlu ölkələrlə intensiv əməkdaşlığa gətirmişdir. Lakin müxtəlif vəzifələri yerinə yetirmək sahəsində ölkənin əməkdaşlığının intensivliyi və uğuru heç də onu üzvlüyə gətirmir. NATO ilə hər hansı ölkənin qarşılıqlı əlaqəsində Müdafiə nazirlikləri aparıcı rol oynayır. Onlar gündəlik işgüzar münasibətlərə məsuldurlar və Silahlı Qüvvələr onlarla ən yaxın əməkdaşlıq edən təsisatlardır.

NATO genişləndikcə, o, yeni təhlükəsizlik mühitinə hərbi cəhətdən cavab verərək dəyişir. Onun genişlənməsi başladığı zaman 1991-ci ildə hazırlanmış Strateji Konsepsiyaya malik idi. 1999-cu ildə Vaşinqton Sammitində qəbul edilmiş yenilənmiş Konsepsiya yeni riskləri və təhlükələri aydınlaşdırdı, əsas problem kimi böhranlı vəziyyətlərin həll edilməsini irəli çəkdi və zonadan kənar əməliyyatları və ya “V Maddə olmayan” missiyaları da konsepsiyaya daxil etdi. Ərazi müdafiəsi NATO-nun əsas funksiyası olaraq qalır. Lakin NATO artıq NATO-dan kənar ərazilərdə meydana gələn potensial təhlükələrə qarşı durmasa və əməliyyatları necə aparmaq planlarını və yeni missiyalar üçün qüvvələri necə əldə etməni kökündən dəyişməsə, öz təhlükəsizliyini təmin edə bilməz. Bütün NATO-ya daxil olmaq istəyən ölkələr öz hərbi strukturlarını tamamilə təkrarlamadan Alyansın strukturu ilə ahəngləşdirməlidir.

Siyasi tələblərə gəlincə, onlar ilk dəfə 1995-ci ildəki Genişlənmə Tədqiqatında bəyan edilmişdir. NATO –ya girmək ümidində olan ölkə özünün daxili siyasətində və qonşularla münasibətdə müəyyən davranış qaydalarına riayət etməlidir. Onun ordu üzərində açıq-aşkar mülki nəzarəti və silahlı qüvvələri islahat etmək və saxlamaq üçün iqtisadi imkanları və üzvlük üçün müdafiə hazırlıqlarına aparıcı istiqamətləri olmalıdır. Etnik mübahisələri və münaqişəli ərazi iddiaları olan dövlətlər öz mübahisələrini dinc yollarla həll etməlidirlər. O, Sülh Naminə Tərəfdaşlıq proqramlarında iştirak etməli, regional təhlükəsizliyə töhvə verməli və beynəlxalq sülhməramlı missiyalarda iştirak etməlidir. Bütün bu şərtləri yerinə yetirmək heç də üzvlüyə təminat vermir. Qərarlar hər ölkəyə ayrıca yanaşma ilə bağlı veriləcək.

1999-cu ildə qəbul olunan Üzvlük Fəaliyyət Planı və ya MAP, Tədqiqatdan daha çox ətraflı tələblər ortaya qoyur. MAP,perspektiv üzvlər üçün hərbi planlaşdırmanı təkmilləşdirmək məqsədi güdür. Namizəd ölkə, NATO-ya müdafiə islahatı fəaliyyətini ətraflı irəli sürərək illik milli müdafiə planları təqdim edir. Buraya qüvvələrin təkmilləşdirilməsi,planlaşdırması,müdafiə resurlarını idarə etmə, iqtisadi siyasət və NATO-nun Strateji Konsepsiyasında ifadə olunan missiyaları həyata keçirmək üçün silahlı qüvvələrin qarşılıqlı uzlaşmasını yaxşılaşdırmaq daxildir. NATO, ölkənin irəliləyişini qiymətləndirir,onu texniki və siyasi istiqamətlərlə təmin edir və müdafiə planlaşdırması təcrübəsi ilə təhciz edir. Kömək, mülki və hərbi qulluqçuların hərbi planlaşdırma üzrə təcrübəsizliyini aradan qaldırmaq və mülki və hərbi təcrübənin aşağı olduğu sahələrdən ibarət bölmələri gücləndirməkdir.

NATO MAP-a qəbul edilən ölkələrlə bağlı siyasi qərar verir,lakin o qərar gələcək üzvlük üçün qəti surətdə verilmiş vəd deyil. Digər tərəfdən,ölkəyə MAP təklif edilməyə də bilər,amma onunla çox dərin və tələbkar müxtəlif müdafiə əməkdaşlığı proqramları aparıla bilər. Burada Ukrayna misal ola bilər. 2002-ci ildə Ukrayna MAP almağa ümid edirdi, lakin əvəzləyici NATO-Ukrayna Fəaliyyət Planı təklif edildi. Onun məqsədi Ukraynanın Avro-AtlantikTəhlükəsizlik strukturlarına tam inteqrasiyası yolunda strateji vəzifələrini və prioritetlərini aydın surətdə ayırd etmək idi. Bu Plan mövcud və gələcək NATO-Ukrayna münasibətlərinə strateji çərçivə hazırlamaq üçün formalaşdırılmışdır. Fəaliyyət Planı,2003 və 2004 üçün iki dənə NATO-Ukrayna Hədəf planları(NATO-Ukraine Target Plans) ortaya qoymuşdur. Faktiki olaraq onlar, MAP ölkələrinin hazırladığı illik planların məzmunu ilə eyni olmuşdur. Onlar Ukraynanın həyata keçirməli əsas vəzifələri və atmalı konkret addımları siyahılaşdırır. 2004-ci ilin Hədəf Planının 64 vəzifəsi və 229 fəaliyyəti olmuşdur.

Hətta Fəaliyyət Planından öncə,Ukrayna özünün Sülh Naminə Tərəfdarlıq və Planlaşdırma və İcmal Prosesi çərçivəsində əhəmiyyətli tam fəaliyyət proqramı hazırlamışdır. NATO Ukraynanın Silahlı Qüvvələrini qiymətləndirmiş və onu, müdafiə siyasəti,silahlı qüvvələr üzərində demokratik nəzarət və uyğun maliyyə və iqtisadi planlar üzrə məlumatla təmin etmişdir. Müdafiə İslahatı üzrə Birgə İşçi Qrupu NATO-Ukrayna daimi məsləhət mexanizmidir və onun məqsədi müdafiə və təhlükəsizlik sektorunda islahat əməkdaşlığından ibarətdir. O, Ukrayna və NATO müttəfiqləri üçün,müdafiə planlaşdırması kimi ümumi islahatları paylaşmaq forumu kimi istifadə olunur. Birgə İşçi Qrupu,SNT çərçivəsində Qüvvələrin Statusu Sazişi-nin (PfP Status of Forces Agreement) ratifikasiya edilməsinə,NATO-Ukrayna Təhlükəsizlik Sazişinin yaradılmasına, Ukraynanın Ev Sahibi Ölkə Dəstək Sazişini (Host National Support Agreement) imzalamasına və Tərəfdaşlıq Təlim Mərkəzinin təsis edilməsinə şərait yaratmışdır.

O,həmçinin, Silahlı Qüvvələrin İslahat və İnkişaf üzrə Dövlət Proqramına məsləhətçi kimi xidmət edir. Ukrayna özünün NATO ilə daha konkret əməkdaşlıq sahələrindən biri kimi fəvqaladə hallarda mülki planlaşdırmaya diqqət yetirir. Proqramların say hesabı heç də əhəmiyyətli irəliləyişin olduğuna dəlalət etmir. Plan qarışıq fikirlərə gətirdi. NATO və Ukrayna haqqındakı Tədqiqat, NATO-Ukrayna Fəaliyyət Planı və İllik Hədəf Planlarını “ruhlandırıcı olmayan faktlar” kimi təsvir edir. Planların arxasında,Ukraynadakı vəziyyətlə bağlı kiçik izahat, bir neçə tam və aydın vəzifələr və tələblərə cavab verməyən icra proqramları vardır. Fəaliyyət, prosedurların “uğurla başa çatdırıldığı” istiqamətində tendensiya ilə xarakterizə olunur, yəni, konfransların keçirilməsi,təkliflərin hazırlanması və qanunlar qəbul edilməsi ilə.

Fəaliyyət Planının çox hissəsi Ukrayna Müdafiə Nazirliyində hazırlanmışdır,lakin o Brüsseldə NATO tərəfindən nəzərdən keçirilmiş və bəyənilmişdir. Fəaliyyətləri istiqamətləndirən əsas struktur NATO-Ukrayna Komissiyasıdır. O,İllik Hədəf Planı qəbul edir və Plan “birgə razılaşdırılmış prinsiplər və vəzifələr”-dən ibarətdir. O, irəliləyişə nəzarət edir. Onun beş NATO-Ukrayna Birgə İşçi Qrupları var və onlar da İllik Hədəf Planları çəkib hazırlayır: Müdafiə islahatı üzrə,İqtisadi Təhlükəsizlik üzrə, Mülki Fəvqaladə Planlaşdırma üzrə, Elm və Ətraf Mühiti Qoruma üzrə və Silahlanma üzrə qruplar. Fakt odur ki, NATO da bürokratik sistemdir, həm təbiətinə,həm də zərurətə görə. O beynəlxalq və hərbi işçilərlə, direktorluqlarla, idarələr və şöbələrlə dolu böyük qurğudur.Fərdi olaraq, onlar özlərinin xüsusi illik proqram və büdcə ayırmalarına uyğun olan, heç də tərəfdaş ölkənin prioritet tələbatlarını analiz etmədən, layihə və proqramları təşviq edir.

NATO və dəstəkverən dövlətlərin məsləhətlərində də problemlər olmuşdur və bu məsələ Qərbdə dərc olunan yazılarda az –az hallanır. Aşağıdakı rəy Danimarka Ordusunun Briqada Generalı Klemmesen (Clemmesen) tərəfindən edilmişdir. O Baltik Müdafiə Akademiyasının Komandanı idi və bu işdən öncə o, Danimarkanın Baltik Dövlətlərində hərbi attaşesi işləmişdi. Onun bu keçmiş sovet respublikalarında müdafiə islahatı ilə bağlı biliyi dərin və genişdir. Klemmesenə görə,lahihələrin məsləhətçiləri və dəstək zabidləri burada işlədikləri zaman hər şeyi həvəslə yerinə yetirirlər. Digər tərəfdən, onlar təəssüf ki, yəqin ki,özləri yerli müdafiə islahatı ilə bağlı ilkin bilik və ya anlama malik deyillər. Onlar ancaq öz qüvvələrinin inkişafını əks etdirən öz sistemlərini və öz dövlətlərinin son zamanlardakı siyasi-iqtisadi,geo-strateji tələblərini bilirlər. Onların çoxu az müddət qaldığından başqa məsələləri öyrənə bilmirlər və başqaları isə öyrəndiklərini qəbul etməyə çətinlik çəkirlər. Görünür, dəstəkverici zabidlərin çoxu erkən dəstək və məsləhət təşəbbüsləri haqqında çox az biliyə sahibdirlər.

Bu cür biliyin mövcud olduğu yerdə,əvvəllər görülmüş işlər ilk baxışdan rədd edilir.

Bütün bu Qərb köməyi xoş məramlıdır, bir qismi tam faydalı ola bilər,çox hissəsi isə koordinasiya olunmur və həm də o çox ola bilər. Yeni demokratik ölkələrə yönəlmiş tələblər budaqlandığından, müxtəlif Qərb kömək proqramları da çoxaldı. Onlar çoxtərəfli,ikitarəfli olub və bəzən də müstəqil Qərb təsisatlarının təşəbbüsləri kimi diqqəti çəkir. Məsələn, 2001 –ci ildə Ukraynanın NATO müttəfiqləri ilə 250 çoxtərəfli və 500 ikitərəfli proqramları vardır.NATO Hədəf Planları onlara əlavələr etdi. Baltik dövlətləri də kənar təcrübələrin dalğası ilə əhatə olunmuşdu. Bu ekspertlərin doluşması ilə bağlı ekspert rəyinə görə,öz Müdafiə nazirliklərində Baltik mülki şəxslərə və hərbiçilərə öz işlərində nə dəstəkçi təşkilatlar və ölkələr tərəfindən verilən təkliflərin(çox vaxt koordinasiya edilməyən və qısa müddətli məsləhət və kömək ilə),nə də,heç də xaricə səfər edənlərin dəstələri ilə və səfər edilən xarici görüşlərlə kömək olmamışdır.

Alyansa daxil olan çoxlu yeni üzvlərlə,mülki və hərbi işçilərin sayı davamlı olaraq artır və yeni direktorluqlar və idarələr əlavə olunur.Gələcək illərdə baş verəcək məsələ iki bürokratiya ilə üzlaşməkdir, biri Brüsseldə,digəri isə yeni demokratik ölkələrin paytaxtlarında. Hə ikisi müxtəlif mentalitetə və davranış yollarına malikdirlər. Bürokratiyaya yuxarıdan aşağı baxmaq olar,ancaq bu təsisatlar vasitəsilə və onların özü ilə biz öz işimizi görürük. Ona görə də, Müdafiə nazirlikləri Qərb bürokratiyalarının qayda və prosedurlarını yaxından öyrənməli və NATO və AB-ni isə onların xüsusi institutlaşmış davranışları baxımından araşdırmalıdırlar. Hal-hazırda,biz tez-tez strategiyalar haqqında,uzaqgörən daxili və ya beynəlxalq dəyişikliklərə nail olmaq üçün böyük çərçivələr haqqında eşidirik. Az-az hallarda xatırlanan taktikalar ondan çox olmasa da, eyni dərəcədə əhəmiyyətlidir.

Bu o demək deyil ki, Müdafiə Nazirlikləri Qərb ekspert məsləhətlərinə qulaq asmamalıdırlar,əksinə. Bilavasitə təcrübəli yüksək rütbəli hərbi komandir və ya mülki qulluqçu Hökumətlərə və Müdafiə nazirliklərinə dəyərli məsləhət verə bilər. Ən yaxşı,daha uğurlu nümunə Beynəlxalq Müdafiə Məsləhət Komitəsidir və o General Qarri Gonsonun (General Sir Garry Johnson) sədrliyi altında 1995–ci ildə Estoniya,Latviya və Litvanın Xarici İşlər və Müdafiə Nazirliklərinin xahişi ilə Baltik Dövlətlərinin Hökumətlərinə təhlükəsizlik sektoru islahatı üzrə strateji məsləhət vermək üçün yaradılmışdır.Komitəyə,Baltik Dövlətlərinin arzularına rəğbətlə yanaşan, hər ölkədən bir nəfər olmaqla üzvlüyə qəbul edildi: Böyük Britaniyadan başqa, Amerika Birləşmiş Ştatları,Almaniya,Danimarka,Norveç,İsveç,Finlandiya və sonralar Fransa da üzv oldular. Üzvlərin hamısı təhlükəsizlik sektorunun müxtəlif sahələri üzrə yüksək rütbəli və hörmətli xadimlərdir. Komitənin kollektivinin keçmiş təcrübəsinə baxsaq, onlar NATO və

BMT kimi beynəlxalq təşkilatlarda, təhlükəsizlik və müdafiə sektorunun bütün sahələrində, diplomatiyada, siyasət sahəsində, QHT sektorunda və institutlarda yüksək səviyyədə təcrübəni əhatə edir.

Komitə strateji səviyyədə işləyərək birbaşa Dövlət Başçılarına və Nazirlərə hesabat verirdi. Belə şərt qoyulmuşdu ki, heç bir Komitə üzvü öz ölkəsində vəzifə tutmalı deyil və belə olduğu halda Komitənin verdiyi məsləhətlər müstəqil və dürüst olur və dəstək verən ölkənin maraqlarını ifadə etmir. Komitənin daimi ofisi, katibliyi olmalı deyil və dəftərxana işləri minimuma endirilməlidir. Komitə üçün maliyyələşmə sadə işdir: Komitə üzvünün xərclərini dəstək verən ölkə ödəyir və səfər etdikləri zaman səfər edilən ölkə ölkədaxili xərcləri ödəyir. Komitə müntəzəm olaraq ayda bir dəfə, ya da ən çoxu altı həftədən bir səfərlər proqramı təşkil edir. Bu cür qurum, Baltik dövlətlərində məhsuldar oldu və proqram 1999-cu ildə bağlandı və o vaxta kimi islahat prosesi möhkəmləndirildi və bu üç dövlət NATO və AB üzvlüyünə doğru yola tam hazırlıqla çıxdı.

7-ci Fəsil

Müdafiə Sektorunda Qəbul edilmiş Beynəlxalq Normalar və Praktikalara Riayət etmək üçün Tədbirlər və Praktikalər

Dr. Viktor – Yves Ghebadi

Giriş

Özünün geniş təhlükəsizlik proqramının siyasi-iqtisadi sahəsi çərçivəsində, ATƏT, müdafiə sektoru ilə əlaqədar, təəssüratverici normalar, öhdəliklər və praktikalər siyahısı hazırlamışdır. Onun toplusu, ATƏT-in “birləşmiş yanaşma”, özünü –çəkilmə, şəffaflıq və qarşılıqlı hesabatlılıq rasionallığına uyğun olan ölkələrdən tələb olunan qlobal rejim formalaşdırır¹⁵³. Yaxşı müəyyən edilmiş əməliyyat görə, həmmən toplusunun bütün elementləri ”siyasi məcburi” öhdəliklərdir və bu variantın əsil mənası həmişə aydın başa düşülmür. Beynəlxalq münasibətlərdə dövlətin davranışı həm hüquqi, həm də qeyri-hüquqi sazişlərlə tənzimlənir. Qeyri-hüquqi sazişlərə girərkən, bir qayda olaraq, dövlətlər ona riayət etməyə çalışır və birbirindən də eynisini gözləyir. Bu cür sənədlər üçün sonrakı addımlarla müşayiət olunan praktika və icraetmə prosedurları da bu fərziyyəni dəstəkləyir¹⁵⁴. Siyasi məcburi sazişlər hökumətlərə bir sıra üstünlüklər gətirir. Onlar, qəbul edilmək üçün parlamentə təqdim edilmir və onları müşahidə etmək də asandır¹⁵⁵. Eyni zamanda, onların çevikliyi, ”vəziyyət qeyri stabil olduqda ondan çıxmağa müəyyən imka-

¹⁵³ ATƏT daxilində “birləşmiş təhlükəsizliyin” rəsmi tərfi yoxdur”. Lakin, ümumi anlam odur ki, bu tip yanaşma qarşıdurma, hegemon davranış və birtərəfliyi intisna edir və eyni zamanda bərabər tərəfdaşlıq, inam, qarşılıqlı hesabatlılıq, həmrəylik, preventive addımlar, özünü çəkilmə və hərbi şəffaflığı qayda kimi tövsiyə edir. Məsələn, Lissabonda qəbul edilmiş İyirmi Birinci Əsr Avropa Ümumi və Hərtərəfli Təhlükəsizlik Modeli haqda Lissabon Bəyanatı (1996) təsdiqləyir ki, “birləşmiş təhlükəsizlik yanaşması” “hökumətlik üçün istənilən hərəkəti” istisna edir (Par.3) və “bərabər tərəfdaşlıq”, “həmrəylik” və “şəffaflığı” irəli çəkir (Par.9).

¹⁵⁴ Michael Bothe, “Legal and Non-Legal Norms – a Meaningful Distinction in International Relations”, *Netherlands Yearbook of International Law*, Volume XI, 1980, pp. 68 and ss

¹⁵⁵ Peter Koojman, “The Code and International Law”, *Cooperative Security, the OSCE and its Code of Conduct*, Gert de Nooy (ed.), The Hague, Kluwer Law International, 1996, pp. 35 and 37.

nı” hökumətin əlində saxlayır¹⁵⁶. İstənilən halda, beynəlxalq öhdəliyin məcburi xarakter daşması üçün onun hüquqi məcburi olması zəruri deyil¹⁵⁷.

ATƏT-in xüsusi qərar –vermə strukturu olan Təhlükəsizlik Əməkdaşlığı Forumunda (TƏF)müxtəlif mövcud sənədlər, ya “Prinsiplər”, ”Kodeks” və ya “Sənəd” və ya sadəcə “Qərar” adı altında gədir. Bu sənədlər fundamental sahələr olan *silahlara nəzarət, inam və təhlükəsizliyi-gücləndirmək tədbirləri* (CSBM-lər) və *təhlükəsizlik sektoru idarəçiliyi* üzrə hazırlanmışdır. ATƏT-in CSBM-lər və *təhlükəsizlik sektoru idarəçiliyi* üzrə əhəmiyyətli və hətta yenilikçi normativ aktlar hazırlamasını yüksək qiymətləndirdiyimiz halda, onun Soyuq Müharibədən sonrakı dövrdə silahlara nəzarət və tərksilah məsələlərinə töhvəsi daha da məhdud olmuşdur. Bu o fakta görə olmuşdur ki, 1992-ci ildə qəbul edilmiş Avropada Adi Silahlar üzərində Müqaviləyə görə və 1992-ci il Açıq Səma Müqaviləsi ATƏT-ə aid olmamışdır. Danışıqların ATƏT-in çərçivəsində getməsinə baxmayaraq, birinci sənəd NATO və keçmiş Varşava müqaviləsi ölkələri ilə ATƏT-in iştirakı olmadan hazırlanan əməkdaşlığı nəzərdə tuturdu. İkinci sənəd, ATƏT-in ancaq 31 üzvünü bağlayır. Burada ATƏT-in siyasi-hərbi normativ sənədlərinin və operativ mexanizmlərinin¹⁵⁸ analitik icmalı və həmçinin, ATƏT məkanı üzrə onların yerinə yetirilməsinin əsas istiqamətləri verilir.

Cədvəl 1: Müdafiə sektoru ilə bağlı ATƏT-in sənədləri

Silahlara Nəzarət	İnam və təhlükəsizliyi gücləndirmək tədbirləri (CSBM-lər)	Təhlükəsizlik Sektoru İdarəçiliyi
Adi Silahların Verilməsini İdarə edən Prinsiplər (1993)	Hərbi Məlumatların Qlobal Mübadiləsi(1994)	Təhlükəsizliyin Siyasi-Hərbi Tərəflərinin Davranış Kodeksi(1994): VII və VIII bölmələr.
Silahların Yayılmamasını İdarə edən Prinsiplər (1994)	CSBM-lər üzrə Vyana Sənədləri(1999 yenilənmiş) bütöv mətn	CSBM üzrə Vyana Sənədləri: Bölmə II (Müdafiə Planlaşdırması)

¹⁵⁶ Bothe, *op. cit.*, p. 91.

¹⁵⁷ Koojmans *op. cit.*, p. 34.

¹⁵⁸ Analizlər, 1995-ci il Deyton Sülh Sazişinə görə hazırlanan üç sub-regional CSBM/silahlara nəzarət sənədlərini inkar edir : Bosniya-Herseqovinada CSBM-lər üzrə Vyana sazişi (26 Yanvar 1996), sub-regional silah nəzarəti haqqında Florense Sazişi(14 İyun. 1996),və Yuqoslaviya və onun ətrafında silahlara nəzarət haqda Vyana Yekun Sənədi (18 İyul 2001). ATƏT məkanında sub-regional və ikitərəfli rejimlər üçün bax:e FSC.GAL/50/05 of 3 May 2005.

1993-cü il Kimyəvi Silahlar Konvensiyasının Rati-fikasiya prosesi Sorğusu üz-rə TƏF-in Qərarı (1996)		
Piyadalara qarşı minalar-la bağlı Sorğu üzrə TƏF-in Qərarı (1997 və 2004)		
Yüngül silahlar(2000) və Atıcı silahlar üzrə Sənəd və tamamlayıcı TƏF qərar-ları		
Adi Sursatlar Ehtiyatları (2003) və tamamlayıcı TƏF qərarları ilə bağlı Sənəd		

Silahlara Nəzarət Sənədləri

Silahlara nəzarətlə bağlı ATƏT-in qəbul etdiyi sənədlər, silahların ötürülməsi, silahların yayılması, kimyəvi silahlar, piyadalara qarşı minalar, yüngül və atıcı silah-lar(SALW) və sursat ehtiyatları ilə məşğul olur. Bu sənədlər, bir çox insan təhlükə-sizliyi problemlərinə gətirir¹⁵⁹. Bir istisna ilə (o da, deklarativ olan “Silahların Ya-yılmamasını İdarə edən Prinsiplər”) onların hamısı adi silahlarla məşğuldurlar. Qlobal baxsaq, onlar üç müxtəlif növ siyasi məcburi öhdəlikləri müəyyən edir:

Silahlara nəzarət sənədlərinin ratifikasiya prosesləri haqqında hesabat veril-məsi. “Silahların Yayılmamasını İdarə edən Prinsiplər” üzrə 1994 –cü il bəyanatı vasitəsilə iştirakçı dövlətlər özlərinin uyğun mövcud nüvə, kimyəvi və bakteriooloji silahlarla bağlı beynəlxalq öhdəliklərini yerinə yetirməyə sadıq olduqlarını ifadə et-dilər. Onlar aşağıdakılardır: Nüvə Silahlarının Yayılmaması ilə bağlı 1968 Müqavi-ləsi (NPT); Boğucu, Zəhərli və Digər Qazların İstifadəsinin Qadağan edilməsi haqqında 1925-ci il Genevrə Protokolu; Bakterioloji və Toksik Silahların Hazırlan-ması, İstehsalı və Toplanması Qadağan edilməsi və onların Məhv Edilməsi ilə bağlı 1972 –ci il Konvensiyası(BTWC); 1993-cü il Kimyəvi Silah Konvensiyası; və həmçinin 1987 –ci il bakteriooloji silahların daşıyıcıları və daşıyıcı raketlər üzrə

¹⁵⁹ Bir çox ekspertlər qeyd edirlər ki, Adi Silahların Ötürülməsi ilə bağlı Prinsiplər, SALW üzrə Sənəd və Adi Sursatların Ehtiyatları ilə bağlı sənəd insan təhlükəsizliyi ilə əsaslandırılan və ya insan təhlükəsizliyi problemini hədəf alan maddələri əhatə edir. Bax: Heinz Vetschera, “The Future of the Politico-Military Dimension – From Arms Control to Force Control”, *The Reform of the OSCE Fifteen Years After the Charter of Paris for a New Europe: Problems, Challenges and Risks*, Victor-Yves Ghebali and Daniel Warner (eds.), Geneva, HEI/PSIO (forthcoming)

Raket Texnologiyası Nəzarət Rejimi(MTCR). Onlar, həmçinin, uyğun beynəlxalq normaları öz ölkələrinin qanunvericiliyində, təlimatlarında və prosedurlarında əks etdirməyə razılığa gəldilər¹⁶⁰. Sənədin məqsədi beynəlxalq nəzarət rejimi yaratmaq yox, ümumi razılaşdırılmış prinsiplər əsasında daha təsirli milli nəzarət mexanizmləri hazırlanmasına təkan vermək idi¹⁶¹.

İştirakçı dövlətlər 1996-cı ildə bir addım da irəli gedərək Kimyəvi Silahlar Konvensiyasının ratifikasiya prosesinin statusu haqqında illik məlumat mübadiləsi təsis etmək haqqında qərara gəldilər(standard sorğu vasitəsilə)¹⁶². Qısa müddət sonra, onlar 1997-ci ildə oxşar olan Piyadalar Əleyhinə Minaların İstifadəsi, Toplanması, İstehsalı və Yayılmasının Qadağan edilməsi və Onların Məhv Edilməsi haqda Ottava Konvensiyasını və həmçinin 1996 –cı il Minalar, Tələ-Minalar və başqa Cihazlar haqqında düzəliş olan II Protokol da, Müəyyən Adi Silahlar üzrə 1980-ci il Konvensiyasına aid edildi(CCW və ya Qeyri-insani Silahlar)¹⁶³. 1980-ci il Adi Silahlar Haqqında Konvensiyaya əlavə edilmiş Mühəribə- dən qalan Partlayıcı Maddələrlə (ERW) əlaqədar 2003-cü il V Protokol-un ratifikasiyasının gedişinə könüllü məlumatın daxil edilməsi üçün, 2004 –ci ildə piyadalara qarşı minalarla bağlı sorğu yeniləndi¹⁶⁴. Kimyəvi silahlar və minalarla bağlı bu cür minimum öhdəliklərin qəbul edilməsi ATƏT-in iştirakçı dövlətlərinin hər iki məsələdə tutduğu fərqli mövqelərlə daha yaxşı izah edilir.

Aktual saziş və siyasətlər üzrə məlumat mübadiləsi. ATƏT-in iştirakçı dövlətləri Yüngül Silahların və Atıcı Silahların(SALW) yayılması və qanunsuz alveri ilə bağlı əhəmiyyətli məlumat mübadiləsi etməyə razılaşmışlar. 1993-cü ildə “Adi Silahları İdarə edən Prinsiplər”-in deklarativ mətni vasitəsilə, onlar, bu cür silahların ötürülməsi zamanı özünü-məhdudlaşdıran və şəffaflıq prinsiplərinə riayət edəcəkləri öhdəliyi götürmüşlər(o cümlədən, əlaqədar texnologiya ilə bağlı) və bu öhdəlikləri öz ölkələrinin siyasi sənədlərində əks etdirəcəklərini də qəbul etmişlər¹⁶⁵. ATƏT-n həmin məsələ ilə bağlı seminarının nəticələrinə görə, seminar zamanı xüsusi informasiya mübadiləsi baş vermişdir, TƏF bu seminarları illik əsasda standard sorğular vasitəsilə keçirməklə institutlaşdırmağa qərar verdi¹⁶⁶. 1998-ci ildən başlayaraq, onlar razılığa gəldilər ki, uyğun məlumatlar Adi Silahlar Haqqında

¹⁶⁰ The text of the OSCE Principles Governing Non Proliferation forms Chapter VI of the “Budapest Decisions 1994”.

¹⁶¹ See Zdzislaw Lachowski, *Confidence- and Security-Building Measures in the New Europe*. Oxford, Oxford University Press, 2004, SIPRI, Research Report No 18, p. 103.

¹⁶² FSC.DEC/5/96 of 26 June 1996.

¹⁶³ REF FSC.DEC/14/97/Corr. of 3 December 1997.

¹⁶⁴ FSC.DEC/7/04 of 24 November 2004.

¹⁶⁵ The text of the OSCE Principles on Conventional Arms Transfers appears as Annex 3 to the FSC's Journal No 49 of 24 November 1993.

¹⁶⁶ FSC.DEC/14/95 of 19 July 1995.

BMT Registri (könüllü) tərəfindən müəyyən edilmiş kateqoriyalar və formalar əsasında xəbərləşiləcəkdir¹⁶⁷. O zamandan bəri, ATƏT iştirakçı dövlətləri, qlobal silah ticarətinin əsasını təşkil edən vasitələrlə, əsas adı silahların yeddi kateqoriyası üzrə illik məlumat mübadiləsi edirlər; döyüş tankları, ACV (zirehli döyüş maşınları), geniş kalibrli artilleriya sistemləri, döyüş təyyarələri, hücum vertolyotları, hərbi gəmilər (o cümlədən sualtı qayıqlar), raketlər və raket başlıqları. Bu rejim, Adi Silahlar Haqqında BMT Registri-nə ATƏT-in kollektiv töhvəsini təşkil edir¹⁶⁸.

Sonrakı onillikdə, yüngül və atıcı silahların hədsiz və qeyri sabitlik gətirən toplanması və nəzarətsiz yayılması üzündən iştirakçı dövlətlər “Yüngül və Atıcı Silahlar haqqında Sənəd” qəbul etdilər (2000)¹⁶⁹. Məlum olduğu kimi, bu problem sadəcə ATƏT zonasına aid deyildir. Digər tərəfdən, dünyanın SALW üzrə əsas silah istehsalçılarını və silah ixrac edənləri və soyuq müharibə dövründən qalan lazımsız silahları da orada yerləşirdilər. Daha sonra, bir çox iştirakçı dövlətlər (xüsusilə Albaniya, Bosniya-Herseqovina, Xorvatiya, Gürcüstan, Moldova və Tacikistan) bu təhlükədən ciddi surətdə zərər çəkəndilər¹⁷⁰. ATƏT-n Sənədi istehsal, işarələmə, uçot, ixrac nəzarəti kriteriyası, kommersiya və qeyri kommersiya idxalı, ixrac sənədləşmələri və prosedurları, vasitəçilik fəaliyyətləri və milli ehtiyatların təhlükəsiz idarəetməsini əhatə edən normalar, prinsiplər və ölçüləri müəyyən etdi. Onun maddələri, iştirakçı dövlətləri məsul edir ki, yüngül və atıcı silahların istehsalı, satılması və saxlanması “milli və kollektiv müdafiənin, daxili təhlükəsizlik və BMT Nizamnaməsi əsasında və ya ATƏT-in (Maddə 1.3ii) çərçivəsində, sülhməramlı əməliyyatların legitim tələblərinə uyğun” və həmçinin, beynəlxalq və regional ixrac kriteriyasına uyğun olaraq 1993 ATƏT-in Adi Silahların Satılması ilə bağlı Prinsiplərinə riayət etməklə həyata keçirilir. Daha konkret olaraq, o, istehsalatı milli nəzarət vasitəsilə, qanunsuz ticarətlə (Bölmə II), ixracatlarla (Bölmə III) və ehtiyatların idarəetməsi ilə (Bölmə IV) mübarizə tələb edir.

Nəzərə alsaq ki, dünyada SALW ticarətinin ücdə biri qanunsuz kanallarla həyata keçirilir, Bölmə II sadəcə istehsal, düzgün işarələmə və SALW-ın səliqəli uçotu ilə məşğul olur; əsasən, o, hər hansı məhsulun iştirakçı dövlətin ərazisində və ya kənarda istehsal olunduğunu izləmək məqsədi güdür. 2001-ci il 30 İyundan bəri, onlar, milli işarələmə sistemi haqqında məlumat mübadiləsi edirlər. Qanuni ötürmələr və qanunsuz ixracatlarla məşğul olan III Bölmə SALW-ın bir çox ölkələrə ixracından

¹⁶⁷ FSC.DEC/13/97 of 16 July 1997 and FSC.DEC/8/98 of 4 November 1998.

¹⁶⁸ BMT Registri Baş Məclisinin 6 Dekabr 1991 (A/RES/46/36/L) “Silahlanmada Şəffaflıq” qətnaməsindən sonra qurulmuşdur. İndiyə kimi, 164 dövlət bir və ya iki dəfə Registrin tələblərinə riayət etmişdir.

¹⁶⁹ Text of the Document : FSC.DOC/1/00 of 24 November 2000.

¹⁷⁰ Albaniya halı üçün bax FSC.DEL/103/00 of 3 April 2000, FSC.DEL/121/00 of 4 April 2000, FSC.DEL/393/00 of 13 September 2000 and FSC/AIAM/01 of 1 March 2001. As regards Moldova, see FSC.DEL/133/00 of 5 April 2000.

çəkinməyə aparən ümumi kriteriya irəli sürmüşdür: bu insan haqlarını pozan, mövcud silahlı münaqişələri uzadan və ya pisləşdirən, regional qeyri sabitliyə töhvə verən və ya terrorizmə dəstək verən və onu həvəsləndirən ölkələrə aiddir¹⁷¹. Oğurluq, korrupsiya və etinasızlıq yolu ilə itkilərin qarşısını almaq üçün, IV Bölmə iştirakçı dövlətləri məcbur edir ki, onların SALW ehtiyatları (o cümlədən, silinmiş və sıradan çıxmış silahlar) düzgün milli inventarlaşma uçotu hesabatlarının və nəzarət proseduru və ölçülərinin mövzusu olsun. Eyni zamanda, hər bir dövlətin anbarlarda artıq silahların olduğunu qiymətləndirmək hüququnu tanıyaraq, Konvensiyanın maddələri, hədsiz dərəcədə SALW olursa, həmçinin, qanunsuz satılan və dövlət orqanları tərəfindən müsadirə olunan silahlar varsa, onların məhv edilməsini nəzərdə tutur.

Daxili səviyyədə qəbul edilmiş ölçülərdən başqa, bu sənəd mürəkkəb seriyalı baza, illik və müntəzəm (yeniləşmə) çoxtərəfli məlumat mübadiləsi vasitəsilə “şəffafliq tədbirləri” təmin edir və aşağıdakı məsələlərə toxunur; milli işarələmə sistemi (II.D.1); ATƏT-n digər iştirakçı dövlətlərindən ixrac və idxal (III.F.1), ixrac siyasəti, proseduralar və sənədləşmə, vasitəçilik üzərində nəzarət (III.F.2); müsadirə olunan və məhv edilən atıcı silahların sayı (IV.F.1); ehtiyatların idarə olunması və təhlükəsizliyi üzrə milli prosedurlar (IV.E.2); və sonda məhv etmə prosedurları və texniki yolları (IV. E.3). 2002-ci ildə, ilk məlumat mübadiləsindən dərs götürərək, ATƏT BMT-nin “Yüngül və Atıcı silahların qanunsuz ticarətinin bütün tərəflərinin qarşısını almaq, mübarizə aparmaq və ləğv etmək haqqında Fəaliyyət Planı”-na özünün regional töhvəsini vermək üçün “Hesabat Standardı” qəbul etdi¹⁷².

Cədvəl II: ATƏT-in SALW Sənədinin tələb etdiyi məlumat mübadiləsi

Baza məlumatı (2001) nə zaman lazımdırsa yenilənməlidir	İllik məlumat mübadiləsi
İstehsal zamanı və /və ya SALW-ın idxalı zamanı istifadə olunan Milli işarə sistemləri (Maddə II.D.1)	Keçən təqvim ilində digər ATƏT iştirakçı dövlətlərindən SALW idxal və ixracı (Mad. III.F.1)
Milli qanunvericilik və SALW-ın ixrac siyasətinin indiki praktikası, pro-	ATƏT iştirakçı dövlətlərinin ərazisində keçən təqvim ili ərzində lazım-

¹⁷¹ Actually, a major weakness of Section III's arrangements is that it requires reporting only for “exports to, and imports from, other participating States” while a significant part of SALW is exported *outside the OSCE area*.

¹⁷² FSC.DEC/9/02 of 3 July 2002. Actually, the OSCE Document (November 2001) was adopted shortly in advance of the UN Program (December 2001). Its provisions are generally similar to the latter and, sometimes, contain much broader commitments as regards export control and post conflict rehabilitation.

sedurlar, sənədləşmə və vasitəçilik nəzarətləri(Mad.III.F.2)	siq və /və ya müsadirə olunmuş və məhv edilmiş silah kimi ayırd edilən SALW-ın kateqoriyası,alt-kateqoriyası və miqdarı(Mad.IV.E.1).
Milli ehtiyatlar idarəetməsi və təhlükəsizlik prosedurları(Mad.IV.E.2)	
SALW-ın məhv edilməsi üçün texniki metodlar və prosedurlar(Mad.IV.E.3)	

2001-ci ildə Amerika Birləşmiş Ştatlarına yönəlmiş 9/11 terror aktlarından dərhal sonra, SALW Sənədi TƏF tərəfindən SALW-ın qanunsuz ticarətə və terror məqsədlərinə dönməsi riskini azaltmaq üçün qərarlarla gücləndirildi. 2003-2004 illərdə, iki birinin ardınca gələn qərarlar Daşınan Hava Müdafiəsi Sistemlərinin (MANPADS)qanunsuz yayılmasının və istifadəsinin törədəcəyi təhlükələrlə “Daşınan Hava Müdafiəsi Sistemlərinin İxrac Nəzarətinin Elementləri” haqda Vassenar Sazişindən doğan ixrac nəzarətinin prinsipləri vasitəsilə məşğul olur¹⁷³. 2004-cü ildə TƏF-in digər qərarı “SALW ixracatı üçün son istifadəçilərin ifadələri və yoxlama prosedurlarının standard elementləri”-ni nəzərdə tuturdu¹⁷⁴. O 2001-ci il BMT “ Odlu Silahların və Sursatların,onların Hissələrinin və Komponentlərinin qanunsuz istehsalı,daşınması” protokolu-nun əsas müddəaları üzərində qurulmuş “SALW-da vasitəçiliyə nəzarət edilməsi prinsipləri” ilə bağlı qərarla müşaiyyət olunmuş və Transnasional Mütəşəkkil Cinayətə Qarşı BMT Konvensiyasını tamamlamışdır¹⁷⁵. ATƏT SALW Sənədinin strukturunu əks etdirən və məlumat mübadiləsinə həvəsləndirən səkkiz vəsaitdən ibarət toplu çap etmişdir(onların hər biri bir və ya çox iştirakçı dövlət tərəfindən hazırlanmışdır)¹⁷⁶. Toplu, milli siyasət üçün istiqamət vermək üçün nümunəvi planlar təklif etmişdir və ATƏT məkənində yüksək ümumi standartlara keçidi həvəsləndirmişdir.

Cədvəl III: ATƏT-in SALW üzrə Ən Yaxşı Praktikalər Vəsaiti(2003)

Başlıq və isnad	Müəllif(lər)
SALW üzrə Millii Nəzarətin Ən Yaxşı Praktikalər Vəsaiti (FSC.GAL/43/03/Rev.3/Corr.1,19 Sentyabr 2003).	Rusiya Federasiyası

¹⁷³ FSC.DEC/7/03 of 23 July 2003 and FSC.DEC/3/04 of 26 May 2004.

¹⁷⁴ FSC.DEC/5/04 of 17 November 2004.

¹⁷⁵ FSC.DEC/8/04 of 24 November 2004.

¹⁷⁶ *Handbook of Best Practices on SALW*. OSCE, 2003, p. 137. See http://www.osce.org/publications/fsc/2003/12/10621_29_en.pdf

SALW üzrə İşarələmə,Uçot və İzləmə sahəsində Ən Yaxşı Praktikalər Vəsaiti(FSC.GAL/64/03/Rev. 2/Corr.2, 19 Sentyabr 2003)	Fransa
Ehtiyatların İdarəetməsi və Təhlükəsizliyi ilə bağlı milli prosedurların Ən Yaxşı Praktikalər Vəsaiti(FSC.GAL/14/03/Rev. 2/Corr.1 , 19 Sentyabr 2003)	İspaniya,İsveçrə və Birləşmiş Krallıq
Milli Vasitəçilik Fəaliyyəti ilə bağlı Ən Yaxşı Praktikalər Vəsaiti (FSC.GAL/63/03/Rev.2/Corr.1 ,19 Sentyabr 2003)	Almaniya və Norveç
SALW üzrə İxrac Nəzarəti Ən Yaxşı Praktikalər Vəsaiti (FSC.GAL/4/03/Rev. 1/Corr.1, 19 Sentyabr 2003)	Finlandiya
SALW qalıqlarının Tərifı və Göstəriciləri üzrə Ən Yaxşı Praktikalər Vəsaiti (FSC.GAL/36/03/Rev. 3, 19 Sentyabr 2003).	Almaniya
SALW-ın məhv edilməsi üzrə Milli prosedurların Ən Yaxşı Praktikalər Vəsaiti (FSC. GAL/26/03/Rev. 2/Corr.1, 1 Oktyabr 2003)	Kanada, Niderlandiya və ABŞ
SALW üzrə Tərkisiləh,Tərxis və Re-ninqrasiya zamanı Ən Yaxşı Praktikalər Vəsaiti (DD&) Processes (FSC. GAL/79/03/Rev. 1, 30 Sentyabr 2003)	İsveç

Qeyd etmək lazımdır ki, 2000 Sənədi vasitəsilə,iştirakçı dövlətlər, SALW-in toplanması və nəzarətsiz paylanmasının münafişələrin qarşısının alınmasına,münafişələrin həll edilməsinə mane olduğunu və münafişə- sonrası vəziyyəti qeyri sabit duruma gətirə biləcəyini qəbul edirlər. Nəticədə, Sənədin V bölməsi SALW məsələsini ATƏT-in münafişə idarəetmə fəaliyyətinə inteqrasiya etmiş, ehtiyatların təhlükəsizliyi və idarəetməsində(konkret müraciətlərə cavab olaraq), SALW-ın ixtisar edilməsi və ləğv edilməsinə,qanunsuz daşınmaların qarşısını almaq üçün sərhəd nəzarətinə yönəlmiş məsləhət verilməsində və s. məsələlərdə ATƏT-in kömək etmə-

sinə imkan verir. 2002 –ci ildə, ATƏT TƏF və Daimi Şüaranın koordinasiyalı addımı vasitəsilə bu məqsədlər üçün xüsusi prosedurlar müəyyən etmək üçün qərar qəbul etdi¹⁷⁷.

Adi sursatlar ehtiyatları ilə əlaqəli təhlükəsizlik riskləri ilə üzlaşmaq üçün dövlətlərə kömək. Fransa-Niderlandiya təşəbbüsünün ardınca, TƏF, ATƏT-in ən son sayılan silahlara nəzarət sənədini hazırladı: "Adi Sursatların Ehtiyatları haqqında Sənəd"(2003)¹⁷⁸. Bu sənədin qəbul edilməsinə səbəb ikili oldu. Bir tərəfdən, ATƏT məkanında (daha dəqiq keçmiş sovet məkanında) böyük miqdarda və/və ya köhnə olduğuna görə məhv edilməsi gözlənilən artıq hərbi avadanlıq, bu silahların sahibi olan ölkələrə tam təhlükəsizlik və ekoloji qorxuları gətirməsi və eyni zamanda digər iştirakçı dövlətlər arasında bu silahların terrorçu və cinayətqar qrupların əlinə düşməsi narahatçılığı idi. Digər tərəfdən, gözlənilirdi ki, yeni Sənəd, SALW Sənədindəki boşluqları dolduracaq, çünki o SALW-ın tərifini verərkən sursatları ora daxil etməmişdir (baxmayaraq ki, artıq silah ehtiyatlarının idarəetməsi haqda maddələr daxil edilmişdir). 2003 Sənədi konkret normalar təklif etmirdi. O sadəcə könüllü mexanizm müəyyən edir və onun çərçivəsində maraqlı ölkələr, müraciət əsasında, özlərinin adi sursat ehtiyatlarını, partlayıcı maddələr və quru, hava, su üçün nəzərdə tutulan silah sistemlərinin partlayıcı cihazlarını, həmçinin, SALW üçün sursatları, əsas silah və avadanlıq sistemlərini (o cümlədən, reaktiv partlayıcılar), raketlər və minaların təhlükəsiz idarə edilməsi və ya məhv edilməsi üçün, beynəlxalq maliyyə və texniki yardım ala bilər.

2003 Sənədi son zamanlara qədər daxili iş kimi sayılan məsələlərin həllində yeni növ əməkdaşlıq sazişi kimi qəbul edilməsinə baxmayaraq, bir çox ekspertlər tərəfindən sərt tənqid edilmişdir¹⁷⁹. Birincisi, o hər hansı məcburi məlumat mübadiləsinə təminat etmir. Uyğun olaraq, onun silahlara nəzarətdə "şəffaflığa" töhvəsi, ən azı, məhduddur. İkincisi, terror məqsədləri üçün tələb olunan silahların miqdarı, "bir qayda olaraq, beynəlxalq kömək sayəsində məhv edilən sursatların və partlayıcıların (...) ehtiyatları ölçüsündə olmadığından" (və sadəcə adı ehtiyatlardan yaxşı qurulmuş təhlükəsizlik prosedurları olduğu halda da əldə edilə bilər), terror məsələsi üçün az praktiki mənə daşıyır¹⁸⁰. Üçüncüsü, o təəssüf ki, Adi Silahların Verilməsi haqda ATƏT-in Prinsiplərini və SALW Sənədini tamamlaya bilmir, çünki o adi

¹⁷⁷ FSC.DEC/15/02 of 20 November 2002 ("Expert advice on implementation of Section V").

¹⁷⁸ Text of the Document : FSC.DOC/1/03 of 19 November 2003. French-Dutch proposals: FSC.DEL/568/02 of 22 October 2002 and FSC.DEL/568/02/Rev.1 of 12 November 2002

¹⁷⁹ Heinz Vetschera, "A Missed Chance – The OSCE Document Regarding the Security Risks Arising from Stockpiles of Ammunition and Explosive for Use in Conventional Armaments in Surplus and/or Awaiting Destruction in the OSCE Area", *The Politico-Military Dimension of the OSCE: Arms Control and Conflict Management Issues*, Victor-Yves Ghebali and Daniel Warner (eds.), Geneva, HEI/PSIO, 2005, pp. 142-151.

¹⁸⁰ *Ibid.*, p. 146.

silahlar və silah sistemləri üçün sursatların *yayılmaması* məsələsinə toxunmur. Buna itirilən imkan kimi isnad edərək, Haynz Vetçera (Heinz Vetschera) birbaşa bəyan etmişdir ki, "belə bir arsız nəticəyə gəlmək olar ki, bu Sənəd hökumətlərə artıq sursatları anonim alıcılara satmaq imkanı verir, o cümlədən, o ölkələrə ki, onlara hüquqi məhdudiyətlərə görə silah sistemlərini ixrac etmək olmaz, (və) əgər günün sonunda onlar öz silahlarının qalıqlarına alıcı tapa bilməsələr, onlar başqa ATƏT iştirakçı dövlətlərinə müraciət edib onların utilizasiyası üçün maliyyə yardımı istəməyə sərbəstdirlər"¹⁸¹.

CSBM Sənədləri

Bu sahədə, əsas ATƏT nailiyyətini "İnam və Təhlükəsizliyi Gücləndirmək tədbirləri haqqında Vyana Sənədi 1999" təmsil edir. O, 1994-cü ildə təsis edilmiş, ayrı və xüsusi "Hərbi Məlumat üzrə Qlobal Mübadilə"(GEMİ) ilə tamamlanır.

CSBM üzrə Vyana Sənədi. 1990-cı ildə qəbul olunmuş və sonralar 1992, 1994 və 1999-cu illərdə yenilənmiş Vyana Sənədi, ATƏT-in bütün başqa öhdəliklərindən ən qabaqcılıdır¹⁸². O, Avropada hərbi təhlükəsizlik qorxularının "əsas cəhətlərini" əhatə edən geniş tərkibli tədbirlər təklif edir¹⁸³. Onların konkret məqsədlərinə görə, onun CSBM-ləri dörd qrup kateqoriyalara bölünə bilər. Birinci kateqoriya "məlumat yönümlü" adlandırılı bilən CSBM -lər tərəfindən təmsil edilir. Onların mənası milli hərbi strategiya/doktrinaların anlamını və ölkələrin hərbi niyyətlərinin öncədən bilinməsini yaxşılaşdırmaqdır. "Hərbi Məlumatların İllik Mübadiləsi" hesabına, ATƏT iştirakçı dövlətləri silahlı qüvvələrin sayı (şəxsi heyət), strukturu (təşkilatın) və təlimi haqqında əsas məlumat bazasını, əsas silah və avadanlıq sistemini və həmçinin, bu cür silahlar və sistemlərin seçib və yerləşdirmə planlarını açıqlayırlar¹⁸⁴. Laçovskinin (Lachowski) dediyi kimi, bu təlimdə mübadilə olunan məlumatların çoxu ənənəvi olaraq tam sirli kimi sayılmışdır¹⁸⁵. Əlavə olaraq, 1980 –ci il BMT-nin "Hərbi Xərclərin Staandardlaşdırılmış Beynəlxalq Hesabatının Hazırlanması üçün Sənədlər"-də ifadə olunmuş kateqoriyalar əsasında hərbi planlaşdırma və hərbi büdcələr haqqında məlumat bazası təqdim olunmalıdır; iştirakçı dövlətlər,

¹⁸¹ *Ibid.*, p. 148.

¹⁸² Text of the Vienna Document : Annex to FSC.JOUR/275 of 16 November 1999. The Vienna Document is an expanded version of the (Cold War-era) Stockholm Document of 1986. For an analytical overview on the Vienna regime, see Lachowski's book (*op. cit.*) and Henning Spiess, "Vienna Document 1999 : Review, Status and Perspectives", *The Politico-Military Dimension of the OSCE : Arms Control and Conflict Management Issues*. Victor-Yves Ghebali and Daniel Warner (eds.), Geneva, HEI/PSIO, 2005, pp. 65-107.

¹⁸³ Spiess, *op.cit.* p. 79.

¹⁸⁴ Vienna Document 1999: Section I.

¹⁸⁵ Lachowski, *op.cit.* p. 47.

əvvəlki büdcə ili üçün ayırdıqları hərbi büdcə haqqında, həmçinin, gələn büdcə ili üçün və gələn büdcə ilindən sonrakı iki il üçün və gələn beş illik büdcə ilinin son iki il üçün də hesabat verməlidirlər¹⁸⁶. Eyni fundamental açıqlıq məqsədi ilə bərabər, planlanan hərbi əməliyyatların “illik təqvimləri” də mübadilə edilməlidir¹⁸⁷. Nəhayət, müəyyən parametrlərə cavab olaraq qüvvələin sayı və avadanlığı baxımından iştirakçı dövlətlər real hərbi əməliyyatlar haqqında xəbər verməlidirlər¹⁸⁸.

İkinci kateqoriya “xəbərleşmə yönümlü CSBM -lərə” aiddir, başqa sözlə elə CSBM lər ki, onlar hərbi strukturlar arasında müxtəlif formalı birbaşa əlaqələr qurmaqla öz hökumətlərinə niyyətlərini düzgün izah etmək imkanı verirlər. Bu aşağıdakı fəaliyyətlərlə illustrasiya edilir: hərbi əməliyyatları yerində müşahidə etmə; normal dinc zaman hərbi-hava bazalarına səfərlər; bütün səviyyələrdə silahlı qüvvələr heyəti arasında mübadilə; birgə hərbi tapşırıqlar və təlimlər; və ya əsas silah və avadanlıq sistemlərinin yeni növlərinin nümayişi¹⁸⁹. Üçüncü kateqoriya, “böhran idarəetmə CSBM- lərdən” təşkil olunur və onların mümkün icrası, “qeyri-adi”(nəzərdə tutulmayan) hərbi fəaliyyətləri və hərbi xarakterli “təhlükəli hadisələri” aydınlaşdırmaq üçün “riskin azaldılması” mexanizmlərini və həmçinin, hərbi fəaliyyətlər haqqında qayğıları dağıtmaq üçün könüllü səfərlərə ev sahibliyi etməklə reallaşdırılır.¹⁹⁰ Son kateqoriya, “məhdudlaşdırıcı CSBM-lər”-dir, CSBM- lərin və silahlara nəzarətin hibrid birləşmələridir, çünki o hərbi əməliyyatların planlaşdırılmasına və keçirilməsinə vaxt məhdudiyyəti qoyur. Bu cür CSBM-lər, üç təqvim ilində ancaq bir dəfə (uçot predmeti olan) geniş miqyaslı hərbi tədbir keçirilməsini(40 000-dən çox hərbi və ya 900 döyüş tankının iştirakı ilə), uçot predmeti olan altı hərbi tədbirdən artıq olmayaraq(13000 – 40 000 arası cəxsi heyət və ya 300 və 900 döyüş tankı cəlb olunmaqla) bir təqvim ilində keçirilməsini və eyni təqvim ilində uçot predmeti olan üç hərbi tədbirdən çox olmayaraq (13 000 şəxsi heyət və ya 300 tank cəlb etməklə) keçirilməsini məhdudlaşdırır¹⁹¹.

CSBM-lərin bütün dörd kateqoriyaları, yerində aparılan müşahidələr, təftişlər və qiymətləndirmə səfərləri vasitələri ilə yoxlama mövzudur¹⁹². Onlar “bütöv Avropada və həmçinin, onunla qonşu olan dəniz sahəsi və hava məkanında” tətbiq edilə bilər¹⁹³. Atlantikdən Ural dağlarına qədər bir məkan “Bütöv Avropa” kimi başa dü-

¹⁸⁶ Vienna Document 1999: Section II.

¹⁸⁷ *Ibid*: Section VII.

¹⁸⁸ *Ibid*: Section V.

¹⁸⁹ *Ibid*: Section IV.

¹⁹⁰ *Ibid*: Section III. The OSCE also adopted a text (on a purely voluntary basis) on “Stabilizing Measures for Localized Crisis Situations” (FSC/2/96 of 25 November 1993)

¹⁹¹ *Ibid*: Section VIII.

¹⁹² *Ibid*: Bölmə VI (müşahidə) and Bölmə IX (yoxlama və qiymətləndirmə).

¹⁹³ *Ibid*: Əlavə I. Müdafiə planlaşdırması üçün tədbirlərin tətbiqi CSBM-lərin tətbiq sahəsi ilə məhdudlaşmır.

şüldüyü halda “qonşu dəniz sahəsi və hava məkanı” konsepsiyası iştirakçı dövlətlər arasında həmişə mübahisəli olmuşdur(indi də mübahisəli olmaqda qalır)¹⁹⁴. 1994-ci ildən başlayaraq, qeyri-Avropa iştirakçı olmayan ölkələr ilə(əsasən də beş Orta Asiya Respublikaları) sərhədləri olan iştirakçı dövlətlərin bitişik zonalar məsələsi həll edilməmişdir¹⁹⁵. Vyana Sənədinin tələb etdiyi məlumat (həmçinin, Adi Silahlar Müqaviləsi və Açıq Səma Müqavilələri) “ATƏT Xəbərləşmə Şəbəkəsi” vasitəsilə ötürülür və beləliklə bütün iştirakçı dövlətlərin paytaxtlarını birləşdirir¹⁹⁶.

Cədvəl IV: 1999 Vyana Sənədinə görə İnam və Təhlükəsizliyin möhkəmləndirilməsi tipologiyası

CSBM-lərin növləri	Konkret CSBM-lər
Məlumat yönümlü CSBM-lər	<ol style="list-style-type: none"> 1. Hərbi qüvvələr haqqında məlumat mübadiləsi, o cümlədən, briqada/alay və ya onların ekvivalent səviyyəsinə qədər 2. Əsas silahlar və avadanlıqla bağlı məlumat bazası. 3. Əsas silahlar və avadanlıq sistemlərinin yerləşdirilməsi planları ilə bağlı məlumat. 4. Planlaşdırılan hərbi fəaliyyətlərlə bağlı illik təqvimlər 5. Ön azı 9000 döyüşçü və ya 250 döyüş tankı və ya 500 piyadaların zirehli maşını və ya 250 artilleriya hissələrinin (əgər diviziya strukturu və ya ən azı iki briqada/alay təşkil olunursa) iştirakı ilə hərbi tədbirlərin öncədən xəbər edilməsi.

¹⁹⁴ Əlavə I şərtləndirir ki, dəniz sahəsi və hava məkanı ilə bağlı, CSBM-lər tədbirləri “bütün iştirakçı dövlətlərin hərbi fəaliyyətlərinə şamil ediləcəkdir, bu fəaliyyətlər Avropanın təhlükəsizliyi ilə bağlı olduqda və ya yuxarıda deyildiyi kimi bütöv Avropada baş verən fəaliyyətlərin bir hissəsi kimi olduqda tətbiq edilir və bu fəaliyyətlər haqda da onlar əvvəlcədən xəbər verməyi razılaşırlar” və CSBM-lər üzrə danışıqlarda “zəruri ətraflı təsvir” hazırlanacaqdır. Bu “zəruri ətraflı təsvir” heç vaxt hazırlanmayıb.

¹⁹⁵ Əlavə V “ İştirakçı dövlətlərin qonşuluğunda olan bölgələrdə, Avropa dövləti olmayan və iştirakçı dövlət olmayan, Əlavə I-də sadalanan CSBM-lərin həyata keçirilmə cəhətlərini gələcək İllik Yerinə yetirmə Qiymətləndirməsi Görüşlərində müzakirə olunacağı” anlamını əks etdirir.

¹⁹⁶ Azərbaycan, Qırğızıstan və Türkmənistan hələ də qoşulmamışlar – həmçinin Andorra, Vatikan, Monaco və San Marino.

Xəbərleşmə-yönümlü CSBM-lər	<ol style="list-style-type: none"> 1. Dinc dövrü hərbi hava bazasına səfər(ən azı beş ildə bir dəfə). 2. Hərbi əlaqə və əməkdaşlıq proqramı. 3. Yeni növ əsas silah və avadanlıq sistemlərinin nümayişi. 4. Ən azı 13000 döyüşçünün və ya 250 döyüş tankının və ya 500 piyadaların zirehli maşını və ya 250 artilleriyanın iştirakı ilə baş verən hərbi tədbirin müşahidəsi.
Məhdudlaşdırıcı CSBM-lər	Hərbi tədbirlərin planlaşdırılması və yerləşdirilməsi ilə bağlı məhdudiyətlər.
Böhran idarəetmə CSBM-lər (Risk azaldan mexanizmlər)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Qeyri-adi hərbi tədbirlərlə bağlı məsləhətləşmə və əməkdaşlıq mexanizmləri. 2. Hərbi xarakterli təhlükəli hadisələrlə bağlı əməkdaşlıq. 3. Hərbi tədbirlərlə bağlı narahatçılıqları aradan qaldırmaq üçün könüllü səfərlərə ev sahibliyi etmək.

Hərbi Məlumatların Qlobal Mübadiləsi(HMQM).1995-ci ilin Yanvarın1-də qüvvəyə minən HMQM rejimi həm tələb olunan məlumat ,həm də coğrafi tətbiq zonasına görə Vyana Sənədindən daha genişdir¹⁹⁷. O təkcə ATƏT iştirakçı dövlətlərinin boynuna mühüm əhəmiyyətli adi silahlar və avadanlıq saxlamaq,adi qoşunların şəxsi heyəti və komanda strukturları(Hərbi Məlumatların İllik Mübadiləsi haqqında Vyana Sənədi) ilə bağlı illik məlumat bazaları ilə təmin etmək öhdəliyi qoymur və həmçinin, dəniz qüvvələrinin silahlanması ilə bağlı məlumatları da əlavə edir. Əlavə olaraq, bu rejim ATƏT məkanı boyunca və planet boyunca tətbiq oluna bilər, bu o deməkdir ki, o Şimali Amerika və Sibirdə yerləşən iştirakçı dövlətlərin və iştirakçı olmayan dövlətlərin ərazisində yerləşən silahları, avadanlığı və şəxsi heyəti əhatə edir. HMQM rejimi altında mübadilə olunan məlumat Vyana Sənədinin tələb etdiyi həddədən yuxarıdır: quru qoşunları üçün bu say diviziya və ya onun ekvivalenti səviyyəsində olmalı və başqa qüvvələr üçün ordu səviyyəsində (və ya ekvivalenti) olmalıdır. Bu iki rejim arasındakı başqa bir önəmli fərq ondan

¹⁹⁷ Text of the GEMI document : FSC/5/96 of 28 November 1994.

ibarətdir ki, HMQM özünün təsir dairəsini §1 -ə görə “məhdudiyətə, ixtisara və ya yoxlamaya” məruz qoya bilməz. Lakin, ATƏT-in toplu öhdəliklərinin bölünməz hissəsi olaraq ,o “aydınlaşma” (§7.2) üçün xüsusi tələblər ortaya çıxara bilər və təbii İllik Qiymətləndirmə İcrası Görüşünün sessiyalarında qiymətləndirilə bilər.

Təhlükəsizlik Sektoru İdarəçiliyi Sənədləri

1995- ci il Helsinki Dekaloqunu yeniləndirmək üçün ikill niyyətdən çıxış edərək və keçmiş kommunist ölkələrinin hərbi strukturlarında qanunun aliliyi mədəniyyətinə, insan hüquqlarına və beynəlxalq humanitar qanunlara kömək edən demokratik mülki-hərbi münasibətlərin qurulmasına həvəsləndirən ATƏT, 1994- cü ildə “Təhlükəsizliyin Siyasi-Hərbi Cəhətləri haqqında Davranış Kodeksi” qəbul etdi¹⁹⁸. 1995-ci ilin Yanvarın 1-də qüvvəyə minən bu sənəd ATƏT-in ən mühüm normativ nailiyyətlərindən biridir. ATƏT-in əvvəllər qəbul olunmuş çoxlu prinsiplərini, norma və öhdəliklərini təsdiq etməkdən savayı, Kodeks bir sıra yeniliklər irəli sürür: həmrəylik prinsipi (§5); fərdi və ya kollektiv təhlükəsizlik ehtiyacları ilə ölçülən hərbi imkanların saxlanması (§12); ATƏT məkanında hərbi hökmranlığın rədd edilməsi (§13); bir iştirakçı dövlətin silahlı qüvvələrinin başqasının ərazisində, ev sahibi dövləti ilə sərbəst danışılmış saziş olmadan qalmaması (§14). Əlavə olaraq orada anti-terror maddəsi də vardır (§6). Lakin onun əsil dəyəri VII-VIII Bölmələrində verilir. Onun silahlı qüvvələr üzrəində demokratik nəzarətə (DCAF) həsr olunmuş maddələri indiyədək müqəddəs sayılan dövlət orqanlarının daxilinə də siyahıya gətirilir. Başqa regional və beynəlxalq təhlükəsizlik təşkilatlarında analoqu olmayan Kodeksin DCAF rejimi dörd əsas dayaq üzərində dayanır¹⁹⁹:

-Demokratik mülki konstitusiyalı hakimiyyətin hərbi hakimiyyətdən üstünlüyü. Kodeks ATƏT iştirakçı dövlətlərini, hər zaman, konstitusiya üzərində qurulmuş demokratik legitimliyə malik olan hakimiyyətlərinin öz hərbi, yarı-hərbi və təhlükəsizlik qüvvələri (§21) üzərində təsirli rəhbərliyini təmin edib və nəzarət etməsini saxlamağa təminat verməyə məcburi edir. Onun fundamental təlimatı ondan ibarətdir ki, hərbi strukturlar “siyasi neytral” olmalı və qalmalıdır (§23).

-Silahlı qüvvələri beynəlxalq humanitar qanunun norma və təlimatlarına tabe etdirməli. Kodeks iştirakçı dövlətlərin beynəlxalq humanitar qanunların toplusuna riayət etmələrini vurğulayır və silahlı qüvvələr bu qanunları dinc və müharibə zamanı komandanlıq, şəxsi həyatın komplektləşdirilməsi, təlim və avadanlıq işlərində əllərində rəhbər tutmalıdırlar (§§29,34 və 35). Kodeks, hökumətləri həmən toplu

¹⁹⁸ The Code of Conduct constitutes Chapter IV of the “Budapest Decisions 1994”.

¹⁹⁹ For more details see Victor-Yves Ghebali and Alexander Lambert, *The OSCE Code of Conduct on Politico-Military Aspects of Security. Anatomy and Implementation*, Leiden/Boston, Martinus Nijhoff, 2005 xxi-428 p

haqqında hərbi strukturlara və əhaliyə bilgi verməsini tövsiyə edir (§§29, və 30). O, həmçinin, xatırladır ki, ciddi qanun pozuntusu törətmiş bütün hərbcilər, komandanlıqda və ya tabeçilikdə olmasından asılı olmayaraq, öz əməllərinə görə milli və beynəlxalq hüquq qarşısında cavab verməlidirlər (§§30 və 31).

-Silahlı qüvvələr şəxsi heyətinin insan hüquqlarına və fundamental azadlıqlarına hörmət. Kodeks deyir ki, insan hüquqları baraklarda da qüvvədə olmalıdır, bu o deməkdir ki, hərbi qulluqçular da vətəndaşlardır və ona görə də, mülki hüquqdan faydalanmalıdırlar (§23). Ona görə də, Kodeksə görə, hər bir iştirakçı dövlət təmin etməlidir ki, onun hərbi, yarı-hərbi və təhlükəsizlik qüvvələri beynəlxalq hüquq və ATƏT öhdəlikləri çərçivəsində özlərinin insan hüquqları və fundamental azadlıqlarından istifadə etmək imkanındadır (§32) və xüsusilə də, hərbcilərin toplanması və ya çağırışı insan hüquqları və fundamental azadlıqlar öhdəlikləri çərçivəsində aparılmalıdır (§27). ATƏT, iştirakçı dövlətləri, həmçinin, silahlı qüvvələr şəxsi heyətinin hüquq və vəzifələrini öz qanunlarında və digər uyğun sənədlərində əks etdirmək öhdəliyi götürür (§28) və həmçinin, bu hüquqların qorunması üçün uyğun qanuni və inzibati prosedurları təmin etməlidirlər (§33).

-Daxili təhlükəsizlik məqsədləri üçün silahlı qüvvələrdən istifadənin nizamlanması. Kodeks göstərir ki, silahlı qüvvələrin ölkə-daxili istifadəsi qanun aliliyi mövzusu olmalı və bu cür gücdən istifadə zamanı beynəlxalq və humanitar qanunların maddələrinə riayət edilməlidir və bu hal dövlətlər- arası silahlı münaqişələrə də aid edilməlidir. O daxildə güc işlədilməsini tənzimləyən dörd şərti açıqlayır: konstitusiyaya uyğun qanuni qərar, əməliyyat tədbirlərində qanun aliliyinə hörmət, yerildilən qüvvələrin ehtiyaclarına uyğun ölçülü olması və mülki şəxslərə və onların mülkiyyətinə hədsiz zərər olmamasına qayğı göstərilməsi (§36). Bir addım irəli gedərək, öz insan və mülki hüquqlarını dinc və qanuni yolla ifadə edənlərin hüquqlarını məhdudlaşdırmağa yönələn güc işlədilməsini və ya insanların fərdi və kollektiv kimliklərinin məhrum edilməsini qadağan edir (§37).

CSBM-lər üzrə Vyana Sənədinə oxşar olaraq, Kodeks müdafiə və hərbi xərclər üçün şəffaflıq və açıqlığı mühüm əlavə kimi önə çəkir: o ATƏT iştirakçı dövlətlərinin üzərinə “hərbi xərclərdə təmkin nümayiş etdirmək” öhdəliyi qoyur (§22). Eyni zamanda, Kodeks iştirakçı ölkələrlə əməkdaşlıq etməklə, “onların müdafiə siyasəti və doktrinasının silahlı qüvvələrdən istifadə haqqında, o cümlədən, silahlı qüvvələrin silahlı münaqişələrdə istifadəsi haqqında beynəlxalq hüquq və Kodeksin uyğun öhdəliklərinə uyğun olmasını təmin etməkdir” (§35).

1995-ci ilin sonuna, bir çox iştirakçı dövlətlər eyni zamanda Kodeksin milli qanunlara daxil edilməsi haqqında tədbirlər gördüklərini və onların hərbi təlim proqramlarına daxil edildiklərini bəyan etdilər. Bu praktika inkişaf etməyə davam etdikcə, müntəzəm məlumat mübadiləsinə ehtiyac artdı. Nəhayət, 1998-ci ilin İyulunda, TƏF, ATƏT iştirakçı dövlətlərinin hər il Kodeksi necə yerinə yetirdikləri haqqında

hesabat vermələrini sadəlaşdırılmış formada təqdim etmələri haqqında qərar çıxardı, yəni ,o,on rubrikadan ibarət sorğu idi və onların yeddisi silahlı qüvvələr üzərində demokratik nəzarətlə bağlı idi. Birləşmiş Ştatlara 9/11 terror hücumundan sonra, TƏF ölkələri sorğunu sadələşdirdilər və onu yeddi suala endirərək terrorizmlə əlaqəli Sual N1-i genişləndirdilər²⁰⁰. Qeyd etmək lazımdır ki, Kodeksin yerinə yetirilməsi təkcə İllik Qiymətləndirmə İcra Görüşünün sesiyasında yox, həmçinin, xüsusi çağırılmış sonrakı qısa konfranslarda da qiymətləndirilir²⁰¹.

ATƏT-in təhlükəsizlik sektoru idarəçiliyinə töhvəsi DCAF üzrə normalarla məhdudlaşmır. Ora, həmçinin, əməliyyat fəaliyyətləri və polis təlimi və sərhəd idarəetməsi ilə bağlı əlaqədar ən yaxşı praktikalar da daxildir. ATƏT hər iki məsələyə getdikcə daha çox cəlb olunur,xüsusilə 9/11 terror hücumuna cavab olaraq öz proqram fəaliyyətini yenidən qurmağa qərar verəndən sonra²⁰².

Polis təlimi. 1998-ci ildə,ATƏT bu günə qədər UNTAES(Birləşmiş Millətlərin Şərqi Slavoniyada Müvəqqəti İdarəçiliyi) tərəfindən idarə olunan Şərqi Xorvatiyanın bölgəsi olan Danyub bölgəsində polis fəaliyyətinin müşahidə edilməsinə razılıq verdi²⁰³. İştirakçı dövlətlər yerli polis fəaliyyətinin münafiqə həlli çərçivəsində müşahidə edilməsini,xüsusilə də, münafiqə sonrası rehabilitasiya mərhələsində əhəmiyyətini tezliklə anladılar²⁰⁴. 1999-cu ildə İstanbul Xartiyasının §44 vasitəsilə,onlar ATƏT-i mülki polis müşahidəçiliyinə, polis təliminə(o cümlədən, qaçaqmalçılığa qarşı), yerli polis xidmətinə və çoxmillətli polis formalaşdırılmasına cəlb etməyə qərar verdilər. Onlar demokratik və peşəkar polis qüvvələrinin hazırlanmasının,siyasi və hüquqi çərçivə olmadığı halda baş verə bilmədiyini qəbul etdilər,cünki bu çərçivədə polis öz tapşırıqlarını demokratik prinsiplər və qanun aliliyinə uyğun yerinə yetirə bilir. İnsan hüquqları pozuntularına hüquqi müdafiəni təmin etmək imkanı olması üçün və həmçinin, həbsxana sistemi islahatlarına məsləhət və kömək üçün müstəqil hüquq sistemi tələb olunur§45. 2001-ci ilin Dekabrında yeni təhlükəsizlik qorxularına qarşı strategiyanın bir hissəsi kimi, Buxarest Nazirliklər Səviyyəsindəki Görüşü ATƏT-in imkanlarını gücləndirməyə, müraciət əsasında, iştirakçı dövlətlərə polis işlərində texniki yardım etməyə qərar verdi. O, həmçi-

²⁰⁰ FSC.DEC/16/02 of 27 November 2002.

²⁰¹ İndiyə kimi, Vyanada üç sonrakı konfrans keçirilmişdir 1997, 1999 və 2002-ci ildə (respective “Consolidated Summary”: FSC.GAL/15/97 of 30 September 1997, FSC.GAL/82/99 of 9 July 199 and FSC.GAL/122/02 of 8 October 2002)

²⁰² Yeni təhlükəsizlik qorxuları ilə mübarizə üçün ATƏT-in hazırladığı strategiya dörd məqsədi güdür: terrorçuluğu maliyyələşdirmənin ləğv edilməsi,bütün növ qanunsuz qaçaqmalçılığa qarşı mübarizə(narkotik,SALW, və s.), polis qüvvələrinin işinin təkmilləşdirilməsi, və daha səmərəli sərhəd idarəetməsi.

²⁰³ PC.DEC/239 of 25 June 1998.

²⁰⁴ On policing, see the special issue devoted to the matter by *International Peacekeeping* (Volume 6, No 4, Winter 1999).

nin, ölkə təşkilatlarının və xüsusiləşmiş beynəlxalq və regional təşkilatların polis ekspertləri üçün müntəzəm görüşlərinin keçirilməsini tövsiyə etmişdir. Nəhayət, o Daimi Şuraya tapşırılmışdır ki, ATƏT-in polislə əlaqədar fəaliyyətlərini Baş Katib tərəfindən illik təqdim olunan xüsusi hesabat əsasında nəzərdən keçirsin²⁰⁵.

2002-ci ilin sonuna, ATƏT-nin Katibliyi Strateji Polis İşləri Şöbəsi (SPMU) ilə təhciz edildi. Şöbənin indi səkkiz beynəlxalq işçisi var (o çümədən, rəhbər kimi Baş Polis Müşaviri) və onlar iştirakçı dövlətlərin polis nəzarəti ehtiyaclarını və planlaşdırılmalarını qiymətləndirmək haqqında saysız müraciətlərinə cavab verirlər. Onların fəaliyyəti Avropa Şurasının, uyğun QHT-lərin, harada mümkün olsa, beynəlxalq polis Akademiyalarının təcrübəsinə arxalanır. SPMU ekspertləri ATƏT-in bir çox sahə missiyalarında da fəaldırlar. Bu xüsusilə Cənubi Şərqi Avropada davam edən dörd Uzun-Müddətli Missiyada baş verir. SPMU Qafqazlar və Orta Asiyaya da cəlb olunmuşlar. Şöbə polis nəzarəti məsələləri, təşəbbüsləri, texniki metodları, əməliyyatları, yardım proqramları, maliyyə imkanları, öyrənilən təcrübələr və yaxşı praktikaları üzrə məlumat bazası qurur.

Cədvəl 5: ATƏT-in Polis Xidməti Fəaliyyəti²⁰⁶

Qafqaz
<p>Ermənistan: Yerevanda fəvqaladə hallara cavab verən müasir polis sisteminin yaradılması; Yerevanın bir rayonunda yerli polis nəzarəti modelinin həyata keçirilməsi; polis təlim mərkəzində polisə qəbul olunan yeni polislər üçün müasir təhsilə kömək, kompyuter avadanlığı, İnternet çıxışı və başqa aparıcı ölkələrdəki polis təlimi mərkəzlərinə müəllimlərin tanışlıq səfərləri.</p> <p>Azərbaycan: Yeni polis qüvvələrinə təlim keçmək üçün Daxili İşlər Nazirliyi ilə birgə yardım proqramları formalaşdırmaq; yerli polis nəzarəti modelinin həyata keçirilməsi; analitik dəstək vasitəsilə narkotik soruşdurması imkanlarını gücləndirmək.</p> <p>Gürcüstan: Əməliyyat konsepsiyaları hazırlamaq və Daxili İşlər nazirliyinin hərtərəfli islahat planı üçün cədvəl hazırlamaq.</p>
Orta Asiya
<p>Qazaxıstan: Cinayətgar kəşfiyyat analizlərinin tematik texniki qiymətləndirilməsi</p>

²⁰⁵ MC(9).DEC/9 of 4 December 2001. *Annual Reports on Police Matters* : SEC.DOC/2/02/Rev.2 of 12 December 2002 and SEC.DOC/2/04/Rev.1 of 11 June 2004. The first annual meeting of police experts took place in Vienna, in 2003.

²⁰⁶ Source : SEC.DOC/2/04/Rev.1 of 11 June 2004.

Qırğızıstan: Narkotikləri qadağan etmək üçün polis araşdırmalarının və polis bacarıqlarının təkmilləşdirilməsinə yönəlmiş yardım proqramları;məhsuldar fəvqaladə hallarda zənglərə polis-cavab mərkəzi qurulması;milli cinayət məlumatları analizi mərkəzinin təsis edilməsi;polis cinayəti müstəntiqləri üçün radio-kommunikasiya sistemlərinin təmin edilməsi; polisin ictimai münafişə və qarışıqlığı idarə etmək bacarığını yaxşılaşdırmaq;yerli polis nəzarəti metodlarının tətbiq edilməsi və Milli Polis Akademiyası üçün xüsusi məşğələlərin genişləndirilməsi.

Tacikistan:Sərhəd polisi qiymətləndirmələri nəzərdə tutulmuşdur, lakin Avropa Komissiyasının Orta Asiya üçün Sərhəd İdarəetməsi proqramı(BOMCA) başlayandan sonra təxirə salınıb.

Özbəkistan:Beynəlxalq səviyyədə qəbul olunmuş təhqiqat metodları və əlaqədar cinayət prosedurları və qanunvericiliyi haqqında təlimlər; Daşkənddəki polis Akademiyasını gücləndirmək(İnsan Hüquqları Tədqiqatları Kafedrasının yaradılması).

Cənubi Şərqi Avropa

Makedoniya:Etnik Alban azlığından seçilmiş yeni polis kadetlərinin təlimi; keçmiş böhran zonalarında icra hakimiyyətini həyata keçirmək üçün polisə yardım.

Xorvatiya: Yığım və seçim metodları üzrə, yenidən qurma variantları,sərhəd boyu əməkdaşlıq,şahid qorumaq,etnik hadisələri və nifrət cinayətlərini həll etmək, donor proqramların və yerli polis nəzarətinin koordinasiyası kimi işlərdə Daxili İşlər Nazirliyinə kömək.

Kosovo(UNMİK çərçivəsində)Kosovo Polis Xidməti Məktəbinin təmiri və avadanlıqla təmini; ölkə daxili zorakılıqla,insan alveri və yerli polis nəzarəti ilə məşğul olmaq üçün beynəlxalq peşəkar polis standartlarının,insan hüquqlarının və müasir texniki metodların tətbiq edilməsi.

Serbiya və Monteneqro: Peşəkar polis xidmətinin inkişafının təşviq edilməsi və onun hesabatlılığını və səmərəliliyini yaxşılaşdırmaq; Serbiyada polis islahatına beynəlxalq yardımın koordinasiyası; Presovo,Medvedya və Bujanoviç(Cənubi Serbiya) bələdiyyələrində müxtəlif etnik əsaslarda polis qüvvələrinin yaradılması.

Sərhəd İdarəetməsi. 1998-ci ildən başlayaraq ATƏT özünün Demokratik Təsisatlar və İnsan Hüquqları ofisi vasitəsilə Cənubi Qafqaz və Orta Asiya ölkələrində sərhəd xidmətlərinə yardım edən bir neçə layihəyə cəlb olunmuşdur²⁰⁷. O, həmçi-

²⁰⁷ ODIHR.GAL/31/0430 April 2004. On the general issue of border guards, see Alice Hills, "Consolidating Democracy. Professionalism, Democratic Principles and Border Services", DCAF Working Paper No. 27, Geneva, July 2002. Available at: <http://www.dcaf.ch/docs/WP27.pdf>; Alice Hills, "Border Control Services and Security Sector Reform", DCAF Working Paper No. 37, Geneva, July 2002. Available at: <http://www.dcaf.ch/docs/WP37.pdf>

nin, özünün Makedoniya, Albaniya və Gürcüstanda münaqişə həlli fəaliyyətləri çərçivəsində sərhəd müşahidəsi əməliyyatları aparmışdır. 9/11 terror hecumundan sonra bu məsələ yeni impuls aldı. 2003-cü ildə keçirilən Maastrixt Nazirliklər Şurası səviyyəsindəki Görüşdə iştirakçı dövlətlər “21- ci Əsrdə Təhlükəsizliyə və Stabilliyə yönəlmiş Qorxularla məşğul olmaq üçün Strategiya” qəbul etdilər və orada onlar terrorçuluqla mütəşəkkil cinayət arasında qarşılıqlı əlaqədən doğan təhdidləri hədəf almağa ehtiyac olduğunu və bütün bunların arasında, “ATƏT Sərhəd Təhlükəsizliyi və İdarəetmə Konsepsiyasının” inkişaf etdirilməsini vurğuladılar (§35). 2004-cü ildə Sofiyada keçirilən ATƏT Xarici İşlər Nazirləri görüşündə qərara alındı ki, konsepsiya bir neçə rəhbər prinsiplərin üzərində qurulmalıdır və onların bir qismi təhlükəsizlik sektoru idarəçiliyi ilə bağlı idi, məsələn: qanuni sərbəst yerdəyişməyə (insanların, malların, xidmətlərin və yatırımın) mane olmadan sərhəd idarəetməsi və təhlükəsizliyini gücləndirmək; terrorizm və mütəşəkkil cinayətin, qanunsuz miqrasiyanın, korrupsiya, qaçaqmalçılıq və qanunsuz daşınmanın qarşısını almaq və imkan verməmək; eyni zamanda milli sərhəd xidmətləri arasında əməkdaşlığı təşviq etmək²⁰⁸. Konsepsiya 2005-ci ilə qədər başa çatdırılmalı idi²⁰⁹. Bu zaman ərzində, 2003-cü ildə Münaqişə Qarşısını Alma Mərkəzində bütün əlaqədar işlərə baxmaq üçün, o cümlədən, missiya zonalarına qiymətləndirmə səfərləri etmək daxil olmaqla, ekspertlər qrupu yaradıldı. Ekspertlər təhlükəsizlik sektoru geridə qalan və ya işləməyən ölkələrin (Qafqazlar, Orta Asiya və Cənubi – Şərqi Avropa) sərhəd xidmətinin rəsmilərini sərhəd idarəetməsinin, insan hüquqları standartları (miqrantların hüquqları ilə bağlı məlumatlılıq) və sərhəd boyu əməkdaşlığı (readmissiya sazişlərinin danışıqları, dəqiq məlumat bazası toplanması üçün sənədlərin hazırlanması və miqrasiya axınının paylaşması) üzərində qurulan, ən yaxşı praktikaları ilə tanış edirlər. Onlar, həmçinin, sərhəd xidmətlərinin təlim sisteminin islahatına, o cümlədən, peşəkarlaşma və demilitarizasiya işlərinə də yardım edirlər. ATƏT, 2003-cü ilin Mayında qəbul olunmuş Oxrid İrəliyə Doğru Sənədinə davam olaraq bölgəsəl və ondan aşağı səviyyələrdə Cənubi Şərqi Avropanın təxirəsalınmaz ehtiyaclarını ödəmək üçün Sərhəd Boyu Əməkdaşlıq Proqramını başlatdı (OSCCP)²¹⁰.

Yerinə yetirmə və yetiriməmə uçotu

ATƏT zonasında, iştirakçı dövlətlər illik əsasda ciddi zaman hüdudunda sanballı sayda müxtəlif siyasi-hərbi informasiyanı paylaşmağa məcburdurlar. Kobud pozuntular olan xüsusi halları kənara qoysaq, indiki yerinə yetirmə problemləri üçdür: hesabatların gecikməsi (tələb olunan vaxtda çatdırmamaq), yarımçıq hesabat (yarı və

²⁰⁸ MC.DEC/2/04 of 7 December 2004.

²⁰⁹ On the present state of the negotiation see PC.DEL/474/05 iayət etmələri üçün /Rev.1 of 20 July 2005.

²¹⁰ First results of the OSCCP Program : SEC.GAL/228/04/Rev.1 of 28 October 2001.

qeyri-dəqiq məlumat bazası) və bir və ya daha çox təqvim ilində hesabat verməmək. Əsas səbəblər çox hallarda inzibati bacarıqsızlıq və bürokratik maneələrdən doğur. Bu cür prosedur problemlərlə məşğul olmaq üçün, 1998-ci ildə, TƏF, iki elementdən ibarət “Elan Etmə və Yada Salma Mexanizmi” yaratmışdır. Birincisi, uyğun son vaxt həddindən iki ay öncə, Munaqişə Qarşısını Alma Mərkəzinə tapşırılır ki, o bütün iştirakçı dövlətlərə özlərinin öhdəlikləri ilə bağlı xatırlatsın və bu öhdəliklərə vaxtında riayət etmələri üçün onlara texniki və inzibati yardım imkanı təmin edilsin. İkincisi, maraqlı dövlət, hesabat vaxtından iki həftə keçməmiş gecikmənin səbəbini yazılı surətdə izahat edərək (bütün iştirakçı dövlətlərə yayınlayaraq) və hesabatın veriləcəyi günün tarixini göstərərək TƏF-ə təqdim etməlidir. Bu cür izahat olmasa, TƏF-in sədri öhdəliyi yerinə yetirməyən dövlətə xatırlatma məktubu göndərir (yenə də bütün səviyyələrdə yayınlayaraq)²¹¹. 2001-ci ildə bu mexanizm əlavə bir addımın daxil edilməsi ilə yeniləndi; əgər izahat məktubu xatırlatmadan dörd həftə sonra gəlicə, TƏF-in Sədri həmən ölkə ilə birbaşa əlaqəyə girərək gecikmənin səbəbini, yerinə yetirmənin qarşısında duran maneələri və/və ya yerinə yetirmənin problemlərini və kömək və həll üçün mümkün tələbatları müəyyənləşdirir²¹².

Cədvəl VI: İllik hesabatlar və məlumat mübadiləsi üçün vaxt həddlərinin siyahısı²¹³

15 Aprel	Davranış Kodeksi üzrə məlumat mübadiləsi ((FSC.DEC/4/98, 8 İyul 1998)
30 Aprel	Hərbi Məlumat üzrə Qlobal Mübadilə ((FSC.Journal 94, Dek 3, 1994, FSC.DEC/7/95, Mart 8 1995 və FSC.DEC/22/95, 15 Dek 1995).
31 May	Minalar üzrə sorğu (FSC.DEC/7/04, 24 Noy 2004). Əvvəlki FSC.DEC/14/97/Corr. 3 Dek 1997 ləğv edildi
30 İyun	Adi silahların ötürülməsi ilə bağlı milli prosedurlar, praktikalar, siyasətlər haqqında sorğu (FSC.DEC/20/95, Noy 29 1995)

²¹¹ FSC.DEC/10/98 of 25 November 1998.

²¹² FSC.DEC/10/02 of 10 July 2002. As part of the OSCE Secretariat, the Conflict Prevention Center is tasked with several functions, which include serving as a focal point for the implementation of CSBMs.

²¹³ FSC.GAL/20/05 of 22 February 2005.

30 İyun	Adi silahlar haqqında BMT Registrinə uyğun olaraq adi silahların ötürülməsi ilə bağlı məlumat mübadiləsi (FSC.DEC/13/97,16 İyul 1997 və FSC.DEC/8/98 ,4 Noy1998)
30 İyun	Keçmiş təqvim ilində ATƏT iştirakçı dövlətlərinə SALW ixracı və bu ölkələrdən idxalı ilə bağlı məlumat mübadiləsi (SALW Sənədində Maddə III.F.1).
30 İyun	Lazımsız, və /və ya keçmiş təqvim ilində ATƏT iştirakçı dövlətlərin ərazisində müsadirə olunan və məhv edilən SALW –ın miqdarı, kateqoriyası və alt-kateqoriyası üzrə məlumat mübadiləsi və 1993 –cü il Konvensiyasının ratifikasiyası(SALW Sənədində Maddə IV.E.1).
1 Sentyabr	Kimyəvi silahlar üzrə 1993 –cü il Konvensiyasının ratifikasiyası prosesi üzrə Sorğu(FSC.DEC/5/96,26 İyun1996). <i>NB: 2003 ilində bütün ATƏT ölkələri Kimyəvi silah Konvensiyasını ratifikasiya etdilər..</i>
15 Noyabr	Öncədən xəbər verilən hərbi tədbirlərlə bağlı illik təqvimlər və məhdudlaşdırıcı maddələr(CSBM-lər üzrə 1999-cu il Vyana Sənədinin §§61-67 və 67-71).
15 Noyabr	Hərbi əlaqələr və əməkdaşlıq proqramları üzrə məlumat (CSBM-lər üzrə 1999-cu il Vyana Sənədinin §§36 və 37).
15 Dekabr	Şəxsi heyət, əsas silah və avadanlıq sistemləri üzrə, həmçinin, onların yerləşdirilməsi planları ilə bağlı hərbi məlumatların illik mübadiləsi(CSBM-lər üzrə 1999-cu il Vyana Sənədinin §§9-14)
Növbəti ilin hərbi büdcəsini qəbul edəndən üç ay gec olmayaraq	Müdafiə planlaşdırması və hərbi büdcələr üzrə məlumat mübadiləsi(CSBM-lər üzrə 1999-cu il Vyana Sənədinin §15).
Tələbat olan zaman yenilənmə təmin ediləcək(ilk mübadilə 30	SALW-ın istehsalı və /və ya idxalı zamanı istifadə olunan milli işarələr sistemi

İyun 2001-ci ildə baş vermişdir).	üzrə məlumat mübadiləsi(SALW Sənədində Maddə II.D.1)
Tələbat olan zaman yenilənmə təmin ediləcək(ilkin mübadilə 30 İyun 2001-ci ildə baş vermişdir).	SALW ixrac siyasətində, prosedurlarında,sənədləşmələrində, və vasitəçilik nəzarətində cari praktika və milli qanunvericilik üzrə məlumat mübadiləsi(SALW Sənədində Maddə III.F.2)
Tələbat olan zaman yenilənmə təmin ediləcək(ilkin mübadilə 30 İyun 2002-ci ildə baş vermişdir).	Milli ehtiyatlar idarəetməsi və təhlükəsizlik prosedurlarında məlumat mübadiləsi (SALW Sənədində Maddə IV.E.2)
Tələbat olan zaman yenilənmə təmin ediləcək(ilkin mübadilə 30 İyun 2001-ci ildə baş vermişdir).	SALW-ın məhv edilməsi üçün texniki metodlar və prosedurlar üzrə məlumat mübadiləsi(SALW Sənədində Maddə IV.E.3)

ATƏT-in siyasi-hərbi öhdəliklərinə riayət edilməsi müntəzəm surətdə,1991-ci ildən yerinə yetirmə işlərinə məsul olan İllik Yerinə Yetirmə Qiymətləndirmə Görüşü(AİAM) çərçivəsində araşdırılır və müzakirə edilir. AİAM iki əsas işi görür:hər bir konkret öhdəliyin(və ya öhdəliklərin) yerinə yetirmə statusunun icmalı və yerinə yetirməni yaxşılaşdırmaq üçün mümkün həll yolları²¹⁴, sonuncu, həmçinin, TƏF-in yeni öhdəliklər hazırlaması üçün təşəbbüs mənbəyi kimi çıxış edir. Qısa müddət olmasına baxmayaraq (İki günlük),AİAM-ın fəaliyyəti əhəmiyyətsiz deyil. Paytaxtlardan gəlmiş yüksək səviyyəli ekspertlərin iştirakına görə,ölkə daxilində bu işi yerinə yetirən icracılar ilə Vyanadakı diplomatlar arasında unikal görüşmək imkanı yaranır. Qarşılıqlı debatların gedişi ilə suallar verilir və mülayim atmosferdə cavablandırılır²¹⁵. Məqsəd tənqid etmək yox,əməkdaşlıq etməklə cavablar axtarmaq və yerinə yetirməmə və ya yarımcıq yerinə yetirmə ilə əlaqəli problemləri müəyyən etmək,başə düşmək və mümkün olduqca həll etməyə aydınlıq gətirməkdir. İştirakçı dövlətlər tərəfindən təqdim edilən məlumat bazası əsasında illər boyu Münaqişə Qarşısını Alma Mərkəzi tərəfindən buraxılan “Rüblük İcmalar”-dan bir sıra əsas tendensiyaları ayırd etmək olar.²¹⁶

Silahlara Nəzarət Rejimləri. Hökumətlərin hesabat verməyə razılıq verdiyi Sənədlərin ratifikasiya prosesi ilə bağlı vəziyyət,demək olar ki,kimyəvi silahlarla bağlı problemlidir deyil. Bütün ATƏT ölkələri 1993 Kimyəvi Silahlar Konvensiyasını

²¹⁴ 1996-cı ildən bəri AİAM tərəfindən ortaya qoyulan təkliflər icmalı: REF.SEC.218/96 of 24 April 1996, REF.SEC/199/97 of 27 March 1997, FSC.AIAM/50/98 of 26 March 1998, FSC.AIAM/42/99 of 23 March 1999, FSC.AIAM/47/00 of 28 March 2000, FSC.AIAM/41/01/Rev.1 of 11 April 2001, FSC.AIAM/43/02 of 27 March 2002, FSC.AIAM/53/03/Rev.1/Corr.1 of 1 April 2003, FSC.AIAM/41/04 of 6 April 2004 and FSC.AIAM/53/05/Rev.1 of 20 April 2005.

²¹⁵ Bir çox istisnalar – bilavasitə Türkiyə və Yunanıstanın Egey üzərindəki ənənəvi ziddiyyətləri və həm də Kiprlə bağlı.a.

²¹⁶ Latest CPC's "Quarterly Survey" :FSC.GAL/73/05 of 5 July 2005.

(CWC)ratifikasiya etmişlər²¹⁷. Minalarla bağlı isə belə deyil, üç Qafqaz ölkəsinin hər biri,Orta Asiya ölkələrinin çoxu(həmçinin, bir sıra başqa ölkələr, o cümlədən,Rusiya Federasiyası və Amerika Birləşmiş Ştatları) heç bir beynəlxalq öhdəlik daşımır. Adi silahların ötürülməsi və SALW sahəsində, iştirakçı dövlətlər hesabat vermənin tələblərinə riayət edirlər, bircə Orta Asiya ölkələri (Qazaxstandan başqa) və Bosniya-Herseqovina istisna təşkil edirlər. Lakin bir çox ekspertlər qeyd edirlər ki, silah ixracatının silah alan ölkədə insan hüquqlarına uyğunluğu yerinə yetirmə qiymətləndirmələri zamanı az-az müzakirə olunur²¹⁸. Eynilə,sonuncu, SALW-ın məhv edilmiş və müsadirə edilmiş sayına, SALW-ın ixtisar edilməsinə yardım proqramına və az-az hallarda ixracatın riayət etməli olduğu kriteriyalara fokuslanır²¹⁹. Nəhayət,qeyd etmək maraqlıdır ki, lazımsız adi sursatlarla bağlı yardım mexanizmləri təsirsiz qalmamışdır. İndiyə qədər,beş iştirakçı dövlət yardım prosedurlarından(tez) istifadə etmişdir: Ukrayna,Belarus,Rusiya Federasiyası,Tacikistan və Qazaxstan²²⁰. Tacikistanda,qiymətləndirmə missiyası nəticəyə gəlmişdir ki, mövcud SALW-ın və adi silahların geniş bir hissəsi(1992-1997 daxili münaqişənin nəticəsi olaraq) pis saxlanma şəraitinə görə əhaliyə real risklər törətmişdir və ehtiyatların təhlükəsizliyi və asayişini yaxşılaşdırmaq üçün ölkənin silahlı qüvvələrinin ciddi təlim keçməsi tələb olunurdu. Bu müsbət qlobal nəticəyə görə,Sofiyada Nazirlər səviyyəsindəki Şura Görüşü,Sənədin sonrakı icrası ilə bağlı keçid hesabatını 2005-ci il Nazirlik səviyyəsindəki görüşə təqdim etməyi TƏF-ə tapşırırdı²²¹.

Cədvəl VII: Beynəlxalq Minalara qarşı konvensiyaya qoşulmayan ATƏT iştirakçı dövlətləri

1980-ci il Konkret Adi Silahlarla bağlı Konvensiyaya Minalar,Tələ-minalar və Başqa Cihazlarla bağlı 1996-cı il düzəliş II Protokolu	Piyadalara qarşı minaların tətbiqi, toplanması,istehsalı və ötürülməsinin qadağan edilməsi və onların Məhv edilməsi haqqında 1997 –cı il Ottava Konvensiyası
Qafqaz Dövlətləri: Azərbaycan,Ermənistan,Gürcüstan	Qafqaz Dövlətləri: Azərbaycan,Ermənistan,Gürcüstan

²¹⁷ Bu informasiya BMT-nin saytından alınıb <http://disarmament2.un.org/TreatyStatus.ns>) which offers more updated data than the OSCE's "Quarterly Surveys".

²¹⁸ See Vetschera, "The Future of the Politico-Military Dimension – From Arms Control to Force Control", *op. cit.* (forthcoming).

²¹⁹ Ibid.

²²⁰ See FSC.DEL/536/03 of 17 December 2003, FSC.DEL/75/04 of 9 March 2004 (Belarus), FSC.DEL/192/04 and 193/04 of 19 May 2004 (Russian Federation) and FSC.DEL/346/04 21 July 2004 (Tajikistan).

²²¹ MC.DEC/5/04 of 7 December 2004.

Orta Asiya Dövlətləri: Qazaxstan, Qırğızıstan və Özbəkistan	Orta Asiya Dövlətləri: Qazaxstan, Qırğızıstan və Özbəkistan
Başqa dövlətlər: Serbiya və Monteneqro, İslandiya, Andorra, San Marino	Başqa dövlətlər: Rusiya Federasiyası, ABŞ, Finlandiya

CSBM rejimləri. Bu sahədə sadəcə Vyana Sənədinin (böhran idarəetməsi CSBM-ləri) “Risk Azalması” mexanizmləri praktiki olaraq könüllü qalmışdır²²². CSBM-lərin digər kateqoriyalarına aid olan prosedurlar, hal-hazırda istifadə olunur və onların yerinə yetirmə ucotu qlobal mənada düzgün və qənaətbəxş sayıla bilərlər²²³. Xəbərləşmə yönümlü CSBM-lər, xüsusən də hərbi əlaqələr və əməkdaşlıq, hərbi strukturlar daxilində Soyuq müharibə mentalitetinin izlərini aradan qaldırmaq üçün əhəmiyyətli dərəcədə töhvə verir²²⁴. Məlumat-yönümlü CSBM-lərə gəlinə, qüvvələr və ya silah baxımından müəyyən edilmiş hüduddan aşağı keçirilən hərbi tədbirlərin azlığını qeyd etmək maraqlıdır. Digər tərəfdən, illik məlumat mübadiləsi çərçivəsində tələb olunan vacib məlumat bazası bir qayda olaraq, Türkmənistan və Bosniya Herseqovina istisna olmaqla bütün iştirakçı dövlətlər tərəfindən verilir. Bu dövlətlər, üç Qafqaz ölkəsi ilə birgə hərbi planlaşdırma üzrə məlumat bazası verməkdən boyun qaçıran ölkələrdir. Nəhayət, GEMİ rejiminə ümumilikdə riayət edilir, ancaq yenə də Orta Asiya ölkələrinin (Qazaxstandan başqa) və Bosniyanın göstəriciləri aşağı səviyyədədir.

Davranış Kodeksi Rejimi. Burada analiz edilən ATƏT sənədləri ilə müqayisədə, Davranış Kodeksi ən çox riayət edilməyən sənəd kimi məlumdur. Xarici silahlı qüvvələrin qanunsuz yerləşməsi (Türkiyənin Kiprdə, Rusiyanın Gürcüstan və Moldovada) Kodeksin §14 əleyhinə gedir. Kodeksin §36 –a zidd olaraq? hədsiz və qarışıq qüvvələr Xorvatiya (1995) və Çeçenistanda (əsasən 1999-cu ildən başlayaraq) istifadə edilmişdir. Daha sonra, 1999-cu il NATO-nun Kosovoya müdaxiləsi Rusiya və Belarus tərəfindən Kodeksin bir çox prinsiplərinin və təlimatlarının pozulması kimi pislənmişdir²²⁵. Əksinə, Davranış Kodeksi üzrə illik məlumat mübadiləsinə tələb, ümumi baxsaq, yerinə yetirilmişdir²²⁶. Təkcə Qırğızıstan heç bir zaman hesabat verməmişdir və bir çox Orta Asiya ölkələri də, bir və ya bir neçə il üçün hesabatları verməmişlər. Bosniya və Herseqovinanın xüsusi halında, sadəcə 2002-ci ildən başlayaraq Bosniya və Herseqovina Federasiyası və Srpska Respublikası bir-

²²² Qeyri adi hərbi fəaliyyətlər üzrə mexanizmlər Yuqoslav böhranının ilkin mərhələsində yarandı (1991-1992). Ətraflı, bax Lachowski, *op. cit.*, pp. 90-92.

²²³ Ətraflı bax: Lachowski, *op. cit.*, pp. 46-84.

²²⁴ Spiess, *op. cit.*, p. 75.

²²⁵ On the impact of the Chechnya and Kosovo crises, see Lachowski, *op. cit.*, pp. 92-96.

²²⁶ Yerinə yetirmə tendensiyalarının ətraflı və mühüm analizi üçün bax: Victor-Yves Ghebali and Alexander Lambert, *The OSCE Code of Conduct on Politico-Military Aspects of Security. op. cit.*, Part II.

birindən ayrı-ayrı şəkildə məlumatları vermişlər. Sorğu vasitəsilə alınan cavabların diqqətlə analizi məyusedici nəticəyə gətirmişdir: iştirakçı dövlətlər terror mövzusu-na daha çox əhəmiyyət verirlər, nəinki silahlı qüvvələr üzərində demokratik nəzarət məsələlərinə.

Yekun nəticə: Açıq məsələlər və Təkmilləşməyə tələbatlar

ATƏT-in Avro-Atlantik və Avroasia zonasında, müdafiə sektoru ilə əlaqəli normalar, öhdəliklər və praktikalar çoxsaylı rejimlər formalaşdırır və onlar həm üzvlük baxımından çoxtərəfli olur, həm də tam olmur və həmçinin, tamamlayıcı və bir-birini örtən nəticə hasil edir. Daimi hesabatın və məlumat mübadiləsinin törətdiyi artan maliyyə və bürokratik yükə baxmayaraq, əsil problem daha birləşmiş və ya inteqrasiyalaşmış yanaşmalar vasitəsilə təkmilləşmədir. Bu perspektivdən baxsaq, üç əsas məsələ qaçılmazdır: Adı Silahlar haqqında Müqavilənin (CFE Treaty) müqavilə zonasının genişləndirilməsi, CSBM-lər üçün Vyana rejiminin yenilənməsi və təhlükəsizlik sektoru idarəçiliyi üzrə ATƏT-in inteqrasiya olunmuş konsepsiyasının qəbul edilməsi.

Adi Silahlar haqqında Müqavilənin Müqavilə Zonasının Tətbiqinin Genişləndirilməsi. Ekspertlər tərəfindən Avropa təhlükəsizliyinin "təməl daşı" kimi isnad edilən Avropada Adı Silahlar haqqında Müqavilə tam rejim sayılmır, çünki o ATƏT-in üzvü olan 55 üzvdən 33-nü birləşdirir. Tərəf olmayanlar Cənubi Şərqi Avropada yerləşir (Avropanın ən qeyri sabit alt-bölgəsi), Baltik bölgəsində (Rusiya ucbatından təhlükəsizlik qayğısı olan bölgə) və həmçinin, neytral statusu olan beş Avropa ölkəsi və ya praktiki neytrallığa riayət edən ölkələr, bilavasitə; Avstriya, Finlandiya, İsveç, İsveçrə və İrlandiya. Daha sonra, Qazaxstan istisna olmaqla, Orta Asiya ölkələri də bu müqaviləyə tərəf deyillər.

Cədvəl VIII: Avropada Adı Silahlar haqqında Müqavilə Rejimindən Kənardə olan ATƏT İştirakçı Dövlətləri

Cənubi Şərqi Avropa(6): Albaniya, Bosniya-Herseqovina, Xorvatiya, Makedoniya, Serbiya-Monteneqro, Sloveniya
Baltik Dövlətləri(3): Estoniya, Litva, Latviya
Neytral Avropa Dövlətləri və ya neytrallıq praktikasına riayət edənlər(5): Avstriya, Finlandiya, İsveç, İsveçrə, İrlandiya
Başqa Avropa ölkələri(7) Andorra, Kipr, Lixtenşteyn, Vatikan, Malta, Monako, San Marino
Orta Asiya(4): Qırğızıstan, Tacikistan, Türkmənistan, Özbəkistan.

1999-cu ilin Noyabrında, sənədin yeni forması (“Avropada Adi Silahlar haqqında Müqavilənin Adaptasiyası haqqında Saziş”) yekunlaşdırıldı və imzalandı. O qüvvəyə minəndən sonra, quru ərazisi Atlantik Okeanından Ural Dağlarına qədər coğrafi ərazidə yerləşən və bu müqaviləyə tərəf olmayan dövlətlərə də vəziyyətdən asılı olaraq açıq olacaq. İndiki şəraitdə, Avropada Adi Silahlar haqqında Müqavilənin bütün ATƏT iştirakçı dövlətlərinə genişlənməsinin baş verməsi ehtimalı çox azdır. Müdafiə sistemləri əsasən döyüş xidməti, əhəmiyyətli müdafiə infrastrukturunu və silah anbarlarından ibarət olmayan silahlı qüvvələrə arxalanan kiçik dövlətlər bu müqaviləyə qoşulmağı iki səbəbdən məhsuldar hesab etmirlər. Birincisi, istənilən ehtiyat qüvvələrin döyüş hazırlığına keçirilmə prosesi vaxt tələb etdiyindən, Adi Silahlar haqqında Müqavilənin əsasında məhdudlaşan silahların kateqoriyaları üçün sərt milli maksimumun müəyyənləşdirilməsi böhran zamanında onların müdafiə xarakterli silahlı qüvvələrinin cavabını məhdudlaşdırır. İkincisi, yoxlama proseslərinin Adi Silahlar haqqında Müqavilə tərəfindən boyuna qoyulması, onların müdafiə sistemlərinin mərkəzsizləşdirilmiş əsas elementlərinin açıqlanmasına gətirir.

Adaptasiya olmuş CFE Müqaviləsi hələ qüvvəyə minməyib. Bu Rusiya tərəfindən təəssüflə qarşılır, çünki Rusiya bu müqavilənin yerinə yetirilməsindən açıq fayda gözləyir, bilavasitə, NATO-nun indiki və sonrakı genişlənməsinin yaradacağı qeyri sabitlik təsirlərini məhdudlaşdırmaq və nəzarətdə saxlamaq, xüsusilə də NATO-nun Baltik cinahına hüquqi məhdudiyətlər qoyulmasını istəyir²²⁷. 2005-ci ilin payızına qədər Adaptasiya olmuş Sənəd, Rusiya, Ukrayna, Qazaxstan və Belarusda ratifikasiya olunub. Qərb ölkələri 24 May 2000-ci ildə Şimali Atlantika Şurasının Florensiyada qəbul etdiyi kollektiv qərar əsasında, bu nümunənin arxasınca getməkdən çəkinirlər və onlar ratifikasiyanı Rusiyanın yeni CFE cinah məhdudiyətinə (Adaptasiya olmuş CFE) riayət etməsi ilə və İstanbulda qəbul olunmuş siyasi məcburi qərar olan Rus qoşunlarının Gürcüstan və Moldovadan çıxması ilə bağlayırlar²²⁸. Moskvanın Şimali Qafqazda Müqavilə ilə məhdudlaşdırılan hərbi avadanlığını, Müqavilənin cinah məhdudiyətlərinə uyğunlaşdırmasına baxmayaraq, o İstanbul öhdəliklərinin hamısını yerinə yetirməyib²²⁹. CFE tərəflərinin böyük əksəriyyəti, Müqavilənin ratifikasiya edilməsini Rusiyanın sonuncu öhdəliklərini yerinə yetirməsi ilə şərtləndirirlər. Lakin Rusiya belə əlaqəni rədd edir. O hesab edir

²²⁷ Daha ətraflı, bax Hans-Joachim Schmidt, “The Uncertain Future of CFE Between Istanbul Commitments and NATO-Enlargement”, *The Politico-Military Dimension of the OSCE : Arms Control and Conflict Management Issues*, Victor-Yves Ghebali and Daniel Warner (eds.), Geneva, HEI/PSIO, 2005, pp. 155-156.

²²⁸ Bax § 51 of M-NAC-1 (2000) 052 of ^{24 May 2000} (Final Communiqué of the Florence Ministerial Meeting of the North Atlantic Council). The decision was initiated by the United States under pressure from Senator Jesse Helms. See Schmidt, *op. cit.*, p. 154.

²²⁹ Cinah məhdudiyətlərinə Rusiyanın riayət etməsi NATO-nun 21 Noyabr 2002 Praqa Sammiti Bəyannaməsində § 15 –də təsdiq edilmişdir..

ki, Rusiya-Moldova sazişləri ikitərəfli xarakter daşıyır və üçüncü tərəf qarşısında heç bir hüquqi öhdəlik daşımır. O bu “əlaqəni” qeyri-legitim sayır, və hesab edir ki bu cür “əsassız bəhanələrlə” müqavilənin imzalanmaması Avropa təhlükəsizliyinə xidmət etmir²³⁰. Hans Yoakim Şmidt (Hans-Joachim Schmidt) tərəfindən qeyd edildiyi kimi, “bu dalanın nəticəsi ondan ibarətdir ki, keçmiş CFE müqaviləsi hələ də qüvvədədir, baxmayaraq ki, adaptasiya olmuş CFE müqaviləsi 1999-cu ilin Noyabrında imzalanmışdır və onun bir çox milli maksimumları bütün Dövlət Tərəfləri tərəfindən qəbul edilmişdir”. Bu təəssüf ki, o deməkdir ki, “hələ də qüvvədə olan keçmiş müqavilə ilə və qüvvəyə minməmiş yeni müqavilənin müəyyən elementlərinin tətbiqi ilə hibrid vəziyyət yaranmışdır”²³¹. Dalanı aradan qaldırmaq üçün bütün məntiqli variantlar, onların öz tərəfdarlarının dediyi kimi, siyasi cəhətdən uyğun gəlmir²³². 2006-cı ilin Mayında, CFE Müqaviləsinin Qiymətləndirmə Konfransının bu vəziyyətdən yaradıcı yolla çıxış yolu tapması imkanı görünəcəkdir.

Vyana CSBM-lər rejiminin Yenilənməsi. Sübut olunan üstünlüklərinə baxmayaraq Vyana rejimi müəyyən yenilənməyə ehtiyac duyur. Bir tərəfdən, siyasi “yaxşı hava” dövründə istifadə olunan CSBM-lərin mümkün tətbiq dairəsi artıq keçmişdir. CSBM-lərin siyasi “pis hava” şərtlərində istifadəsi-böhran zamanında müntəzəm olaraq artır. Ümumi və abstract baxımdan modda olsa da, o hərəkətə gəlmək üçün hələ də potensial nümayiş etdirməmişdir. Daha sonra, əvvəllər deyildiyi kimi, konkret olaraq fəvqaladə “risk azalması” üçün hazırlanan CSBM-lər praktiki olaraq istifadə olunmamış qalmışdır. Digər tərəfdən, tamamilə yeni təhlükəsizlik təhdidləri (ölkə-daxili qeyri-sabitlik, terrorçuluq, transnasional mütəşəkkil cinayət, ATƏT-kənar təhlükəsizlik qorxuları və s) Vyana rejimi tərəfindən baxılmır. İndiki zamanda yenilənmə prosesi ilə bağlı təşəbbüsdə, o cümlədən, CFE müqaviləsi və Açıq Səma Müqavilələri ilə də bağlı²³³ konsensus yoxdur, istər müqayisə edilən sənədlərin yenilənməsi, istərsə də hətta onların müqayisə edilə biləcək sənədlərlə *dəqiq köklənməsi olsun*.

Əlbəttə, 1992-ci ildə TƏF yarandığı zaman, onun “Dərhal Hərəkət Proqramı” adı silahların nəzarəti, tərksilah və Avropada CSBM-lərlə bağlı mövcud beynəlxalq sənədlər çərçivəsində, iştirakçı dövlətlərin öhdəliklərinin, xüsusilə də məlumat mübadiləsi, yoxlama və qüvvələr səviyyəsi ilə bağlı “ahəngləşməsinə” yönəlik maddə

²³⁰ Bax: ATƏT Sofia görüşündə Rusiyanın bəyanatı: MC(12).JOUR/2 Annex 9 of 7 December 2004.

²³¹ Schmidt, *op. cit.*, p. 153.

²³² *Ibid.*, pp. 166-172.

²³³ 1992 Açıq Səma Müqaviləsi CFE Müqaviləsinin və ATƏT-lə bağlı silahlara nəzarət və CSBM-lər sənədlərinin yoxlama rejimlərini dəstəkləmək üçün hazırlandı. Ətraflı məlumat üçün, bax Ernst Britting, “The Concept of the Open Skies Treaty and its Potential for the Support of Verification Regimes”, *The Politico-Military Dimension of the OSCE : Arms Control and Conflict Management Issues*. Victor-Yves Ghebali and Daniel Warner (eds.), Geneva, HEI/PSIO, 2005, pp. 189-229.

də daxil etmişdir²³⁴. Bu Vyana Sənədinin, Açıq Səma Müqavilələrinin (kriteriya kimi yüksək satandartlara görə) və CFE fundamental maddələrinin daxil olduğu ümumi qlobal rejimin hazırlanması demək idi. Əsil texniki səbəblərdən başqa (müxtəlif üzvlük və müxtəlif tətbiq zonalarından doğan hüquqi və siyasi məcburi rejimlərin rasionallaşdırılmasının çətinlikləri), "ahəngləşmə" tezliklə özlərinin qeyri döyüş qüvvələri əsasında qurulmuş müdafiə sistemlərinə müdaxilə edilən yoxlama prosedurları vasitəsilə ordularının effektivliyinin azalmasından qorxan (yuxarıda deyildiyi kimi) kiçik ölkələrin etirazı nəticəsində mümkün olmayan missiya kimi sübut olundu²³⁵. Lakin, 1996-cı ilin Dekabrında qəbul olunmuş "Silahlara Nəzarəti üzrə Sənəd" (TƏF-in "Dərhal Hərəkət Proqramı"-nı yeniləşdirən), "ahəngləşmə" konsepsiyası, təhlükəsizliyin bölünməzliyini əsas götürən maddələr vasitəsilə TƏF-ə yaradılması tövsiyə edilən "qarşılıqlı əlaqəli və bir-birini dəstəkləyən silahlara nəzarət hüquqi -siyasi məcburi öhdəliklər və vəzifələr dəsti" (iştirakçı dövlətlərin əlaqədar sənədlərə tərəf və ya imza atan olmasından asılı olmayaraq) ilə təkmilləşdirildi²³⁶. CFE və Açıq Səma Müqavilələrindən başqa "Silah Nəzarəti üzrə Sənəd" hesab etdi ki, bir sıra digər əlavə sənədlər də, onların arasında, 1992-ci ildə qəbul edilmiş Avropada Adi Silahlı Qüvvələrin Şəxsi Heyətinin Gücü haqqında Danışıqların Yekun Aktı (CFE-1A) və ATƏT-lə bağlı olan Adi silahların ötürülməsi Prinsipləri, silahların yayılmaması prinsipləri, GEMİ rejimi və Davranış Kodeksi rejimi də dəstə daxil edilməlidir. Silahlara Nəzarət üzrə dəst sənədlər konsepsiyası "ahəngləşmə"-dən daha da praqmatik və çevik formada qavranmışdır. Əlbəttə, o, "danışıqlara girmiş iştirakçı dövlətlərin sərbəst şəkildə danışıqları vasitəsilə hazırlaya biləcəyi yolların araşdırılması və hüquqların bərabərliyi əsasında birgə yaşayışları dəstəkləyən yeni tədbirlərin və "Silahlara Nəzarət üzrə Sənəd"-də müəyyən edilən təhlükəsizlik qayğılarının və tələbatlarının nəzərə alınmasına" gətirdi, o başa düşüldü ki, "bu cür tədbirlər məğzində və coğrafi miqyasına görə fərqli ola bilər, ATƏT, bölgəsəl və ya ikitərəfli səviyyədə ola bilər, dəstin bölünməz tərkibi ola bilər, bir-biri ilə bir yerdə ola bilər və həmçinin, bir-biri ilə "Silahlara Nəzarət üzrə Sənəd"-də ifadə olunan məqsəd və metodlar ilə qarşılıqlı uyğun ola bilər²³⁷. "Ahəngləşmə"-də olduğu kimi dəst projesi indiyə kimi reallaşmayıb.

ATƏT-in inteqrasiya olunmuş təhlükəsizlik sektoru idarəçiliyi konsepsiyasının səbəbləri. Davranış Kodeksi silahlı qüvvələrlə məhdudlaşan demokratik nəzarət rejimini təmin edir. Özünün 2005-ci ilin İyununda buraxılan yekun hesabatında ("Ümumi Məqsəd, daha Səmərəli ATƏT-ə Doğru") ATƏT-in səmərəliliyini güc-

²³⁴ Helsinki Decisions 1992 : § 12 of Chapter V and item 1 of the "Program for Immediate Action".

²³⁵ Ətraflı bax: Lachowski, *op. cit.*, pp. 35-38.

²³⁶ FSC.DEC/8/96 of 1 December 1996.

²³⁷ Section III of the Decision on "Development of the agenda of the FSC" (FSC.DEC/9/96 of 1 December 1996).

ləndirmək yollarını əks etdirməyə səlahiyyəti olan görkəmli adamlardan ibarət Qrup tövsiyə etmişdir ki, o polis təliminə, sərhəd idarəetməsinə, qanun aliliyi və silahlı qüvvələr üzərində demokratik nəzarətə üstünlük verməlidir²³⁸. ATƏT-in hazırda fəaliyyətinin çoxu bu sahələrdə aparıldığından, məntiqli addım təhlükəsizlik sektorunda islahat üzrə ATƏT-in inteqrasiya olunmuş konsepsiyasını hazırlamaq olardı. Bu, ümumi istiqamətləri və normaları birləşmiş mətn halında formalaşdırmağa gətirir, bu yenilənmiş Davranış Kodeksi də ola bilər və ya başqa ayrıca sənəd də ola bilər. Bu iş daha yaxşı olar ki, ümumi bir qaydaya gəlmək üçün Avropa Birliyi və ya NATO ilə əməkdaşlıqda aparılsın. Bu kontekstdə, AB-ə girmək üçün 1993-cü ildə qəbul edilmiş Kopenhagen kriteriyası (ATƏT-in davranış Kodeksindən öncə hazırlanmış) bir sıra şərtlər qoyur və onların arasında demokratiyaya təminat verən təsisatların sabitliyi, qanun aliliyi, insan hüquqları və azlıq hüquqlarına hörmət və onların qorunması da daxildir. NATO-ya gəlincə, Sülh naminə Tərəfəşliq Çərçivə sənədi (1994-cü ilin Yanvarında qəbul edilmişdir) tərəfdaş ölkələri “hərbi planlaşdırma və hərbi büdcələmə sahəsində şəffafılıqla bağlı və silahlı qüvvələr üzərində demokratik nəzarəti təmin etmək istiqamətində onların atdığı addımlarla bağlı məlumat mübadiləsi” öhdəliyini Kodeksi xatırlatmadan (o zaman Kodeks üstündə danışıqlar gedirdi) tərəfdaş ölkələrin üzərinə qoyur²³⁹. İstənilən halda, bir sıra dəqiqləşdirmələr Kodeksin DCAF rejiminə birbaşa daxil edilə bilərdi, məsələn:

a) *Kodeks ilə, CSBM-lər üzrə Vyana Sənədi arasında daha yaxşı qarşılıqlı əlaqənin qurulması*, Kodeksin bir çox maddələrinin müdafiə xərcləri, müdafiə siyasəti (§22) və doktrinaları ilə əlaqəli olmasına baxmayaraq (§35), Kodeks ilə Vyana Sənədinin müdafiə planlaşdırması bölməsi arasında konseptual və ya operativ əlaqə yoxdur. Müdafiə planlaşdırması prosesi üzrə şəffaf məlumat, xüsusilə də, bir neçə il boyunca müqayisə edilsə və düzgün surətdə ötürülsə, silahlı qüvvələr üzərində demokratik nəzarətin səmərəliliyinin faydalı göstəricisi kimi çıxış edə bilər. Əksinə, Kodeksin yerinə yetirilmə dərəcəsini qiymətləndirmək üçün CSBM-lərin yoxlama prosedurlarından istifadə etmək olar. Beləliklə, yoxlama və qiymətləndirmə hesabatları həmən yerinə yetirmənin hesabatı kimi qəbul edilə bilər. Yoxlama və qiymətləndirmə zamanı keçirilən brifinqlər yoxlama mövzusu olan obyektə Kodeksin yerinə yetirilməsi hesabatı haqqında öhdəliyi də əhatə edə bilər. Nəhayət,

²³⁸ CIO.GAL/100/05 of 27 June 2005 : § 15 f.

²³⁹ Explicit references to the Code appeared in subsequent NATO texts such as the Partnership for Peace's Work Program for 2000-2001 (item 6) and the 1999 “Membership Action Plan” (§§ c and d of Section III). For more details, see Maria Caparini, “Security Sector Reform and NATO and EU Enlargement”, *Challenges of Security Sector Governance*, Hainer Hänggi and Theodor H. Winkler (eds.), Geneva, DCAF, 2003, pp. 55-84 and David Law, “Security Sector Reform in the Euro-Atlantic Security Region: Unfinished Business”, *Reform and Reconstruction of the Security Sector*, Alan Bryden and Hainer Hänggi (eds.), Geneva, DCAF, 2004, pp. 21-43. Available at: http://www.dcaf.ch/docs/bm_ssr_yearbook2004_2.pdf

yoxlanan və ya qiymətləndirilən dövlət, çağırışçıların təlim proqramını təqdim etmək öhdəliyi götürə bilər və o nəticədə Kodeksin praktiki təsirini göstərər.

b) *Kodeksin tələb etdiyi məlumat mübadiləsinin həcmünün genişləndirilməsi.* Bu istiqamətdə, yaraqlılar kateqoriyası ilə, daha dəqiq olaraq, bu qüvvələrin parlament nəzarəti sisteminə inteqrasiya dərəcəsinə uyğun olaraq məlumat verilə bilər. Daxili təhlükəsizlik missiyalarına qoşulan silahlı qüvvələrin sayı, təşkili, rolu, məqsədləri və fəaliyyəti ilə bağlı məlumat da vacib ola bilər.

c) *Özəl təhlükəsizlik şirkətlərindən istifadə üçün bir çox rəhbər prinsiplərin müəyyənləşdirilməsi* eyni dərəcədə hiss ediləcək irəliləyiş ola bilərdi.

d) *Məhkəmənin təhlükəsizlik sektoru idarəçiliyinə cəlb olunması.* Kodeks silahlı qüvvələr üzərində icra və qanunvericilik səviyyəsində demokratik nəzarəti göstərsə də, o məhkəmə tərəfindən nəzarəti təmin etmir. Bu boşluğu, qanunvericiliyin qanun aliliyinin geniş çərçivəsində rolu ilə əlaqədar, 1990-cı il Kopenhagen və 1991-ci il Moskva Sənədlərinin maddələrinin köməyi ilə doldurmaq olar.

e) Silahlı qüvvələrin şəxsi heyətinin başlıca hüquqları və vəzifələrinin ətraflı sadalanması (ən yaxşı mövcud milli praktikalar əsasında). O çərçivədə, Kodeks, iştirakçı dövlətlərin daxilində, hərbi ierarxiyadan kənarında, hərbiçilərin hərəkətləri və prosedurları haqqında şikayətlərlə məşğul olan tərəfsiz təsisat, başqa sözlərlə, Hərbi Ombudsman təsis edilməsi haqqında yeni maddənin daxil edilməsini tövsiyə edə bilər.

Adaptasiya olmuş CFE müqaviləsinin ratifikasiya olmaması, CSBM-lər üzrə Vyana Sənədinin yenilənməməsi və paralel rejimlərin rasionallaşdırılmasına doğru cəhdlərin uğursuzluğu ilə ifadə edilən mənfi tendensiyaları kənara qoysaq, ən vacib məsələ odur ki, ATƏT məkanında hazırlanan ən fundamental sənədlər (CFE müqaviləsi, Açıq Səmələr, Vyana Sənədi) şübhəsiz, artan aşkarlıq və şəffaflıq səviyyəsi ilə “Avropada yeni qarşılıqlı hərbi çəkirdirmə mədəniyyəti ilə birgə regional sülh zonası” təsis etdi²⁴⁰. Siyasi – hərbi landşaftda dramatik dəyişikliyə baxmayaraq, ATƏT-in rejimləri özünün vacibliyini saxlayır. Yerinə yetirilmədikdə, onlar öncədən xəbərdarlıq siqnalları verirlər və ya mümkün hərbi gərginliyin yaranmaması üçün nəzarət tədbirləri görürlər²⁴¹.

²⁴⁰ Schmidt, *op. cit.*, p. 157.

²⁴¹ Heinz Vetschera, “The Future of the Politico-Military Dimension – From Arms Control to Force Control”, *op. cit.* (forthcoming).

8-ci Fəsil

Kadr Siyasətinin Prinsip və Praktikaları: Macarıstan Silahlı Qüvvələrinin Nümunəsi

Dr. Ferense Molner

Giriş

Macarıstan silahlı qüvvələrində kadr dəyişikliyi bir tərəfdən demokratikləşmə prosesinin, digər tərəfdən Mərkəzi və Şərqi Avropada, o cümlədən Macarıstanda, yeni təhlükəsizlik mühitinin məntiqi nəticəsi olmuşdur. Demokratikləşmə, kadrlarla bağlı məsələlərdə, şəxsi heyətin demokratik normalara təlim edilməsində və cəmiyyətə qarşı münasibətin dəyişməsində qanun aliliyinin tətbiqini tələb edir. Yeni təhlükəsizlik mühiti yeni müdafiə siyasətləri, strategiyaları və strukturları qurulmasının təşəbbüsündə olmuşdur. Birinci halda, sosial və siyasi konsensus nisbətən tez uğur gətirdi, ikincisi isə, buna baxmayaraq, sındırmağa ən bərk qozlardan biri olmuşdur, çünki həm siyasətçilər, həm də cəmiyyət digər başqa çoxlu sayda təcili və daha ciddi problemlərlə, o cümlədən, iqtisadi çətinliklər və ictimai təhlükəsizliklə üzləşməli olmuşlar. Buna baxmayaraq, demokratik inkişaf və xarici siyasət Macarıstan silahlı qüvvələrində müvafiq kadr siyasətlərinin, strategiyalarının və praktikalılarının formalaşdırılmasına məcbur etdi.

Demokratikləşmə prosesi kadr siyasətlərində komissar sistemi və kommunist partiyasının hərbi təşkilatın işinə müdaxiləsi ilə ifadə olunan, xüsusilə də, hərbiçilərin seçilib tapılması, təhsili və karyerası kimi əvvəlki siyasi prioritetləri aradan qaldırmağa çağırırdı. Daha sonra, o kadrlarla davranış təfəkkürünün dəyişməsinə, yəni hərbi xidmətçilərlə vətəndaş kimi davranmağı tələb edirdi, çünki onların vəzifələrindən başqa hüquqları da vardır. Macarıstan silahlı qüvvələrinin 1980-ci illərin sonuna digər Varşava Müqaviləsi Paktı ölkələri ilə müqayisədə daha az siyasiləşmiş (daha çox peşəkarlaşmış) olmasına baxmayaraq, demokratikləşmə Macarıstan silahlı qüvvələrinə əsil problem olmuşdur. Keçid dövrü ordunun həcmi, şəxsi heyətlə komplektləşdirmə sistemi, müxtəlif xidmət kateqoriyalarının payı, büdcə və həmçinin, mülki hüquqları ilə bağlı (o cümlədən, hərbi qüvvələrin şəxsi heyətinin) demokratik yolla seçilmiş parlamentin qəbul etdiyi aktlarla demokratik qərar vermə prosedurlarına gətirdi.

Demokratik prosedurların əsaslarının keçid dövrünün tam əvvəlində formalaşdırılmasına baxmayaraq²⁴², təhlükəsizlik mühitində dəyişikliyin fəvqündə ordunun həcmnin azaldılması və ciddi büdcə məhdudiyəti və həmçinin, ordunun qabiliyyətinin yaxşılaşdırılması zərurəti Macarıstanı daha dəqiq kadr siyasəti və müvafiq işlək mexanizmləri işləyib hazırlamağa məcbur etdi. Ölkə daxilində, ordunun həcmnin daimi azaldılması(qanuni prosedurlar vasitəsilə),könüllülərin sayının artırılması(yaxşı-müəyyən edilmiş seçimlə) və arzu olunan Avro-Atlantik inteqrasiya(zəruri təcrübənin qazanılması) bu prosesi irəli apardı. Əlavə olaraq, hərbi qulluqçuların vətəndaşlar kimi daha da düşüncəli fəaliyyəti və onların birliyə-bənzər təşkilatları Müdafiə Nazirliyini şəxsi heyətlə bağlı daha aydın və daha şəffaf təlimatlar formalaşdırmağa məcbur etdi. Beynəlxalq baxımdan,NATO tələbləri və digər beynəlxalq öhdəliklər(BMT,ATƏT) də ilk növbədə buna məcbur etdi.

Macarıstan silahlı qüvvələrinin insan resurslarının müzakirə mövzusu, ilk dəfə müdafiə nazirliyinin depolitizasiya prosesi zamanı və sonralar NATO üzvlüyünə hazırlıq dövründə və hal-hazırda isə könüllülük əsasına keçid və NATO-ya tam inteqrasiyaya fəaliyyətinin zəruri bir hissəsi kimi ortaya çıxmışdır. Bu dövrlər, şəxsi heyətlə bağlı məsələlərin hüquqi,struktur və mədəni cəhətləri ilə bağlı əhəmiyyətli dəyişikliklərlə müşayiət olunmuşdur.

Bu yazının məqsədi kadrların idarəetməsinin daha demokratik və peşəkar yollarının müəyyən edilməsində mühüm olan dəyişikliklərin əsas məqamlarını vurğulamaqdır. Hüquqi keçmiş,siyasətlər və strategiyalar, hərbiçilərin tapılıb seçilməsi üçün müəyyən edilmiş qaydalar, mənəbdə irəli getmə və əsgərlərin mülki hüquqlarının qorunması problemləri gözdən keçiriləcəkdir. Bu yazı, NATO-ya daha da inteqrasiya olmaq üçün hərbi təhsil və təlim sahəsindəki addımları və beynəlxalq humanitar qanunun tətbiqinin təmin edilməsini təsvir edir.

Parlamentin rolu:Dəyərlər və Qanunlar

Demokratik ölkədə sərəvəst seçilmiş parlament hərbi qüvvələrin əsaslarını müəyyən etməkdə, o cümlədən şəxsi heyətlə bağlı məsələlərdə önəmli rola malikdir²⁴³. O, həm konstitusiya əsasında müdafiə qüvvələrinin iş mexanizmlərinin çərçivəsini müəyyən emək hüququna malik olan və ən yüksək səviyyəli rütbələri verən hakimiyyət orqanlarının səlahiyyətlərini və həmçinin, başlıca demokratik dəyərləri müəyyən edir.

²⁴² Ferenc Molnár, 'Civil Society and Democratic Civil Military Relations – the Case of Hungary', DCAF Working Paper No. 101 (2002): 66. Available at: <http://www.dcaf.ch/docs/WP101.pdf>

²⁴³ Hans Born, Philipp Fluri and Anders Johnsson (eds.), *Parliamentary Oversight of the Security Sector: Principles, Mechanisms and Practices*, Handbook for Parliamentarians No. 5, (Geneva: IPU/DCAF, 2003): 181. Handbook available at:

http://www.dcaf.ch/oversight/proj_english.cfm?navsub1=12&navsub2=3&nav1=3

Parlament silahlı qüvvələrin sayı,tərkibi (generalların,zabitlərin,müqavilə əsaslı əsgərlərin,çağırışçı məcburi əsgərlərin və mülkilərin) və silahlı qüvvələrin ali komanda strukturları və həmçinin, silahlı qüvvələrin orta və uzunmüddətli inkişafının əsas məqsədləri haqqında,o cümlədən şəxsi heyətlə bağlı məsələlərlə bağlı qərar verir. Əlavə olaraq ,parlament aktlar qəbul edərək peşəkar və məcburi çağırışçı əsgərlərin hüquqi statusu və hüquq və vəzifələrini ətraflı şəkildə müəyyən edir(Macarıstan halında,məsələn, 1993 CX Müdafiə Aktı²⁴⁴ və 2001- ci il Peşəkar və Müqaviləli Əsgərlərin²⁴⁵ Hüquqi Statusu haqqında XCV Aktını nümunə kimi göstərmək olar).

Yuxarıda sadalanan aktlar müxtəlif məqsədləri yerinə yetirir. İlk növbədə, onlar “hərbi qulluqçuların” formada olan vətəndaşlar olduğunu və demokratik cəmiyyətin²⁴⁶ ayrılmaz hissəsi olduğunu vurğulayır. İkincisi,bu aktlar onların yerinə yetirilməsi üçün bütün zəruri xarakteristikaları və məhdudiyətləri müəyyən edir. Bu xüsusilə də qanun aliliyinə,daxili qayda qanuna və hərbi təşkilatın sabitliyinə təminat verən Hüquqi Status haqqında Akta xarakterikdir. Bu Akt daha da ətraflı olaraq prinsiplərdən başlayaraq birliklər, gənilər, sosial siyasət və pensiyaya qədər bütün hərbi status xarakterli hüquqi məsələləri əhatə edir. Bu Aktın bir çox mühüm elementləri aşağıdakılardır:

II. Fəsil: Xidmət xarakterli prinsiplər
-Hərbi qulluqçuların leqallaşdırılmış vəzifələri(hakimiyyətdən sui-istifadədən və sıxışdırmadan çəkinmə, və s.)
-Ayrımcılığın qadağan edilməsi, və s.
III Fəsil: Fundamental hüquqlardan istifadə edilmə qaydaları
-Fərdi azadlıqların məhdudlaşdırılması,söz azadlığı(Qərar verənlər xidmətin və ya verilən tapşırığın düzgün həyata keçməsi üçün azadlıqların minimum səviyyəsini diqqətlə nəzərə almalıdırlar)
-Secki hüququ
-Dini azadlıqlar, və s.
IV Fəsil: Həmkarlar təşkilatları və maraqların təmin edilməsi
V Fəsil: Xidməti münasibətlərin müəyyən edilməsi
-Seçim qaydaları
-Sınaq dövrü
-Yüksək vəzifələrə irəli çəkmə sistemi
-Sözdə “müvəqqəti” status(xaricdə oxuyan və ya xidmət edən üçün və ya

²⁴⁴ <http://www.complex.hu/kzldat/t9300110.htm/t9300110.htm>

²⁴⁵ <http://www.complex.hu/kzldat/t0100095.htm/t0100095.htm>

²⁴⁶ Alman konsepsiyasına bax: http://www.bundestag.de/htdocs_e/orga/03organs/06armforce/armfor05_2.html

müvəqətti vəzifəsi olmayan və/və ya əlavə hazırlıq kurslarında olanlar üçün maksimum bir illik vəzifə. Silahlı qüvvələrin yenidən qurulması və ya ixtisar edilməsi vaxtı çox vacibdir).
VII Fəsil: Xidmətin başa çatması
-İstefa
-Qarşılıqlı razılıq
-Tərxis edilmə və müvafiq ödəmə
-Uyğunsuzluq(tabeçilikdə qohumların olması)
-Mülkiyyət bəyannaməsi,və s.
VIII Fəsil: Xidməti münasibətlərin məzmunu
-Rütbə artırmanın ümumi qaydaları
-Təhsil,səhiyyə, fiziki sağlamlığı ilə bağlı tələblər
-Fəaliyyətin qiymətləndirilməsi qaydaları,və s.
IX Fəsil: Gəlirlər
X Fəsil: Əlavə üstünlüklər
XI Fəsil: Mükafatlar və təşəkkürlər
XII Fəsil: İntizamla bağlı vəzifələr
-Cəza vermə qaydaları
-Cinayət halında prosedurlar, və s.
XIII Fəsil: Zərərlə bağlı məsuliyyətlər
XIV Fəsil:Sosial sığorta
-Pensiya,erkən pensiya
-Sağlamlıq sığortası və s.
XV Fəsil: Şikayət,müraciət və hüquqi mübahisə
-(Peşəkar və Müqavilə əsaslı Əsgərlərin Hüquqi Statusu Haqqında Aktdan seçmələr 2001-ci il.XCV)

Sonda,demokratikləşmə prosesi zamanı, Macarıstan qanunvericiliyi silahlı qüvvələr üzərində demokratik nəzarətin strukturlarını,hüquqlarını və qaydalarını və həmçinin, ordunun daxili intizam qaydalarını müəyyən etmişdir. Bütün vətəndaşların hüquq və fundamental azadlıqlarına Konstitusiyə təminat veridiyi halda,Müdafiə Aktı və Hərbi Qulluqçuların Hüquqi Statusu haqqında Akt, hərbi qulluqçuların bu hüquqlarını məhdudlaşdırır ,baxmayaraq ki, bu qulluqçular,prinsipcə, “formada olan vətəndaşlar” kimi digər vətəndaşlarla eyni hüquqlara malikdirlər. Əlavə olaraq, qanunlar peşəkar kadr siyasətlərinin və idarəetmənin əsaslarını təminat altına alır. Daha dəqiq desək, bu qanun prinsipləri və əsas qaydaları müəyyən edir və o, hərbi qulluqçuların tapılıb seçilməsi və rütbələrinin artırılmasını işdə göstərdikləri bacarıqları və keyfiyyətləri əsasında şərtləndirir.

Dəyişən Kadr Siyasəti və Rəhbərlik

Bütöv kadr siyasəti və kadrlara rəhbərlik sistemi təkcə demokratikləşmə prosesinə görə deyil, həm də dəyişən təhlükəsizlik, sosial və iqtisadi mühitə görə dəyişilməlidir. Qanunvericilik zaman-zaman ordunun bütöv kəmiyyət (yəni sayı, büdcəsi) və keyfiyyət (tərkibi, silahlı qüvvələrin qolları və onların növləri arasında nisbət²⁴⁷) parametrlərini müəyyən etdiyi halda, Konstitusiyaya və digər qanunlar komanda və idarəetmə strukturlarının əsaslarına və ordunun daxili intizam qaydalarının və onun kadr siyasətinin demokratik hüquq və vəzifələrinə təminat verir, ancaq düzgün təşkilatı idarəetmə geniş mənada Müdafiə Nazirliyi və Baş Qərargahdan asılıdır.

Müdafiə Nazirliyinin Humanitar Siyasət istiqaməti, kadr siyasətinin yaratdığı problemlərə peşəkar yollarla cavab vermək üçün 1990-cı illərin sonlarında təsis edilmişdir. O, sürətlə dəyişən təhlükəsizlik, sosial və iqtisadi mühitələrə xas olan məhdudiyətlərə görə, NATO üzvlüyü və tam könüllü sistemə keçidə görə həlledici önəm daşıyırdı.

Yeni təhlükəsizlik mühiti (regional, alt-regional münaqişələrlə və təhlükəsizlik gündəliyində yuxarıda dayanan terrorçuluqla), NATO üzvlüyü²⁴⁸ və yeni sosial-mədən²⁴⁹ reallıq, kiçik və daha mobil peşəkar silahlı qüvvələr tələb edirdi. Əlavə olaraq, bazar iqtisadiyyatının məhdudiyətləri ölkəni və milli maraqları qorumaq üçün xərc aparan xərclərə gətirir. Bunları nəzərə alaraq, ordu kadr siyasətinin tələblərinə olan nöqtəyi-nəzərini dəyişməli idi.

Əvvəllər məcburi xidmət və ömürlük hərbi-peşəkar fəaliyyət təşkilatı içində fəlsəfi yanaşmada və siyasətdə hökmranlıq edirdi. Kütləvi silahlı qüvvələr sistemində sırası əsgərlər arasında tərəddüdlər intensiv idi və zabit heyəti və serjant heyəti içində isə zəif idi. Praktikada, peşəkar əsgərlər xidmət və sadıqlıq göstərir və həm də ömürlük iş yeri, əmək haqqı, başqa üstünlüklər və pensiya alır. Kənar amillər, məsələn, sürətli sosial və iqtisadi dəyişikliklər onların karyerasına az təsir etmişdir və yaşlılıq bu sistemin əsas aparıcı elementi olmuşdur. Bu siyasət, Macarıstan Silahlı Qüvvələrində sürətlə dəyişir.

Sözdə “yuxarı və ya tərxis” ideyası, tətbiq olunan yeni siyasətdə aparıcı idi: müəyyən zaman ərzində ierarxiyada yuxarı gedə bilməyən kim olursa, o da təşkilatı tərk etməlidir. Bu aparıcı yanaşma idi, lakin yeni sistemi təyin edən istisna ideya deyildir. Müəyyən yerlər qrupu var ki, orada məhdud dövr üçün qalmaq olar, sonra

²⁴⁷ Samuel Huntington, *The Soldier and the State*, (Cambridge: Harvard University Press, 2000), p. 534.

²⁴⁸ NATO üzvlüyü müllü müdafiə konsepsiyasına və bununla da müxtəlif yollarla kadr siyasətinə də təsir etdi. Məsələn, müttəfiq ölkə kimi kadrların qarşılıqlı uyğunluğunu inkişaf etdirmək zəruri idi (ümumi prosedurlar, dil, işarə və əlamətlər, beynəlxalq idarədə iş və s.). Praqa sammitindən sonra, təkcə struktur yox, həm də təlim və təhsildə imkanlar dəyişdi.

²⁴⁹ Məsələn, cəmiyyətin məcburi hərbi çağırışa dözümlü az idi; qadın hüquqları, orduda da qadınlar üçün mənəb variantı yaratdı.

ya yuxarıya doğru irəliləməlisən(əgər o əvvəlcədən müəyyən edilmiş tələbləri qarşılayırsa) və ya istifadə olan və ya ehtiyatda olan əsgər kimi mülki sektora keçməlisən. Başqa yerlər (daha kiçik)qrupu da mövcuddur(xüsusi bilik,təcrübə və təlim tələb edən) və orada ümumi əmək yaşı məhdudiyətinə çatana qədər və ya bağlanan müqavilə bitənə qədər qalmaq olar.

Onu da qeyd etmək faydalı olardı ki, könüllülük sisteminin irəli getməsi ilə, ordu əmək bazarında ən böyük işverənə çevrilir, o mümkün ehtiyat əmək qüvvələrindən işçiləri tapıb seçir, təlim və təhsil verir və çoxlarını yenidən mülki cəmiyyətə,yenidən əmək bazarına qaytarır. Bu cür asan olmayan vəzifənin yerinə yetirərək,kadr strategiyasının və insan resursları sisteminin yaranması 1990-cı illərin sonunda təxirəsalınmaz zərurətə çevrilmişdir. Bu strategiya Milli Təhlükəsizlik Strategiyasının və Hərbi Təhlükəsizlik Strategiyasının prinsiplərinə və həmçinin, mövcud şərtlərə əsaslanır. Strategiyanın yerinə yetirilməsi qanunlarla və strateji və icra strukturu rəhbərliyinin nizamlayıcı və rəhbərlik fəaliyyəti ilə təmin olunur. Bu sistemdə, Müdafiə Nazirliyi strateji sənədləri işləyib hazırlayır və Baş Qərargah icranı həyata keçirməyə məsuldur.

Hərbi təşkilata təsir edən məsələlərin dinamikası, ardıcıl rəhbərliyi nəzərdə tutur. Strateji yanaşma davamlı qiymətləndirmə,planlaşdırma və həyata keçirməni tələb edir. Sadalanan ilk iki yanaşma,daxili və kənar təşkilati mühitin analizləri ilə məşğul olur və müvafiq siyasətlər,planlar və strategiyalar qurur, sonuncu isə cari məsələlərin idarəetməsi ilə məşğul olur. Bu yanaşmanın aparıcı prinsipləri aşağıdakılardır:

- Dəyişən tapşırıqların,şərtlərin və insan resurslarının ahəngləşdirilməsi;
- Hərbçilərin peşəkar səviyyəsinin və bacarıqlarının artırılması;
- Rəhbərliyin “humanistləşməsi”-ni və hərbi təşkilatın işlək mexanizmlərinin yaxşılaşdırılması;
- Dəyişən mühitə uyğun olaraq davamlı surətdə təşkilati məqsədlərin yenidən müəyyən edilməsi və orduya müvafiq həll yollarının inteqrasiya edilməsi.

Bütün bunlar üç əsasda qurulmuş insan strategiyasını tələb edir²⁵⁰:

- i. Qərar vermə ilə bərabər,daxili təşkilati və kənar şərtlər arasında əlaqəni təmin edən *İnsan resursları planlaşdırma sistemi*. O diqqət qoyur, həllər tapır və onları kadrlarla bağlı qərar- vermə prosedurlarına inteqrasiya edir. Bu Macarıstan Müdafiə Nazirliyinin hərbi planlaşdırma sisteminin ayrılmaz hissəsidir.

²⁵⁰ ‘The Human Strategy of the Hungarian Defence Forces’, p. 5.

ii. *İnsan resursları idarəetməsinin* fəaliyyəti planlaşdırma sistemi üzərində qurulmuşdur və zəruri məqsədləri və dəyişim yollarını müəyyən edir. O aşağıdakılara diqqətlə yanaşır: mülki və fərdi hüquqlara; fərdləri müdafiə edən təşkilati normalara riayət edilməsinə; reintegrasiya sisteminin mülki cəmiyyətə yeridilməsinə; sağlam iş şəraitinin təmin edilməsinə; və fərdi inkişaf üçün imkanlar yaradılmasına. Bu sistemdə, MN-BQ birliyi ordunun insan resursları tələbatlarını, namizədlərə tələblər, təlim sistemi, dinc və müharibə zamanı karyera irəliləməsi yolları və kadrların yenidən hazırlıq yollarını hazırlayır.

iii. *İnsan resursları inkişafı* bütün hərbi xidmətçiləri əhatə edən ilkin təlim və təhsil sistemi ilə təmin edir, orduda vertikal və üfqi səyyarilik üçün fərdi iddiaları dəstəkləyir və hərbi qrupların vəhdətini və təşkilatı mədəniyyətini təmin edir.

Yuxarıda xatırlanan konsepsiya və strategiyanı tətbiq edərək, Macarıstan silahlı qüvvələrində şəxsi heyətin idarəetməsi həqiqətən yaxşılaşır. Hüquqi, təşkilati, bacarıq inkişafının əhəmiyyətli hissəsi praktikada tətbiq olunur və ya gətirdicə irəliyə gedir. Buna baxmayaraq, həm konseptual baxımdan və həm də praktik baxımdan çətinliklər və uğursuzluqlar gözə çarpır. Bir çox problemlər, əvvəllər uzun zaman davam edən cari nöqtəyi nəzərin üstünlük təşkil etməsindən və qəfil ixtisarlardan kaynaklanır, digərləri isə pis idarəetmə ilə əlaqəlidir.

Onların bir qismini xatırlamaq yekun nəticə və dərs almaq üçün yararlıdır:

- Silahlı qüvvələrin gələcəyi ilə bağlı aydın konsepsiyaların olmaması və şəxsi heyətin də özünə perspektiv görməməsi ucbatından, çoxlu sayda zabitlər və serjant və gizir heyəti 1990-cı illərdə ordunu tərk etdi²⁵¹.
- 2001 –ci ilə qədər hərbiçilərin həyat şəraiti bazarın təklif etdiyi vəziyyətdən çox aşağı idi, beləliklə sürətlə inkişaf edən iqtisadiyyat müvafiq təcrübə və bacarıqları olan şəxsi heyəti özü ilə apardı.
- 1990-cı illərin sonunda seçim sistemi işlənib hazırlandı, lakin sistemin digər hissələrinin işə salınması (bu halda kadrların, gənc zabitlərin, serjant və gizir heyətinin və özəllərin işdə qalmasına kömək edərdi) maliyyə problemləri ucbatından təxirə salındı. O maddi/maliyyə və insan resurslarının israf edilməsi ilə nəticələndi.

²⁵¹ 1990-cı ildə hərbi qulluqçuların sayı 143,000 idi; bu gün 37,000 –dir və 2006 üçün məqsəd 30,000-dir, 2010 üçün 28,000 və 2013 üçün isə 26,500 olmalıdır. Mənbə: Úton a XXI. Század hadserege felé, 'Creating a New Military for the 21st Century', p. 34, Budapest: MoD, 2003.

- Bütçə ilə əlaqəli ixtisar istirahət və birliyi təmin edən xidmətin itməsi ilə nəticələndi.
- Macarıstanda ən çox müzakirə olunan məsələ olan tam könüllü sistemə keçidlə bağlı silahlı qüvvələr ciddi sınaqlarla üzləşəcəklər. Qərar verilməsinə və transformasiya üçün bütün əsas sənədlər və konsepsiyaların hazırlanmasına baxmayaraq, əvvəllər asan görünən bir çox elementlərin həyata keçirilməsi daha çətin görünür. Namizədlər iş və həyat şəraitinin yaxşılaşmasını görmək istəyirlər və xidmətlərini başa vurduqdan sonra əmək bazarında özlərinə daha yaxşı iş imkanları arzu edirlər. (Onların qiymətləndirməsi gələcək üçün mühüm əhəmiyyəti olar, namizədlərin sayı yəqin ki, azalar.)

Kadrlarla Təmin Edilmə

Zəruri kadrları əldə etmək imkanı üçün, məhsuldar əsgər yığımı sistemi işləməlidir. Bu cür sistemi təsis edərkən, demokratik tələbləri (bərabər imkanlar və şəffaflyq), ölkənin demografik, iqtisadi və əmək bazarı şəraitini və həmçinin, hərbi təşkilatın konkret tələbatlarını nəzərə almaq lazımdır. Macarıstanda bu sistem məcburi hərbi xidmətdən tam könüllü qüvvələrə keçid zamanı çox sürətlə dəyişən tələblərinə uyğun formalaşdırılmışdır və xidmət kateqoriyalarının dəyişən payı ordunun yenidən bərpa olunan strukturundan doğurdu²⁵².

Vurğulanan hərbi yığım sahəsi “kənar” yığımıdır (əmək bazarından); lakin, “daxili” əvəz etmə üçün dəstək (hərbi təşkilatdan), yəni, sonrakı xidmət üçün yararlıların seçilməsi də mühüm əhəmiyyət kəsb edir. Qarşıya qoyulmuş tapşırıqlar geniş miqyaslı marketing və reklam fəaliyyəti ilə dəstəklənən peşəkar təşkil olunan yığım sistemi tərəfindən yerinə yetirilə bilər.

Hərbi yığımın strateji məqsədləri. Silahlı qüvvələr üçün insan resursları tələbatlarını Macarıstan əmək bazarındakı digər subyektlərlə yaxın əməkdaşlıq etməklə gənc yaş qruplarından başlayaraq ödənilməsi.

Yığımın Missiyası. Hərbi yığımın strateji məqsədlərini qarşılamaq üçün, sistem silahlı qüvvələrin əsas missiyasından irəli gələn tapşırıqları yerinə yetirmək üçün zəruri kadrları təmin etmək qabiliyyətində olmalıdır. O həmçinin, silahlı qüvvələri tərk edənlərə əmək bazarına yenidən inteqrasiya olması üçün və onların müraciət etdiyi yerlərdə iş düzəlmələri üçün kömək etməlidir.

Hərbi xidmət üçün seçim və təlim hərbi yığımın üzvi hissəsini təşkil edir və ora daxildir:

²⁵² Tam könüllülük sisteminə keçiddən əlavə, Macarıstan, onun Paraqada götürdüyü öhdəliklərə uyğun olaraq, kadrlara tələbatın dəyişməsinə də nəzərə almalıdır. (NATO Prague Summit, 21-22 November 2002).

- Şəxsi heyətin ümumi fiziki hazırlığı;
- Tibbi, psixoloji və fiziki müayinələr; və
- İlk hərbi tapşırıq üçün hazırlıq.

Bəyan edilmiş seçimin ümumi tələbləri, verilən şərtlərdə olduğu kimi, geniş surətdə dərc olunur və hamıya açıqdır. Hər bir vətəndaş hər bir rayonda olan yığım mərkəzlərində bu tələbləri görə bilər. Yığım mərkəzlərinin vəzifələri təkcə yığımla məhdudlaşmır (o həmçinin hərbi idarəcilik,səfərbərliklə məşğul olur) və Müdafiə Aktı ilə müəyyən olunur²⁵³. Ətraflı məlumatı İnternetdə²⁵⁴, Müdafiə nazirliyinin kitabçalarında və zaman –zaman qəzetlərdə verilən reklamlardan almaq mümkündür.

Yuxarıda göstərilən tapşırıqların yerinə yetirilməsi, Nazirliyin daxilində və kənarında geniş əməkdaşlıq tələb edir(dövlət məktəb sistemi ilə, kolleclər, universitetlər,şirkətlər ilə, işsizlərlə məşğul olan idarələr və əmək bazarını, demoqrafik tendensiyaları,təhsil sistemini və s. monitorinq edən institutlar ilə) və ona görə də vətənin müdafiəsi üçün müsbət emosional münasibətin yaradılması və saxlanması üçün nazirlikdə ictimai əlaqələr fəaliyyətinin olması zəruridir.

Şəxsi heyətin saxlanması və inkişaf etdirilməsi(karyera proqramları). Müasir insan resursları idarəetməsində əsas məsələ əldə olan resursların məhsuldar işlədilməsidir.Buna,şəxsi heyətin zehni və fiziki imkanlarından maksimum uzun müddət istifadəni təmin etmək məqsədilə sadəcə optimal iş şəraitinin yaradılması və saxlanması vasitəsilə nail oluna bilər. Şəxsi heyətin üzvləri ilə hərbi təşkilat arasındakı sazişə uyğun olaraq, qarşılıqlı təmin olunan dəyərlər, maddi və qeyri-maddi üstünlüklər arasında tarazlıq əldə edilməyincə şəxsi heyəti saxlamaq mümkün deyil və bu saziş sadəcə iqtidasi müqavimət olmayıb,həm də psixoloji sazişdir²⁵⁵.

Yeni tip şəxsi heyət strukturunun formalaşdırılması və saxlanmasının qaçılmaz ilkin şərti uyğun mənşəb imicinin yaradılmasıdır və onun üzərində şəxsi heyət özünün mövcudluğunu qısa və ya uzun müddət ərzində saxlaya bilməsidir. Bunun əsasında insan tələbatlarının təmin edilməsidir və o da peşəkar tapşırıqların həll edilməsi və rütbədə artımlarla həll edilə bilər.

Macarıstan Müdafiə Qüvvələrinin mənşəb modelini formalaşdıran zaman, iqtisadi imkanlar,sosial ənənələr, mülki sahələrə təsir edən normalar və əmək bazarının tipik xarakterləri nəzərə alınmalıdır. Hərbi mənşəb üçün prinsipləri formalaşdıran zaman, hökumət söyləri ilə birgə hərəkət edərkən,mülki qulluqçuların mənşəb ənənə

²⁵³ Macar parlamenti tam könüllü sistemə keçidi dəstəkləyən yeni Müdafiə Aktını qəbul etdi (2004 CV. Act) . Əsas düzəlişlər vətəndaşların müdafiə mükəlləfiyyətləri ilə əlaqəlidir,çünki dinc dövrdə məcburi hərbi xidmət ləğv edilib və müdafiə idarəetməsinin bir çox elementləri də dəyişib.

²⁵⁴ <http://www.honvedelem/recruitment>

²⁵⁵Psixoloji müqavimətin detallarına bax: Dan L. Costley and Ralph Todd, *Human Relations in Organizations* (St. Paul: West Publishing Company, 1987), pp. 43-44.

nələri də nəzərə alınmalıdır. Digər əhəmiyyətli hissə, mənsəb modelinin genişlənməsidir, tələblərin formalaşdırılması və təkcə dövlət qulluqçularını yox, həm də mülki qulluqçuları da əhatə edən planlaşdırmanın irəli aparılmasıdır.

Müxtəlif tələbləri həm işverənə, həm də hərbi heyətə yaxşı tanımaq və onları sənədlərdə ifadə etmək hərbi rütbədə yüksəliş üçün yeganə ilkin şərt ola bilər. Bu tələblərə müəyyən hərbi vəzifələrdə zəruri təhsil, hərbi-peşəkar hazırlıq və praktika, cari vəzifədə yüksək keyfiyyətli xidmət, psixoloji, fiziki və tibbi şərait və başqa qanunla tənzimlənən mümkün şərtlər daxildir.

Rütbədə Yüksəlişin Ümumi Prinsipləri

- Rütbədə yüksəliş qanuna uyğun qurulmuş vəzifələr ierarxiyası və hərbi rütbə əsasında olur. Rütbələrdə yüksəliş yüksək vəzifələrə təyinatlar vasitəsilə həyata keçirilir.
- Rütbədə yüksəliş müntəzəm (illik) qiymətləndirmə əsasında olur, yeni vəzifə təyinatına hazırlıq zamanı olur və hər hansı kursu və ya məktəbi bitirəndə olur.
- Bir vəzifə səviyyəsi, bir hərbi rütbəyə uyğun gəlir və dinc dövrdə rütbə artırılması ancaq yavaş-yavaş olur, bir qayda olaraq vəzifələrdən asılı olaraq minimum və maksimum gözləmə dövrləri arasında olur.
- Zabitlər və serjant və gizirlər üçün mənsəb modelləri ən başlanğıcdan xaricdə xidmət etmək imkanlarını nəzərdə tutmalıdır.
- Ali komanda vəzifələrini tutmaq mürəkkəb beynəlxalq, ştab və digər peşəkar vəzifələr vasitəsilə olmalıdır.
- Özəl statusdan serjant və gizir rütbələrinə keçid adi sayılır, lakin bu rütbələrdən zabit rütbələrinə keçid ancaq xüsusi hallarda baş verə bilər.
- Zabitlərin rütbəsinin artırılması ərazi səyyariliyi ilə müşayiət olunmalıdır, digər rütbələrlə bağlı bu tələb ancaq uorrent-zabitlərə (serjant və zabit heyəti arasındakı hərbi xidmətçilərə deyilir-Tərcüməçi) aid edilir.

Rütbə artırma sistemi silahlı qüvvələrin bütün digər qollarının və növlərinin müxtəlif xarakteristikalarını əhatə etməlidir. Bu səbəbə görə, həm ümumi, həm də xüsusi rütbə artırma sistemlərini hərəkətə gətirməyin mənası vardır²⁵⁶. (Bu iki sistemlər arasında yerdəyişmə təminat altına alınmalıdır).

²⁵⁶ *Rütbə artırılmasının ümumi sistemi*; bir konkret vəzifə səviyyəsinə (kateqoriya) bir rütbə uyğun gəlir və onun üçün müəyyən minimum və maksimum vaxt müəyyən edilir. Minimum gözləmə vaxtı bitməzdən öncə və ya maksimum gözləmə vaxtı bitəndən sonra rütbə artımı üçün şans qalmır. Rütbəsi artırılmayan hərbi qulluqçular iki cür yolla xidmətdən ayrılırlar. Onlar ehtiyatda saxlanıla bilər və ya qanunda ifadə olunan tələblərə uyğun olarsa, xidmətdən istefa edə. *Xüsusi rütbə artımı*: Bir xüsusi

Qiymətləndirmə sistemi

Fərdlərin işinin qiymətləndirilməsi təbii ki, lazımdır və bu ümumilikdə silahlı qüvvələrin təşkilatlarında rəsmi və qeyri rəsmi kimi iki formada mövcuddur. Qiymətləndirmənin qeyri-rəsmi formasında, komandirlər özlərinin tabeçiliyində olanlar haqda rəy formalaşdırırlar və onların rütbəsi artırılır və ya onlar bu qiymətləndirməyə uyğun olaraq digər üstünlüklər qazanır. Nəticədə, bu cür qiymətləndirmədə subyektivlik mütləqdir. Rəsmi qiymətləndirmə forması təşkilat tərəfindən hazırlanır və sistemli olaraq yazılı təlimatlar və bəyan edilmiş dəyərlərə uyğun olaraq işlənir. Yaxşı işləyən təşkilatlarda, rəsmi və qeyri rəsmi qiymətləndirmələrin nəticələri bir-biri ilə üst-üstə düşməlidir.

Kadrların məhsuldarlığını artırmaq proqramı kimi, çoxtərəfli qiymətləndirmə sistemi silahlı qüvvələrdə rəasional insan resursları idarəetməsi üçün fəvqaladə mühüm elementdir. Macarıstan halında bu Əsgərlərin Hüquqi Statusu Haqqında Akt-a uyğun müəyyən edilir.

Qiymətləndirmə sisteminin işi Macarıstan silahlı Qüvvələrinin insan resursları idarəetməsi fəlsəfəsi ilə, yerinə yetirmə qaydasını təmin edən insan strategiyası ilə və yuxarıda xatırlanan strukturların bölünməz hissəsini təşkil edən rütbə artırma sisteminin əsas prinsipləri ilə müəyyən edilir.

Qiymətləndirmənin Məqsədləri. Əsasən rütbə artırmanın obyektivliyini təmin edilməsi, daha yüksək vəzifələrə irəli çəkilməsi, fərdi mənsəb inkişafı, şəxsi vəzə biləcəyi faydanın artırılması, iş mədəniyyətinin formalaşdırılması, hazırlıq tələblərini müəyyənləşdirmək üçün məlumatla təmin edilməsi və vəzifə üçün tələb dəstinin düzgün hala salınması.

Qiymətləndirmə Sisteminin Əsas Prinsipləri

- Qiymətləndirmə Müdafiə nazirliyinin və Daxili İşlər nazirliyinin bütöv şəxsi heyətini əhatə edir .
- Qiymətləndirmə müntəzəm və qaydalıdır və yazılı surətdə olmalıdır.
- Qiymətləndirmə illik keçirilməlidir.
- Qiymətləndirmə rəasional, obyektiv olmalı və ümumi olmalı deyil.

vəzifəyə bir neçə rütbə uyğun gəlir və onlar üçün də əvvəlcədən müəyyən edilmiş gözləmə vaxtı müəyyən edilir. Gözləmə vaxtı çatmadan, rütbə artımı üçün şans yoxdur. Bu vəzifəyə uyğun olan və nail oluna bilən ən yüksək rütbə verilir. Bu vəzifəni tutan üçün xidmət vaxtı, müqavilənin bitdiyi tarixə qədər və ya yaş həddinə qədər davam edir. Lakin ali hərbi rütbələrlə bağlı təyinat rütbə artırılmasının ümumi sisteminə uyğun olaraq həyata keçirilir.

Qiymətləndirmə Sisteminin Qarşılmalı olduğu Tələblər

- Sistem Macarıstan Müdafiə Qüvvələrinin tələblərinə və fərdi gözləntilərə bərabər surətdə xidmət etməlidir (verilən fayda və nailiyyətləri saxlamaq və inkişaf etdirmək, fərdi rolları formalaşdırmaq və artırmaq).
- O gələcəyə yönəlmiş olmalıdır (onun keçmiş fəaliyyət haqqında olmasına baxmayaraq, əsas məqsədi birgə məqsədi müəyyənləşdirməkdir).
- O müntəzəm toplanmış faktlar əsasında obyektiv məlumatları əhatə etməlidir.
- O birləşmiş, şəffaf olmalı və aydın məqsəd arxasınca getməlidir.
- O keyfiyyət əsasında qayda yaratmağa imkan verməlidir.

Qiymətləndirmə sistemi rütbə artırmağın əsasını təşkil edir, çünki o kiminsə ümumi fəaliyyətinin keyfiyyətini onun tutduğu müəyyən vəzifədə qiymətləndirir. Bu sistem, yuxarıda deyilən prinsiplər və tələblərə uyğun olaraq obyektiv ölçüləri və rəhbərliyin subyektiv rəylərini özündə birləşdirir.:

1. Komandir tərəfindən edilən *fəaliyyət qiymətləndirməsi* (hər il, hər rütbə üçün);
2. Birləşmə komandiri tərəfindən edilən *peşəkar yararlılıq* (verilmiş rütbədə tələb olunan minimum vaxtı xidmət edən zaman (1-6 il), və ya xüsusi düzəlişlər edilmiş qanuni hallarda: serjant və gizir, uorrent zabitlər, zabitlər və generallarla əlaqədar hallarda);
3. Ali rəhbərlik tərəfindən komandirlərin *fəaliyyətinin qiymətləndirilməsi* (iki ildən bir, sadəcə müəyyən yüksək vəzifələr).

Hər bir halda, qiymətləndirilmiş şəxs Qiymətləndirməyə imza atmalı və onu qəbul etməlidir və ya özünün ona şərhini verməlidir. (üçüncü halda hər bir komandir subyekt olan şəxsin fəaliyyəti haqqında qiymətləndirmə edir).

Bu qiymətləndirmələr planlaşdırılan təyinatlar və rütbə artımları üçün əsas təşkil edir (o cümlədən, təhsil və NATO vəzifələri). Yeni təyinatlar və rütbə artımları halında komitə bu qiymətləndirmələrdən istifadə edərək hərbiçiləri rütbələndirir. Daha sonra, Qiymətləndirmə bütöv təşkilatın insan resursları inkişafının əsasını təşkil edir, çünki ekspertlər “yerlər” və “şəxslər”-i qiymətləndirmək üçün ətraflı məlumatları ala bilir.

Qeyd etmək lazımdır ki, tətbiq edilən qiymətləndirmə sistemi, kiçilən hərbi təşkilat və artan sayda vəzifələr (əsasən NATO-da) və xarici missiyalar (ATƏT, BMT, NATO) hərbiçilər arasında müəyyən rəqabət yaratmışdır. Artan sayda hərbiçilər məktəblərə, xüsusi kurslara və dil təlimi kurslarına getmək istəyirlər. O həmçinin, daha şəffaf, qənaətcil insan resursu idarəetməsi yaradılmasına və fərdlərin daha yaxşı fəaliyyət göstərməsinə müsbət təsir edir.

Bu sistemin yaxşı işləməsi üçün ən azı üç mühüm şərt vardır. Ən böyük mənəvi tələb ondan ibarətdir ki, bu sistem silahlı qüvvələrin istisnasız olaraq hər bir üzvü üçün ümumilikdə istifadə olunmalıdır. Bu cür qiymətləndirmə edilməyən şəxslərin yeni təyinat və rütbə artımı alması şansı sifra bərabərdir. Bu cür mürəkkəb sistem üçün texniki şərtlər də mövcuddur, çünki o təkmilləşmiş birləşmiş *informasiya texnologiyası fonu* tələb edir. O, kadrlarla bağlı yeni prosedurlar sisteminin yaradılmasını və inzibati rəhbərliyin hazırlığını nəzərdə tutur. Nəticədə, Macarıstan kadrları idarəsinin üzvləri yeni kadr sistemləri ilə əlaqədar və xüsusilə də qiymətləndirmə sistemi ilə əlaqədar müntəzəm olaraq xüsusi kurslara, konfranslara və seminarlara qatılırlar.

Nazir bu cür fəaliyyətləri kadr idarəetməsi işləri ilə bağlı özünün illik göstərişlərində əmr edir. Bu cür kursların və toplantıların məqsədləri, təşkilati məqsədləri, maraqları və mövcud iş şəraitini *qanuni yolla* ahəngləşdirmək imkanında olan peşəkar kadr idarəetmə sistemləri formalaşdırmaqdır. Nəticədə, bütün bunlar, təşkilati məqsədlər, strukturlar və tələblər və həmçinin kadr idarəetməsinin dəyişən hüquqi əsasları haqqında yenilənmiş məlumatlarla təmin edilir.

Nazir silahlı qüvvələrin fəaliyyəti üçün cavabdehdir, o cümlədən qanun aliliyinə görə onun kadr resursları ilə idarəedilməsinə də cavabdehdir. Beləliklə, kadrlara rəhbərliyin tənzim edilməsi, öz vəzifələrini ehtiyatla yerinə yetirmək üçün nazirin köklü maraqlarına uyğundur. Silahlı qüvvələrdə xidmət edən vətəndaşlar və onların həmkarlara oxşar təşkilatları ordunun kadrlarla bağlı məsələləri necə həll etdiklərini diqqətlə izləyirlər. Buna baxmayaraq, zaman – zaman bir çox hallarda məhkəmənin müzakirə olunan məsələləri həll etməsi halları da olur.

Hüquqların Qorunması

Demokratik cəmiyyətin əsaslarından biri silahlı qüvvələrin şəxsi heyəti də daxil olmaqla hər bir vətəndaşın insan və mülki hüquqlarını təmin etməkdir; lakin hamı tərəfindən qəbul olunmuşdur ki, hərbi xidmətçilərin bir çox hüquqları onların işlərinin xüsusi xarakterinə görə məhdudlaşdırılmalıdır.²⁵⁷ Bu Fəsilin əvvəlində müzakirə edildiyi kimi, Konstitusiyaya və digər qanunlar silahlı qüvvələrin şəxsi heyətinin hüquqlarını və onlara qoyulan mümkün məhdudiyyətləri müəyyənləşdirir.

Xidmət təlimatları və komandirlərin təlimi bu bəyan edilmiş normalara uyğun olmalıdır. Bu bir tərəfdən, əsasən hərbi xidmətçilərin hüquqlarına təminat verən

²⁵⁷ Onun ətrafındakı dilemmalar və çağırışla bağlı bax: Ilona Kiss, 'Rights of Conscripts in Peacetime: Obstacles to and Opportunities for Providing Judicial and Non-Judicial Solutions in East European and Central Asian Countries', Geneva (2001): 14. In Biljana Vankovska (ed.), *Legal Framing of the Democratic Control of Armed Forces and the Security Sector: Norms and Reality/ies*, (Belgrade: DCAF-CCMR, 2001): 209.

standardları hazırlayan hərbi təlimatlardır və təlimlərdən ibarətdir. Buna baxmayaraq, təlimatlar və komandirlər sadəcə qanun aliliyini təminat altına almaq iqtidarında deyillər. Digər tərəfdən, kadrların demokratik təhsili onların hüquq və vəzifələrlə bağlı biliklərini artırır və öz hüquqlarını qorumaq üçün onlara əminlik və hazırlıq verir.

Kimə deyə bilər ki, bu cür halda bacarıqlı ordunun işində çətinliklər yaranar, lakin demokratik dəyərləri və sadəcə praktiki yanaşmaları da nəzərə almaq lazımdır:

- Ordu demokratik cəmiyyətin bir hissəsidir və o, demokratik hakimiyyətin təbəçiliyindədir (burada, cəmiyyəti ordudan qorumaq mənasındadır) və hərbi xidmətçilərin demokratik düşüncə tərzini də bura aiddir²⁵⁸;
- Müəyyən hərbi missiyalar, məsələn, Sülh Dəstəyi Əməliyyatları insan və mülki hüquqlara və ümumilikdə hüquqi normalara qayğı göstərən hərbi xidmətçilər tələb edir;
- İştiraki təmin etmək, təşkilatın fəaliyyətini yaxşılaşdırmaq alətinəndən biridir²⁵⁹.

Macarıstanda, hərbi qulluqçuların indiki mövcud hüquqları, strukturu və onların hüquqlarının qorunması mexanizmi bəzən alovlu debatlarla müşayiət olunan uzun proses nəticəsində formalaşdırılır²⁶⁰. Detallara getmədən, bu yazı hərbiçilərin təmsil olunduqları təşkilatların əsas xarakteristikaları və fəaliyyətlərinə fokuslanır.

Başqa digər Avropa ölkələrində olduğu kimi²⁶¹, Macarıstan Silahlı Qüvvələrinin hərbi heyəti üçün də təmsilçilik birliklərinin və/və ya işçilər üçün həmkarlar təşkilatları birliklərinin yaradılmasına izn verilir. Beynəlxalq sənədlərin silahlı qüvvələrin şəxsi heyətinin təmsilçisi birliklər yaratmağa hüququ olduğunu bəyan etməsi/tövsiyə etməsinə baxmayaraq²⁶², Macarıstan halında, bu, demokratikləşmənin daxili prosesinin nəticəsi sayəsində olmuşdur.

²⁵⁸ Hans Born, Marina Caparini, Karl Haltiner, *Models of Democratic Control of the Armed Forces: a Multi-Country Study Comparing Good Practice of Democratic Control*, DCAF Working Paper 47, July 2002. www.dcaf.ch/publications/Working_Papers/47.pdf

²⁵⁹ Robert Blake and Jane Srygley Mouton, *Productivity: The Human Side, A Social Dynamics Approach*, (New York: AMACOM, 1981): 4-7.

²⁶⁰ Fapál László, 'Polgári és politikai jogok korlátozása a honvédség hivatásos állományánál' (Restriction of Career Soldiers' Civil and Political Rights in the Hungarian Defence Forces), *Acta Humana*, 28-29 (1997): 53-74.

²⁶¹ Hans Born, Philipp Fluri and Anders Johnsson (eds.), *Parliamentary Oversight of the Security Sector: Principles, Mechanisms and Practices*, Handbook for Parliamentarians No. 5, (Geneva: IPU/DCAF, 2003), 150-153. Available at:

http://www.dcaf.ch/oversight/proj_english.cfm?navsub1=12&navsub2=3&nav1=3

²⁶² European Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms (Article 11.); Council of Europe Parliamentary Assembly (Recommendations 1572).

Hərbçilərin və mülki qulluqçuların²⁶³ hüquqlarını qoruyan təşkilatlar 1991-ci ildən fəaliyyətə başlamışdır və bu təşkilatlar qəbul edilmiş qanunlar əsasında və ordunun sayının ixtisara salınması ehtiyacından yaranmışdır. 1995-ci ildən başlayaraq, hərbçilərin maraqlarını “Honved” birliyi təmsil edir²⁶⁴. O Hərbçilərin Leqal Statusu haqqında Aktın formalaşdırılmasında aparıcı rol oynamışdır və bu Akt öz təşkilatlarını qurmaq üçün və ya bu cür təşkilatın üzvü olmaq üçün əsgərlərin hüquqlarını müəyyən edir.

“Honved” birliyi təmsilçiliklə bağlı özünün fikirlərini açıqlamış və aydın surətdə bəyan etmişdir: “Hər kəsin qazandığı hüquq qədər hüququ var”. Birliyin məqsədləri aşağıdakılardır:

- Razılaşma və əsgərlərin hüquq və maraqlarını qorumaq üçün forumun təşkil olunması.
- İlk qanun hazırlanması və daxili təlimat hazırlanması prosedurlarında iştirak edərək mülki hüquqların tətbiqinin artırılması.
- Öz fəaliyyətini gücləndirmək üçün beynəlxalq və daxili təmsilçi təşkilatlarla əməkdaşlıq edilməsi.
- Şəffaflığın və bununla da açıqlığın əsgərlərə təmin edilməsi.

Onun fəaliyyətinin son nəticəsi odur ki, əsgərlər də “formada olan vətəndaşlardır”. Onların interpretasiyasına görə mülkilər və əsgərlər fundamental olaraq eyni hüquqlara malikdirlər; lakin, əsgərlərin mülki hüquqları ən az hərbi tapşırıqlar zamanı məhdudlaşdırıla bilər. Formada olan vətəndaşlar tam olaraq hərbi təlimatlara, intizam və hərbi itaətə tam riayət edirlər və onların Birliklər daxilindəki fəaliyyətləri komandanların və komandirlərin əleyhinə yönəlməmişdir. Buna baxmayaraq, Birlik birbaşa ordunun funksiyası ilə əlaqəli olmadığı hallarda, əsgərlərin hüquqlarının hədsiz dərəcədə məhdudlaşdırılmasının əleyhinə olur. Əlavə olaraq, Birlik hesab edir ki, hərbçilərin mülki cəmiyyətə asan keçmək hüquqları olmalıdır²⁶⁵.

“Honved” Birliyi öz məqsədlərinə nail olmaq üçün müəyyən prinsiplər və sənədlər siyahısı müəyyən edir. Onların daha əhəmiyyətliləri bunlardır:

- Hərbçilərə o fikri yeritmək lazımdır ki, onların maraqları dövlət, siyasi və ictimai təşkilatlar qarşısında və digər başqa forumlarda möhkəm təmsil olunur.

²⁶³ Association of Comrades' Organisations (BEOSZ), Union of Civilian Employees (HODOSZ), League for Protecting Soldiers' Rights (KÉSZ), and 'Honvéd' Union.

²⁶⁴ 'Honvéd' Birliyi daxili və beynəlxalq mülki cəmiyyət müdafiə şəbəkələrinə qoşulmuşdur. O, Təhlükəsizlik Sektoru İşçiləri Assosiyasiyası (FRDÉSZ) və Hərbi Assosiyasiyaların Avropa Təşkilatının üzvüdür. (EUROMIL, <http://www.euromil.org>).

²⁶⁵ <http://www.hs2.hu>

- Hərbçilərin hüquqlarını səbəbsiz pozan və ya məhdudlaşdıran qanunlar və ya təlimatlara düzəlişlər edən və ya ləğv edən təşəbbüslər irəli sürməli.
- Hərbçilərin hüquq və vəzifələrini toplayan və bəyan edən və onlara riayət edən təşəbbüslər irəli sürməli. Lazım olduqda müzakirə mövzusu olan məsələləri məhkəməyə gətirməli.
- Qərar vermə prosedurlarında iştirakı tələb et.
- Mülki Hüquqlar üzrə Ombudsmannın²⁶⁶ fəaliyyətini dəstəklə.
- Əsgərlərin maraqlarını ifadə et və bərabər imkanlar üçün və imtiyazlara qarşı mübarizə apar.
- Silahlı qüvvələrin üzvlərini dəstəkləmək üçün fondlar yarat.
- Hərbçilərin hüquqları ilə bağlı yenilənən məlumatları yayımla.

Təmsilçi təşkilatların fəaliyyəti, onlarla Müdafiə Nazirliyi arasında və silahlı qüvvələrin ali komandanlığı arasında *müntəzəm məsləhətləşmələrə* gətirdi. Danışıqlar yolu haqqında daha da Məsləhətləşmələr üçün ümumi qanuni əsas Əmək Kodeksində ifadə edilmişdir, lakin hal –hazırda Hərbçilərin Leqal Statusu haqqında Akt danışıqlar prosesini daha da konkret ifadə edir. Nəticədə, bu Akt hərbiçilərin təmsilçiliklə bağlı hüquqlarının çərçivəsini təmsilçi təşkilatın fəaliyyətini daha da ətraflı şəkildə müəyyən edir və o cümlədən:

- Hərbçilərin öz hüquqlarını qorumaq və öz hüquqlarını, maraqlarını təmsil etmək üçün təşkilat qurmağa və ya belə təşkilatların üzvü olmağa hüquqları vardır.
- Təmsilçi təşkilatlar, cəmiyyətdəki digər təşkilatlar kimi sərbəst hərəkət edə bilər, lakin onlar tətillə təşkil edə bilməz, silahlı qüvvələrin müvafiq işlərinə və vəzifələrinin yerin yetirilməsinə mane ola bilməzlər.
- Şəxsi heyətlə bağlı məsələlərin müzakirəsi “forumu” nazirin, baş qərargah rəisinin və təmsilçi təşkilatın nümayəndəsinin iştirakı ilə çağırılmalıdır.

²⁶⁶ Əksər ölkələrdə müdafiə sektoru üzərində nəzarət funksiyası olan xüsusi hərbi ombudsmanlar fəaliyyət göstərir və əsgərlərin hüquqlarını qoruyur. Bax,;

http://www.dcaf.ch/publications/bg_military_ombudsman.cfm?nav1=4&nav2=1

Macarıstanda, Mülki hüquqlar üzrə Ombudsman (www.obh.hu) zaman-zaman müdafiə qüvvələrini və ordunu da gözdən keçirir. Ombudsman əsasən hüquqi müəyyənlik, insanların ləyaqəti, bərabər hüquqlar və imkanları, azadlıq və fərdi təhlükəsizliyi, əmək hüququ, istirahət və məzuniyyət hüququ, hüquqi mübahisə və şikayət hüququ, dini azadlıq, söz azadlığı, təmsilçilik hüququ kimi məsələlərə nəzarət edir.. Müəyyən təşkilatların, o cümlədən, birliklər Ombudsman nəzarəti tələb etmək hüquqları vardır. Eyni dərəcədə hər bir vətəndaşın belə hüququ vardır.

Forum(HOVET, 1998 –ci ildən HEF) bir neçə dəfə ciddi məsələlərin müzakirəsi üçün,hətta iş şərtləri ilə bağlı,çağırılmışdır.Təmsilçi təşkilatın “Forum 2002” ilə bağlı əsas məqsədi aşağıdakılar olmuşdur:

- Təmsilçi təşkilatlar,müdafiə naziri və baş qərargahın rəisi arasında daimi müzakirələrin təmin edilməsi.
- Təmsilçiliyin birliyi daxilində, maksimum səmərəliliklə qanunların imkan verdiyi imkanlardan istifadə etmək üçün maraqların ahəngləşdirilməsi.
- Təmsilçi qruplar arasında məlumat paylaşması ilə sazişə nail olmağa kömək edilməsi.
-

Sonda, Silahlı qüvvələrin üzvlərinin mülki hüquqlarını və azadlıqlarını qorumaq üçün müxtəlif ölçülər və alətlər vardır. Ölkə daxili qanunlar,Konstitusiyadan başlayaraq Hərbiçilərin Leqal Statusu haqqında Akt-a qədər ölkə daxili qanunlar və hərbi təlimatlar hüquq və azadlıqları təmin edən beynəlxalq sazişlər və tövsiyələrə uyğun gəlir. Əsgərlər və xüsusilə də komandirlər bu hüquqlara həssas olmaları haqda təlim keçirlər. Baxmayaraq ki, bu mexanizmlər və daha ümumi desək, müdafiə strukturları üzərində “vertikal” demokratik nəzarət bu baxımdan qanun aliliyini təmin edir,təmsilçi təşkilatlara təşkilatlanmaq üçün və əsgərlərin hüquqlarının və maraqlarının qorunmasını yaxşılaşdırmaq tədbirləri görmək üçün imkan verilir. Macarıstanda Honved Birliyi bu mənada demokratik bacarıqlar təşviq edir və onun fəaliyyəti və həmçinin, müntəzəm olaraq Nazirlik, Baş Qərargah və əsgərlərin nümayəndələri ilə keçirilən “Forum”, “formada olan vətəndaşların” hüquq və vəzifələrinin daha dəqiq bəyan edilməsi ilə nəticələndi. Həll olunmamış,debat olunan məsələlər ortaya çıxdıqca məhkəmələr və Mülki Hüquqlar üzrə Ombudsman qərar verir.

NATO-ya İntegrasiyanı Gücləndirmək üçün Təhsil və Təlim

Alyans və onun üzvləri, Macarıstan zabitləri və Müdafiə Nazirliyinin(və Xarici işlər Nazirliyi üçün) mülki qulluqçuları üçün müxtəlif formada təlim və təhsil həyata keçirmişdir. Bu yardım proqramları demokratik mülki-hərbi münasibətlərə²⁶⁷ və NATO prosedurlarına fokuslanmış və NATO sayacağı hərbi praktikaların yayılmasında faydası olmuşdur. NATO və üzv ölkələrin təsisatlarının təhsil proqramları müəyyən sayda hərbi zabitlərin formalaşmasına kömək etmiş və onlar NATO beynəlxalq idarəsində işləmək imkanı qazanmış və NATO –dan aldıkları biliyi öz öl-

²⁶⁷ Ferenc Molnár, ‘NATO Influence on Democratisation of Civil-Military Relations in Hungary’, *Euro Atlantic Integration and Ukraine* (2004): 19.

kələrinə aparmışlar. Macarıstanın NATO-ya inteqrasiya hazırlığı beynəlxalq təlimlərin və Sülh naminə Tərəfdaşlıq Proqramının(SNT) təlimləri genişləndikdən sonra açıq-aydın yaxşılaşmışdır²⁶⁸.

Macarıstan Müdafiə qüvvələri SNT-in verdiyi təhsil və orientasiya imkanlarından fəal və uğurla istifadə etdi. O, təbii Macarıstanın NATO genişlənməsinin birinci dalğasına daxil olmasında əhəmiyyətli rol oynadı və 1999-cu ildə İttifaqın təmsəlahiyyətli üzvü oldu²⁶⁹. Buna baxmayaraq, silahlı qüvvələr NATO ilə tam uyğunluq əldə edənə qədər təkmilləşməli idilər və elə NATO-nun özü də 1990-cı illərdən bəri çox dəyişmişdir.

Macarıstanın NATO üzvlüyü, ordunun transformasiyası üçün unikal imkan yaratdı. Bunu başa düşərək, hökumət 1999-cu ilin İyulunda bütöv müdafiə sektorunun strateji icmalını təşkil etdi. Bu strateji icmal əsasında, həmən il geniş tədbirlər paketi haqqında qətnamə qəbul edildiyi elan olundu. Sənəd Baş Qərargahın Müdafiə nazirliyinin daxilinə keçməsinə təmin edir, komandanlıq səviyyələrinin sayını azaldır, silahlı qüvvələrin yeni strukturuna görə şəxsi heyətin ixtisarını və həmçinin, hərbi təşkilatın işinin və ordunun maliyyələşdirilməsinin daha qənaətcil olmasını nəzərdə tutur.

Baxmayaraq ki, icmal 1999-2000-ci illərdə aparıldı və elan olunmuş hərbi islahat Macarıstan silahlı qüvvələrinin modernizasiyası üçün möhkəm əsaslar yaratmağa cəhd etdi, o keçmiş praktikalardan uzaqlaşa bilmədi. Lakin ən böyük problem o idi ki, hətta bu islahat Macarıstan ordusunun transformasiyasına maliyyə məhdudiyəti nöqtəyi nəzərindən baxılan yanaşmanı dəyişə bilmədi və daha çox hərbi tapşırıqları yerinə yetirmək üçün hərbi imkanlara fokuslandı və milli təhülkəsizlik siyasətlərinin maraqlar və dəyərlər istiqamətinə yönəldiyi bir zamanda möhkəm və sət şəkildə ənənəvi ərazi müdafiəsi yanaşmasını saxladı.

Digər ciddi problem o idi ki, baxmayaraq ki, əsgərlərin iş və həyat şəraitinin yaxşılaşdırılmasına prioritet verilməsi cari vəziyyət və əsgərlərin mənəvi vəziyyətləri ilə əsaslandırılırdı, modernizasiyanın bu cür sıra ilə həyata keçirilməsi ittifaq öhdəlikləri baxımından əlverişli deyildi. Macarıstan təhlükəsizlik mühitinin 1999-cu ildən sonra radikal surətdə dəyişməsinə əlavə olaraq, 2002 –ci ildə hakimiyyət gələn yeni hökumət qismən yuxarıda sadalanan problemlərə görə həmin ilin yayında yenidən hərbi icmal hazırlamağı tapşırırdı. Bu yeni icmalın, əvvəlki yoxlamanın nəticələrini də nəzərə almağa cəhd etməsinə baxmayaraq, üç səbəbə görə onun ancaq çox kiçik bir hissəsindən istifadə edə bilərdi:

²⁶⁸ The 'Partnership for Peace' program was launched by the NATO Summit of 10-11 January 1994, in Brussels.

²⁶⁹ Ferenc Végh, 'The Hungarian Defence Forces: From Preparation to Full Interoperability', *Hungary: a Member of NATO* (1999): 41-49.

Birincisi, əvvəlki icmalın mövqeyindən və metodlarından geri çəkilərək o, silahlı qüvvələrin transformasiyasına, Macarıstan ordusuna verilən tapşırıqların yerinə yetirilməsi üçün lazım olan hərbi imkanlar cəhətindən yanaşdı. İkinci səbəb ondan ibarət idi ki, Macarıstanın təhlükəsizlik mühiti 1999 –cu ildən sonra köklü şəkildə dəyişdi(2000-ci ilin Oktyabrında Yuqoslaviyada demokratik dəyişim baş verdi; 2001- ci ilin 11 Sentyabrında Amerika Birləşmiş Ştatları terror hücumuna məruz qaldı; və tam məlum oldu ki, NATO-nin genişlənməsinin ikinci dalğası yeddi ölkəni əhatə edəcək və onlardan üçü Rumıniya,Slovakiya və Sloveniya Macarıstanla sərhəddirlər) və ərazi müdafiəsi prinsipinə tam arxalanmanın səhv olduğu aydın oldu. Ucuncü isə, yeni bir amilin özə çıxması idi,bilavasitə, Praqa öhdəliyi idi və orada Macarıstan orduda təkmilləşmə öhdəliyini boynuna götürmüşdür²⁷⁰.

Son icmalın nəticələrinə uyğun olaraq hökumət proqramı və Macarıstanın NATO öhdəliyi əsasında tam könüllü qüvvələrə keçid və NATO-ya daha da inteqrasiya haqqında qərar qəbul edildi. İcmal həm də NATO-ya inteqrasiya və əsasən məsuliyyət zonasından kənar əməliyyatlarda daha yaxşı fəaliyyət göstərmək üçün peşəkarlığı yaxşılaşdırmaq proqramları ilə nəticələndi. O həmçinin,təlim və təhsil daxil olmaqla insan resursları idarəetməsinin çoxlu sayda cəhətlərinə də təsir etdi.

NATO inteqrasiyası üzrə son gedişlər. Macarıstan, NATO-nun struktur,müxtəlif səviyyələrdə iş mexanizmləri,kadrların təcrübələri ilə bağlı 1990-ci illərdən başlayaraq çox tələblərini qəbul etməsinə baxmayaraq, hələ də daha dərin adaptasiya lazımdır.İnteqrasiya proqramının əsas məqsədi 2010-cu ilədək NATO üzv ölkələrinin orta səviyyəsində uzlaşmaya(interoperability)nail olmaqdır. Praktikada bu o deməkdir ki,Macarıstan silahlı qüvvələri müxtəlif NATO əməliyyatlarında Alyansın digər üzvləri ilə səmərəli surətdə əməkdaşlıq etmək imkanında olacaqlar.

Dörd sahə seçilməsi ilə İnteqrasiya Təsdiqi Proqramı bunlara xidmət edir:

- Müdafiə və güc tətbiqi planlaşdırması;
- Təhsil
- Hazırlıq
- Hərbi təlimlər
-

NATO-nun AFSOUTH ilə müzakirələri əsasında gedən İnteqrasiya prosesi dörd mərhələdə yerinə yetirilir: tələb olunan imkanların və uyğun dönüş nöqtələrinin müəyyən edilməsi, konkret milli və NATO planlarının hazırlanması;inteqrasiya proqramlarının müəyyən etdiyi tapşırıqların yerinə yetirilməsi; və qiymətləndirmə, formanı dəyişmə və yenidən işləmə.

²⁷⁰ Zoltán Szenes, *Hungary's Five Years in NATO* (Budapest: Zrínyi, 2004): 81-93.

Təhsilə gəlincə, o 1997-ci ildən başlayaraq, Macarıstan NATO –ya dəvət olunanndan, həmişə NATO-ya inteqrasiyanın önəmli hissəsi olmuşdur. Yuxarıda deyilən beynəlxalq kurslardan başqa, zabitlər, uorrent zabitlər və QHT-lər üçün ölkə daxilində orientasiya, hazırlıq və dil kursları xarakterli NATO-nun müxtəlif cür kursları təşkil edilmişdir²⁷¹. Buna baxmayaraq, erkən mərhələlərdə NATO ilə əlaqəli təhsil lazımı qaydada yaxşılaşmamışdır. Nəticədə bu məqsədlə qərarlar qəbul olunurdu:

- Dil səviyyəsinin artırılması üçün və xüsusilə də hərbi dil təcrübəsinin artırmaq üçün dil təlimi mərkəzi²⁷² təsis etməli;
- Doktrinaları təhsil proqramlarına salmaq üçün NATO doktrinaları komissiyaları yaratmalı;
- Müəyyən sahələrdə NATO standartlarını (STANAG) tətbiq etməyə məsul olan yüksək səviyyəli instruktorlar təyin etməli;
- Hərbi məktəblərin NATO –ya inteqrasiyası ilə bağlı fəaliyyətlər və nailiyyətlərlə bağlı hər üç aydan bir hesabat vermələrini təmin etməli.

Nəticədə, 2001 –ci ildən başlayaraq NATO standartlarına uyğun olaraq Macarıstan hərbi təhsili inkişaf etdi. Hal-hazırda, təhsilin davamlılığını və kadrların çevikliliyini təmin etməkdən ötrü hərbi xidmətçilərin təhsil sistemində əlavə xüsusi və təkrar-hazırlıq kursları da əlavə edilmişdir²⁷³. Bunlar əənənəvi və artan sayda uzaqdan öyrənmə kurslarıdır. Bütün bunlar diqqətlə təşkil olunmuş və NATO tələblərinə uyğun olaraq idarə olunur.

Macarıstandakı təlim kurslarına gəldikdə, hal-hazırda orada dəyişikliklər baş verir, çünki tam könüllü qüvvələr yaradılır və ölkənin yeni təhlükəsizlik mühitinə görə silahlı qüvvələrin tapşırıqları da dəyişir. İndiki xidmət zamanı əsgərlərin təlimi əvvəlki dövrlərdəkindən daha çoxdur (digər xidmətlər, məsələn təmizlik və gözətçilik işləri könüllü əsgərlər tərəfindən aparılır) və təlimlər geniş mənada NATO rəhbərliyi altında gedən və digər beynəlxalq əməliyyatlara, əsasən də sülhü dəstəkləyən əməliyyatlara fokuslanır. Yeni sistemdə sülhü dəstəkləyən əməliyyatlara (SDƏ) hazırlıq, əsgərlərin ilkin təlimi ilə eyni vaxtda başlayır, çünki onların hər biri istənilən zaman bu cür missiyada xidmət etməyə hazır olmalıdır.

Əsgərlərin NATO və digər beynəlxalq SDƏ yönümlü təlim və təhsillərinə bax-

²⁷¹ József Holló, 'Humán intézményrendszer - kompatibilitás' ('The Human Side of Compatibility'), *NATO/EU csatlakozás és a védelmi szektor (NATO/EU Integration and the Security Sector)* (1999): 75-82.

²⁷² <http://www.zmka.hu/tanszekek/bknyk/>

²⁷³ Yeni sistem MN-nin inzibati işlər üzrə dövlət katibi və aparat rəhbərinin əmri ilə yaradılmışdır 17/2003 (HK.7).

mayaraq, bu əməliyyatlara göndərilmək üçün tapşırıq alanlar xüsusi kurslar keçməlidirlər. Xüsusi təlim və təhsillə təmin etmək üçün 2004 –cü ildə SDƏ təlim mərkəzləri yaradıldı²⁷⁴. NATO,AB,BMT və ya digər missiyalara hazırlaşan istənilən əsgər və ya birlik bu mərkəzdə müxtəlif kurslarda iştirak etməlidir.

Kurslar gündəmdə olan missiyanın konkret məsələləri ilə məşğul olur və kurslar bu missiyanın NATO, BMT,AB və ya digəri olmasından və ya missiyanın hansı mühitdə olmasından asılı olur. Bu kurslar əsgərlərə dəqiqliklə beynəlxalq hüququ izah edir (humanitar və müharibə hüququnu). Qeyd etmək lazımdır ki, beynəlxalq hüquq Macarıstanda keçirilən istənilən səviyyəli hərbi təlim və təhsilin ayrılmaz hissəsidir.

Təlim və təhsildə Beynəlxalq humanitar hüquq

Beynəlxalq hüququn hərbi dərslərə və təlim planlarına salınması zərurəti Soyuq Müharibədən sonra sürətlə artmışdır. 1990-cı ildən əvvəl Macarıstan əsgərlərinin bir neçə sülhməramlı əməliyyatlarda iştirak etməsinə baxmayaraq, onların sayı o zamanda bəri sürətlə artmışdır.

Bu günkü hərbi missiyaların mühüm xarakteri ondan ibarətdir ki, əsgərlər o zaman güc işlədirlər ki, o artıq qaçılmaz olur. Missiyada iştirak edən qüvvələr yerli icmaların, medianın və milli və beynəlxalq qeyri-hökumət təşkilatlarının dəstəyini qazanmağa çalışırlar. Daha da irəli getsək, hər bir hərbi fəaliyyət yerli və ya beynəlxalq siyasi əhəmiyyət kəsb edə bilər.

Bu səbəbdən, təlim və təhsildə beynəlxalq hüquq və beynəlxalq müqavilələrin daha çox ifadə olunması tələb olunur. ATƏT-in Davranış Kodeksinə əsasən, bu sənədlər və normalar Macarıstan Silahlı Qüvvələrinin təlim və təhsil proqramlarının bölünməz hissəsini təşkil edir.

Silahlı qüvvələrin bütün kazarmaları və təsisatlarının kitabxanası vardır və orada baş qərargah rəisinin əmrinə görə humanitar hüququn yenilənmiş qanunlar toplusu hamı üçün açıqdır.

Macarıstanın qanunlar külliyyəti beynəlxalq hüququn ən əsas elementlərini özündə cəmləşdirir²⁷⁵. İlk hərbi hazırlığa beynəlxalq hüquqla bağlı nəzəri dərslər və praktiki təlimlər (sahə təlimləri) daxildir.

- Sırası əsgərlərin, serjant və gizirlərin, uorrent zabidlərin və zabidlə-

²⁷⁴ http://www.honvedelem.hu/honvedseg/szarazfold/mh_beketamogato_kikepzo_kozpont

²⁷⁵ Məsələn, Əsas Təlimat Kitabı (Fəsil I, XII) beynəlxalq hüquqla bağlı əsgərlərin fərdi və komandanların məsuliyyətlərini toplayır və izah edir. Müharibə təlimatları ilə bağlı bütün Macar kitablarına müharibə zamanı beynəlxalq hüququn tənzimlənməsi haqqında Fəsil əlavə edilir.

rin sonrakı təhsili və təliminə beynəlxalq hüquq və beynəlxalq müqavilələr üzrə vacib sayda dərslər və təlim saatları daxildir.

•

Mənsəbli hərbiçilərin təhsili əsasən aşağıdakı dörd sahəni əhatə edir: beynəlxalq humanitar hüquq və insan hüquqları; beynəlxalq humanitar və hərbi hüququn prinsipləri və tərifləri; hərbi əsirlərin hüquqları; beynəlxalq nizamnamələrlə bağlı komandanların məsuliyyətləri, və hərbi cinayətlərə görə təbəçilikdə olanların məsuliyyəti.

Yekun

Kadrlarla təmin etmə problemləri görünür ki, uzun müddətli və maliyyə çətinliklərinə görə, bacarıq və siyasi iradə çatmamazlığına görə onu həll etmək çətindir. Bütün bunlar müasir, peşəkar strukturlar və bu sahədə işlək mexanizmlər yaratmağı gecikdirmişdir. Buna baxmayaraq 1990-cı illərin sonunda aşkarlıq vaxtı gəldi, yəni uyğun kadr təsisatları, siyasəti və praktikası, səmərəli iqtisadi və etibarlı müdafiə sektorunun, o cümlədən, ordunun inkişafı üçün həyati vacibdir.

Macarıstan demokratikləşməni dərinləşdirməklə və tam peşəkarlaşma yolu ilə bütöv kadr sistemini təkmilləşdirməyə qərar verdi. Lakin bu proses cəmiyyətdə və iqtisadiyyatda gedən proseslərlə ümumilikdə bağlıdır.

Macarıstan halını yekunlaşdıraraq, qeyd etmək lazımdır ki, parlament və digər mülki hakimiyyət silahlı qüvvələrin kadr siyasətinə və onun idarəetməsinə nəzarət edir və qanunlarla, oturuşmuş demokratik strukturlarla və şəffaf prosedurlarla bu nəzarəti təminat altına alır. Müdafiə Nazirliyinin və Baş Qərargahın sənədləri ordunun əsas xüsusiyyətləri ilə əlaqədar qanunların və parlament qərarlarının müəyyən etdiyi normalar və prinsiplərə diqqətlə riayət edir. Ordunun kadr strategiyası milli təhlükəsizlik və hərbi strategiya üzərində qurulmuşdur. Macarıstanda transformasiya olunan kadrları idarəetmə sistemi demokratik və daha çox peşəkar tələblərə uyğun gəlir.

Seçilmiş cari proseslər

Macarıstan Özünü Müdafiə Qüvvələri 2002	Macarıstan Özünü Müdafiə Qüvvələri 2006
Daha çox kütləvi silahlı qüvvələr	Peşəkar silahlı qüvvələr
Ənənəvi ordu	Ekspedisiya ordusu
Ənənəvi tərkib	Modul strukturu
Sahəyə yönəlməmiş xidmət	Sahəyə yönəlmiş xidmət
Qismən nəticədən asılı olan	Tam nəticədən asılı olan

Nisbətən pis iş şəraiti	Qəbul edilə bilən iş şəraiti
Desentralizasiya olmuş kadr idarəetməsi	Mərkəzləşmiş kadr idarəetməsi
Kadr idarəetməsi üçün İnformasiya texnologiyasından istifadə erkən mərhələdə	İnformasiya texnologiyası, kadr idarəetməsində tam tətbiq olunur
Uzun müddət üçün müəyyən bilik və bacarıqlar	Geniş miqyaslı, çevik bilik və bacarıqlar (təhsilin sonunda ixtisaslaşma)
Xarici dillərin rolu böyük deyil	Xəbərləşmə bacarıqları və xarici dillər əhəmiyyət kəsb edir
Təhsilin rentabelliği nəzərə alınmır	Təhsilin rentabelliği əsasdır

Macarıstan hərbiçilərinin təhsil və təlimi, getdikcə daha çox NATO tələblərinə uyğun qurulur və Macarıstanın Praqada götürdüyü öhdəliklərə uyğun olaraq silahlı qüvvələrin imkanlarını genişləndirir. Müdafiə Nazirliyi və Baş Qərargah tərəfindən müəyyən edilmiş müvafiq proqramlar və strukturlar silahlı qüvvələrin NATO ilə tam uyğunluğunu əldə etmək və sülhü dəstəkləyən əməliyyatlarda səmərəli iştirak etmək məqsədi güdür. Buraya NATO doktrinalarına, standartlarına və beynəlxalq hüquq və müqavilələrinə uyğun olaraq birləşmiş təhsil və təlim sistemi daxildir.

9-cu Fəsil

Müdafiə Sektorunda Maliyyə Planlaşdırması və Ehtiyatların Ayrılması

Dr..Harı-Bukur Marku

Giriş

Müdafiə sektorunda maliyyə planlaşdırması və ehtiyatların ayrılması ikili prosesdir: ona ənənəvi olaraq müdafiə planlaşdırması siklinin yerinə yetirilməsinin bir hissəsi kimi baxılsa da, onlar qərar-vermənin xüsusiyyətlərini özlərində saxlayır. Ehtiyatlar ayrılması üçün verilən qərarlar, müdafiə strategiyası və ordunun islahatını maksimum səmərəli edər və ya onu zəiflədər. Yerinə yetirmənin gedişində, ən azı müasir cəmiyyətdə, onlar da hesabatlılıq dilemması ilə üzləşirlər: nə daha çox əhəmiyyət kəsb edir?: maliyyə və düzlüyə görə məsuliyyət və ya görülən işə görə hesabatlılıq, yəni səmərəli icra fəaliyyətinə görə?²⁷⁶.

Müdafiə xərcləri milli iqtisadiyyatda və cəmiyyətdə mühüm rol oynayır və o, milli təhlükəsizliyin hərbi yekununun izahatıdır. Adətən, müdafiə sahəsində çalışanlar fəal əhalinin 2% -ni təşkil edir, ona ÜDM-nin 1%-dən çoxu və ya bütöv hökumət xərclərinin 4%-dən çoxu xərclənir. Müdafiə xərclərinin iqtisadi inkişafa birbaşa təsiri ölkədən-ölkəyə dəyişir və çoxlu amillərdən asılı olur, məsələn, müdafiə satınalmaları milli sənaye üçün tələb yaradır və ya müdafiə sənayesi başqa sektorlardan resursları sorub aparır, məsələn təhsil və səhiyyə sahəsindən²⁷⁷.

Soyuq Müharibənin bitməsi dövlət, bazar və vətəndaş cəmiyyəti arasındakı balans dəyişdi²⁷⁸, Müdafiə nazirliyi daxil olmaqla hökumət idarələrinin işlədiyi mühiti dəyişdi. Konkret ölkə ilə açıq maraqlanan ictimaiyyət və həmçinin, beynəlxalq subyektlər müdafiə sek-

²⁷⁶ Bax: Robert D. Behn, *Rethinking Democratic Accountability*, Brookings Institution Press, Washington D.C., 2001, p. 7.

²⁷⁷ Müdafiə xərcləri ilə iqtisadi artım arasındakı müzakirələrlə bağlı Bax: J. E. Payne and A. P. Sahu (eds.), *Defence Spending & Economic Growth*, Westview Press, Oxford, 1993.

²⁷⁸ N. Caiden, "Public Service Professionalism in Performance Management and Evaluation", in *Public Service in Transition: Enhancing its Role, Professionalism, Ethical Values and Standards*, United Nations, 1999, available at URL

<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan000385.pdf>

torunda yüksək etika standartları, şəffafliq və hesabatlılıq tələb edirlər və silahlı qüvvələrdə yaxşı idarəçilik tələblərinə davamlı inkişaf prosesinin bir hissəsi kimi baxırlar.

1994-cü ildə Budapeştdə ATƏT Təhlükəsizlik Əməkdaşlığı üzrə ATƏT Forumunun Xüsusi Komitəsinin 91-ci Plenar İclasının irəli sürdüyü Təhlükəsizliyin Siyasi-Hərbi Cəhətlərinin Davranış Kodeksi 22-ci maddədə bəyan edir ki, "hər bir iştirakçı dövlət müdafiə xərclərini qanunverici orqana müzakirə etmək üçün təqdim etməlidir. Hər bir iştirakçı dövlət, milli təhlükəsizlik tələbatlarına uyğun olaraq, özünün hərbi xərclərində ehtiyatlılıq göstərir və silahlı qüvvələrlə bağlı məlumatlara şəffafliğı və ictimai çıxışı təmin edir"²⁷⁹.

İlk növbədə, müdafiə sektorunda hansı prosedurların həm yaxşı maliyyə, həm də yaxşı idarəetmə üçün daha yaxşı uyğun gəldiyi sualını qaldırmaqdır. Bu suala cavab vermək üçün ölkə tərəfindən atılan yeganə addım, tələb olunan bacarıqların yenilikçi və ya hətta klassik prosedurların uğur qazandığı digər ölkədən "borc" götürülməsidir. Hətta bu düz qərar olsa da, praktikada gözlənilməyindən daha mürəkkəb alınır"²⁸⁰.

Bizim müzakirə etdiyimiz proseslərin digər konkret özəlliyi ondan ibarətdir ki, bura istehsal olmayan sahədir. Geniş mənada o deməkdir ki, biz xərcləri ölçdüyümüz halda (maliyyə və insan resurslarını), məhsulu ölçməyimiz çox çətindir. Müdafiə məhsulu hərbi güc olmalıdır, yəni döyüşmək üçün hərbi imkan və müharibəni udmaqdır, lakin, çox hallarda, müharibə, əgər onu aparmaq lazım gələrsə, məhsulunu ən sonda göstərir və artıq onu da dəyişmək mümkün olmur. Yaxın gələcəkdə, müharibə perspektivinin olmaması ucundan, hər bir ölkə real döyüş qabiliyyətinə çox fikir vermədən müdafiəyə az maliyyə sərf edir"²⁸¹.

Bundan əlavə müdafiə xərcləri ilə hərbi güc arasında birbaşa əlaqə yoxdur. Müdafiə xərclərinin müəyyən miqdarda artırılması ölkənin də həmən miqdarda döyüş qabiliyyətinin artmasına aparmır.

Çoxlu sayda tərəfdaş ölkələrdə və uzun müddət ərzində hökumət büdcəsi çox vaxt olduğu kimi, müdafiə büdcəsi də sirli və mərkəzləşmiş məsələ olmuşdur. Ona görə də, NATO-nun İstanbul Sammitində qəbul edilən Avro-Atlantik Tərəfdaşlıq-Yeni Oryentasiya və Canlanma sənədinə görə islahata ehtiyac hələ də qalır"²⁸².

²⁷⁹ OSCE *Code of Conduct on Politico-Military Aspects of Security*, Programme for Immediate Action Series, No. 7, 3 December 1994, available at URL <http://www.osce.org/docs/english/pia/epia94-2.pdf>

²⁸⁰ Beynəlxalq təcrübənin idxalında mövud olan çətinliklər üçün bax: C. Pollitt, "Public Management Reform: Reliable Knowledge and International Experience", *OECD Journal on Budgeting*, Vol. 3, No. 3, 2003.

²⁸¹ İctimai sektor xərclərində siyasət qiymətləndirməsi müzakirələri üçün bax: Ke-young Chu and others, *Unproductive Public Expenditure: A Pragmatic Approach to Policy Analysis*, IMF Pamphlet Series, No. 48, Washington: International Monetary Fund, 1995.

²⁸² NATO, *The Euro-Atlantic Partnership - Refocusing and Renewal*, available at <http://www.nato.int/docu/basicxt/b040623e.htm>

Bu fəsilə müdafiə siyasəti və idarəçiliyinin daha hesabatlı və şəffaf bir hissəsi kimi, daha məhsuldar və səmərəli surətdə resurs ayrılımları və maliyyə planlaşdırmaları həyata keçirmək üçün lazım olan prosedurlardan söhbət gedir. Hamı tərəfindən qəbul olunan dillə desək, bu davranış kodeksi, ən yaxşı praktikalar və ən yaxşı idarəçilik haqqındadır. Birinci bölmə, maliyyə planlaşdırması və resurs ayrılması baş verən struktur ilə məşğul olacaqdır, ikinci bölmə, hesabatlı maliyyə planlaşdırması və resurs ayrılması sistemini idarə edən prinsipləri müzakirə edəcək, üçüncü hissə, maliyyə planlaşdırması prosesində atılan əsas addımlar ilə və sonuncu bölmə resurs ayrılması dilemması ilə məşğul olacaqdır.

Müdafiə sektorunda Maliyyə Planlaşdırması və Ehtiyatlar Ayrılması Strukturu

Öncədən qəbul edilməlidir ki, maliyyə planlaşdırması və ehtiyatlar ayrılması müdafiə planlaşdırmasının bir hissəsidir və o sadə olmayan ideyadır, çünki Avro-Atlantik zona üzrə ölkələr öz müdafiə təsisatlarının əsasını qoymaq üçün müdafiə planlaşdırmasının müxtəlif yollarından istifadə edirlər. DCAF-in İşçi Sənədində, Daniel Nelson dəlillər gətirir ki, hətta bu ideyanın özü anlaşılmazlıq gətirir və o daha geniş təhlükəsizlik anlayışı ilə əvəz edilməlidir²⁸³. Hətta ATƏT-in müdafiə planlaşdırması ilə bağlı sənədi, bu anlayışın tərifini verməkdən çəkinir, bəyan edir ki, iştirakçı dövlətlər üçün müdafiə planlaşdırmasında maraq zonası “dövlətlərin orta və uzun müddətli perspektivdə hərbi qüvvələrinin həcmi, strukturu, təlimi və avadanlığı və həmçinin, müdafiə siyasəti, doktrinaları və büdcələri ilə bağlı niyyətləridir”²⁸⁴.

Ümumi məqsədlər üçün, biz razılığa bilirik ki, müdafiə planlaşdırması təşkilatı və təsisati komplekslik olub, üç əsas sahədən ibarətdir: siyasətin formalaşdırılması, güc planlaşdırması və resurs ayrılması. Onun əsas məqsədi ölkənin milli maraqlarını təmin etmək üçün zəruri olan hərbi gücü ortaya qoymaqdır.

Əgər müdafiə planlaşdırması, maliyyə planlaşdırması və resurs ayrılması üçün əsas strukturdursa, o zaman müdafiə planlaşdırmasının işlədiyi struktur ordu üzərində demokratik siyasi nəzarətdir. ATƏT-in hər bir iştirakçı dövləti, Təhlükəsizliyin Siyasi-Hərbi Cəhətlərinin Davranış Kodeksi vasitəsilə “ordu üzərində effektiv rəhbərliyi təmin etmək və saxlamaq və demokratik legitimliklə səlahiyyətlənmiş, konstitusiya yolu ilə müəyyən edilmiş hakimiyyətin orduya nəzarət etməsi ilə (...)” razılışmışdır²⁸⁵.

Əgər biz maliyyə planlaşdırması və resurs ayrılmasının həyata keçirilməsinin köklü surətdə təkmilləşdirmək yollarını müzakirə etmək istəyiriksə, biz ilk növbədə bu prosesə cəlb olunan təşkilatlara və təsisatlara diqqət yetirməliyik. Təşkilatın anla-

²⁸³ Daniel Nelson, “Beyond Defense Planning”, DCAF Working Paper No. 72, August 2002.

²⁸⁴ OSCE, *Defence Planning*, Programme for Immediate Action Series, No. 4, 25 Nov 1993.

²⁸⁵ OSCE, *Code of Conduct on Politico-Military Aspects of Security*, section VII, Art. 21.

mı,müəyyən mənada özünü-izah edən olsa da, ümumi məqsədlərə nail olmaq üçün kollektiv şəkildə toplanmış fəaliyyətdə olan subyektləri nəzərdə tutsaq,müxtəlif mədəniyyətlər üzrə təsisat anlayışı qavrayışı da eyni deyildir.Bir çoxları düşünə bilər ki,təşkilatlar və təsisatlar sinonimdir, digərləri isə belə düşünür ki, təsisatlar, qanunlar,siyasətlər və mədəniyyətlər vasitəsilə təşkiatların davranışını idarə edirlər²⁸⁶.

Hər hansı sıra ilə baxsaq, müdafiə planlaşdırmasına cəlb olunan əsas təşkilatlar və ən azı qismən cəlb olunan təşkilatlar:müdafiə üçün maliyyə planlaşdırmasında iştirak edən xüsusiləşmiş komissiyaları olan qanunverici orqan; həlledici nazirlikləri planlaşdırma,maliyyə və resurs ayrılmasında iştirak edən hökumət; özünün əsas idarələri və ordu ilə birlikdə avtonom hərəkət edən subyekt kimi müdafiə nazirliyidir. Müdafiə planlaşdırmasının əksər hallarında, yuxarıda göstərilən çox sayda subyektləri müdafiə və təhlükəsizlik məsələləri üzrə birləşdirən və adətən dövlət başçısı tərəfindən rəhbərlik edilən xüsusi təşkilat da iştirak edə bilər(millî təhlükəsizlik/müdafiə şurası).

O təşkilatlar arasındakı münasibətlər təbiəti etibarlı ilə mürəkkəbdir,çünki onlardan hər biri müəyyən forma və güc səviyyəsinə malikdir. Onları idarə edən təsisatları təqdim etməzdən öncə, biz van Eekelenlə razılaşmalıyıq ki, ”uğurlu müdafiə siyasəti qarşılıqlı inam mühitinə, peşəkar bacarığın tanınmasına və siyasi və hərbi fiqurları əks etdirən şəffaf qərar vermə prosedurlarına arxalanır”²⁸⁷.

Bu təşkilatları idarə edən əsas təsisatlar həm rəsmi,həm də qeyri rəsmi kimi adlandırıla bilər. Rəsmi təsisatlar müdafiə planlaşdırmasının hüquqi çərçivəsidir(adətən, sistemi xarakterizə edən və cəlb olunan təşkilatlara məsuliyyətləri ayıran bir qanun və ya qanunlar və təlimatlar toplusu),ölkə səviyyəsində planlaşdırmanın və büdcələmənin hüquqi çərçivəsi və müdafiə sektoruna da tətbiq edilə bilən digər ümumi xarakterli nizamlayıcı, gücləndirici və ya audit mexanizmləridir. Qeyri rəsmi təsisatlar isə idarəçilikdə və müdafiə sektorunda oturmuş adətlər və ənənələrdir.

Biz, həmçinin, Birləşmiş Krallıq Hökumətinin Beynəlxalq İnkişaf Departamentinin rəyi ilə də razılaşa bilərik ki, istənilən təşkilati təkmilləşmə o zaman uğurlu olur ki, təkmilləşməyə o təsisatlar tərəfindən izn verilsin və ya imkan verilsin²⁸⁸. Əgər bu olubsa, o zaman gəlin müdafiə sektorunda maliyyə planlaşdırmasının və resurs ayrılmasının təşkilati və təsisati çərçivəsinə qısaca olaraq baxaq.

Bir çox səbəblərə görə,ordu üzərində demokratik nəzarət tələbi və ya müdafiə sektorunun büdcələmə prosesində şəffaflıq zərurəti olduğu kimi²⁸⁹, müdafiə işlərinə cəlb olunan istənilən dövlət və hökumət təşkilatının funksiyalarını təmin etməkdən

²⁸⁶ See DFID, *Promoting Institutional & Organisational Development*, March 2003, available at <http://www.dfid.gov.uk/pubs/files/inst-org-guidelines.pdf>

²⁸⁷ Wim F. van Eekelen, “Democratic Control of Armed Forces: the National and International Parliamentary Dimension”, DCAF Occasional Papers No. 2, DCAF, October 2002.

²⁸⁸ DFID, *Promoting Institutional & Organisational Development*, p. i.

²⁸⁹ OSCE, *Code of Conduct on Political-Military Aspects of Security*, Section VII; IMF, *Revised Code of Good Practice on Fiscal Transparency*, 2001, Section I.

ötrü müdafiə planlaşdırması üçün hüquqi çərçivənin olması gərəkdir. Bu hüquqi çərçivə ümumi planlaşdırma və büdcələmə sisteminin müəyyən edilməsinə qədər gedə bilər və ya o rolların və məsuliyyətlərin müəyyən edilməsi və zaman çərçivəsinin müəyyən edilməsi ilə məhdudlaşdırıla bilər.

Özünün, *Hökumət Büdcələməsi və Xərclər Nəzarəti: Nəzəriyyə və Praktika* məlumat kitabında A. Premchand (*Government Budgeting and Expenditure Controls: Theory and Practice*, A. Premchand) tarixi perspektivdən yanaşaraq müxtəlif planlaşdırma və büdcələmə sistemlərinin inkişafı və xarakteristikaları haqqında yazır²⁹⁰. Ümumi xarakter daşıyan bir çox müşahidələr yenilik axtaran istənilən hökumət təşkilatının diqqətini cəlb etməlidir.

Başqa ölkələrdə yeni və yenilikçi metodlar tətbiq edildikcə və müəyyən şərtlər altında islahatlar üçün beynəlxalq təzyiqlər artdıqca ölkənin planlaşdırma və büdcələmə sistemi dəyişə bilər²⁹¹. Nə qədər tez və hansı dərəcəyə qədər dəyişikliklər baş verəcəyi sual doğurur və onun cavabı bu işə qoşulan ölkələrin sayından asılı olacaq. İstənilən halda, islahatın əsas aparıcı qüvvəsi, prosesin səmərəliliyini və məhsuldarlığını artırmaq olmalıdır və burada səmərəlilik məqsəd ilə nəticə arasındakı münasibətin ifadəsidir, məhsuldarlıq isə nail olunan nəticələrə ayrılan resursların miqdarının ifadə olunmasıdır²⁹².

Başlıca sual ondan ibarətdir ki, hökumət səviyyəsində tətbiq edilən planlaşdırma və büdcələmə sistemi olduğu kimi müdafiə nazirliyi tərəfindən qəbul edilməlidir, yoxsa bu proses müdafiə nazirliyi üçün müstəqil və fərqli proses olmalıdır? Bir cavab o ola bilər ki, geniş və mürəkkəb müdafiə strukturu üçün ayrı, ancaq mütləq ayrıla bilməyən sistem tövsiyə oluna bilər, daha kiçik müdafiə təsisatları üçün müstəqil sistemin həyata keçirilməsi və yenilənməsi səyləri çox mürəkkəb təcrübədir. Digər mümkün cavab məşhur “asılıdır” cavabıdır. Bu o deməkdir ki, şərtlər bir ölkədən digər ölkəyə keçdikcə elə fərqlidir ki, müdafiə sektorunun həcminə və mürəkkəbliyinə görə heç kim həll yolu təklif edə bilməz. Belə bir əsas kimi müəyyən ölkədə islahatların mərhələsi və sürəti ola bilər. O da ola bilər ki, müdafiə nazirliyinin tam təşkilatlanmış təşkilat olması və təhlükəsizlik təşkilatı olduğundan müdafiə sahəsində islahatın aparılmasına daha çox zərurətin olması faktı, adətən müdafiə planlaşdırması islahatının bir hissəsi kimi planlaşdırma və büdcələmə sistemində dəyişiklik etməkdə hökumətdən irəli keçib aparıcı

²⁹⁰ A. Premchand, *Government Budgeting and Expenditure Controls: Theory and Practice*, International Monetary Fund, Washington D.C., 1989, pp. 319 – 354. For a comparative look at financial management systems from a family of systems point of view, see: OECD, *Models of Public Budgeting and Accounting Reform*, OECD Journal on Budgeting, Volume 2/Supplement 1, 2002.

²⁹¹ Əsaslandırılmış və aydın planlaşdırma və büdcələmə sistemləri üçün son tövsiyələri burada əldə etmək olar: OSCE *Code of Conduct on Political-Military Aspects of Security*, Section VII; IMF, *Revised Code of Good Practices on Fiscal Transparency*, Section I; UN, *Guide to Results-Based Budgeting*, United Nations, 1998; OECD, *OECD Best Practices for Budget Transparency*, 2001.

²⁹² Premchand, *Op. Cit.*, p. 325.

rol oynaya bilər. O da ola bilər ki, müdafiə nazirliyi hökumət içində ən konservativ təşkilat olduğundan və dəyişikliklərə müqaviməti böyük olduğundan və ancaq ölkə səviyyəsində prosedurların ümumi dəyişməsi müdafiə planlaşdırması səviyyəsində lazımı islahatı aparmağa məcbur edər.

Planlaşdırma və büdcələmə sisteminin nəyə bənzəməsi haqqında Beynəlxalq Valyuta Fondunun Yaxşı Praktikalər Kodeksinin sərbəst interpretasiyalarında bir çox faydalı tövsiyələr tapa bilərik²⁹³. Özünün həm təşkilati, həm də təsisati ölçüləri üzrə müdafiə planlaşdırması formatı hökumət sektorundan fərqlənəlidir, hökumət sektorunu da ictimai sektorun digər sahələrindən və iqtisadiyyatın başqa sahələrindən fərqləndirmək lazımdır. Bu səbəbdən, müdafiə planlaşdırması daxilində siyasət və idarəetmə rolları aydın olmalı və ictimaiyyətə açıqlanmalıdır. Bu tələblər, həm ordu üzərində demokratik nəzarət prinsipləri və həm də maliyyə şəffaflığı prinsipləri üzərində durur və müdafiə idarəçiliyi fəaliyyətinin gücləndirilməsi məqsədinə xidmət edir.

Müxtəlif təşkilatların ictimai sektorda və hökumət daxilində strukturu və funksiyaları aydın şəkildə müəyyən edilməlidir. Tapşırıqlar və məsuliyyətlərin ierarxiyası olmalıdır: hansı təşkilatlar strateji planlaşdırma, hansıları operativ planlaşdırma və hansıları onları yerinə yetirməyə cəlb olunur. Strateji səviyyədə strateji məqsədlər müəyyən olunur: bu məqsədlərə çatmaq üçün hansı zaman çərçivəsi lazımdır və bu məqsədlərə nail olmaq üçün ölkə hansı resursları sərf etməlidir. Adətən strateji səviyyədə əsas sənəd dövlət başçısı tərəfindən ortaya qoyulan və qanunverici orqan tərəfindən bəyənilən milli təhlükəsizlik/müdafiə strategiyasıdır²⁹⁴. Maliyyə planlaşdırmasının yerləşdiyi operativ planlaşdırma səviyyəsində strateji məqsədlər operativ məqsədlərə çevrilir, müdafiə üçün missiya formalaşdırılır, güc strukturları müəyyənləşdirilir və çox-illik əsasda müxtəlif proqramlara resurslar ayrılır. Bu səviyyədə, hərbi strategiya və müdafiə planlaşdırması istiqamətləri əsas sənədlər sayılır və adətən müdafiə nazirliyi səviyyəsində irəli sürülür və hökumət tərəfindən bəyənilir. Yerinə yetirmənin idarə olunması icra səviyyəsində yerləşir və parlament, hökumət və müdafiə nazirliyi idarəetmə rollarını ifa edirlər.

Ondan ötrü, hökumətin müxtəlif səviyyələrinin məsuliyyətləri və icra, qanunverici və məhkəmə qollarının məsuliyyətləri dəqiq müəyyən edilməlidir. Parlamentin rolu şəffaflıq və hesabatlılığın təmin edilməsi üçün qanunlar və prosedurlar qəbul edərək, öz səlahiyyətindən istifadə edərək şəffaflıq və hesabatlılığın təmin olunmasını həyata keçirmək²⁹⁵, bütün büdcə sənədlərinin açıq olmasını təmin etmək və

²⁹³ IMF, *Revised Code of Good Practice on Fiscal Transparency*, 2001.

²⁹⁴ Parlament nəzarət səlahiyyətləri ilə bağlı bax: Hans Born, 'Between Efficiency and Legitimacy: Democratic Accountability of the Military in the US, France, Sweden and Switzerland', DCAF Working Papers No. 102, October 2002, pp. 4-6.

²⁹⁵ Hans Born, 'Learning From Best Practices of Parliamentary Oversight of the Security Sector', DCAF Working Papers No. 1, March 2002.

büdcəni bəyənmək, bəyənmemək və düzəliş etməkdir. Hökumətin, icra qolunun rolu, siyasət formalaşdırmaq və hökumətin müxtəlif sahələri arasında resurs ayırmaq baxımından qarşılıqlı razılıq əldə etməkdir. Bu məsuliyyətlər arasında hərbi alqı-satqı siyasəti, çağırışçılar və peşəkarlar arasında seçim və ya təhsil və səhiyyə ilə və iqtisadiyyatın digər sahələri ilə müqayisədə müdafiəyə ayrılan hökumət xərcləri də vardır. Büdcəli və büdcədən kənar tədbirlərin koordinasiyası və idarəetməsi üçün aydın mexanizmlər müəyyən olunmalıdır. Bu mexanizmlər təkcə yerinə yetirmə mərhələsində istifadə olunan metodlar və prosedurları yox, qərar qəbul etmə prosedurlarını və məsuliyyətləri də əhatə etməlidir. Strateji qiymətləndirməni və siyasi variantları kimin formalaşdırdığı, kimin zaman müddətini müəyyən etdiyini və qərarların yerinə yetirilməsinə kim sərəncam verdiyini və onlara kimin nəzarət etdiyini müəyyən etmək birinci dərəcəli əhəmiyyət daşıyır. Parlament nəzarəti halında van Eekelenin formalaşdırdığı kimi, "əgər dəqiq metod rəsmiləşdirilmirsə, parlament nəzarətinin siyasi çıxışlara çevrilməsi təhlükəsi altında bürokratiya və orduya öz yolları ilə getməyə daha çox imkanlar yaradılır"²⁹⁶.

Hökumət və qeyri hökumət təşkilatları arasındakı münasibətlər aydın razılaşmalar arasında qurulmalıdır. Müdafiə sektoru daxilində, keçmişdə həyata keçirilən təmiz hərbi xarakterli fəaliyyətlər getdikcə daha çox kənarlaşdırılır, ona görə də çoxlu ölkələrdə hökumət və qeyri hökumət təşkilatları arasındakı qarşılıqlı əlaqələrin sayı artan miqyasdadır və bu münasibətlər təhcizatla bağlı, ərzaq, səhiyyə və digər xidmətlər, hətta hərbi obyektlərin təhlükəsizliyi ilə bağlı geniş sayılı müqavilələrlə nəticələnir. Şəffaf müqavilələr olmasa, bu tip fəaliyyət daha başqa seçimlərə və hətta korrupsiyaya yol açar. Bütün fəaliyyətlər ayrımcılığa yol vermədən aydın qaydalar və prosedurlar əsasında aparılmalıdır.

Hərtərəfli büdcə qanunları və ictimaiyyətə açıq olan inzibati qaydalar, ictimai fondların istənilən öhdəliklərini və ya xərclərini idarə etməlidir. Qəbul olunmuş büdcə və razılaşdırılmış proqramlar çərçivəsində müdafiə xərclərinin işlənməsinə sərəncam verən açıq metodların müəyyən edilməsi çox mühümdür, məsələn, sistemin müxtəlif səviyyələrində müəyyən edilmiş xərclərin səviyyəsi kimi. Aydın təlimatlar müdafiə sektorunun daxilində imzalanmış bütün müqavilələri əhatə etməlidir.

Dövlət qulluqçuları üçün etik davranış standartları aydın olmalı və geniş ictimaiyyətə məlum olmalıdır. Müdafiə sektorunda iki tam müxtəlif dövlət qulluqçuları korpusu təmsil olunmuşdur: mülki heyət və hərbiçilər. Ənənəvi olaraq onlar ayrı, ancaq çox yaxşı müəyyən edilmiş təlimatlar əsasında işləyirlər, yəni, öz vəzifələrinə uyğun olaraq nə edə bilər və nə etməyə bilərlər. Bir çox ölkələrdə, başqa təsisat sənədləri, məsələn, davranış kodeksi (o cümlədən, mənəvi dəyərlərin xidmət kodeksləri və standartlar bəyannaməsi), təşkilat missiya bəyanatları və daimi prosedur rəqlamenti hələ də yerli təşkilatı mədəniyyətə çevrilməmişdir. Mülki qulluqçuların

²⁹⁶ van Eekelen, *Op. Cit.*, p. 8.

və hərbi xidmətçilərin davranışının tənzimlənməsi onların davranışına təsir etmə prosesinin ancaq bir hissəsidir. Ənənəvi olaraq, ordu etik siyasətlərə məsul olan daimi idarələrdən təşkil olunan və hərbi davranış təlimatlarını pozanlara cəza verən idarəetmə formatına malikdir, mülki qulluqçuların davranışı isə hökumət daxilində olan digər dövlət qulluqçuların davranışına nəzarət edilən çərçivələr nəzdində idarə olunur. Həm hərbiçilərdən, həm də mülki qulluqçulardan yaxşı davranışı o zaman gözləmək olar ki, yaxşı iş şəraiti, o cümlədən ədalətli kadr siyasəti və sosial rifah güzəştləri idarəetmə formatına daxil edilsin. Dövlət qulluqçuları üçün etik mövzular üzrə açıq olan ədəbiyyatın çoxu anti-korrupsiya tədbirlərinə toxunur və bu məsələ hökumətin müdafiə sektoruna da aiddir. Lakin burada həlledici məsələ ondan ibarətdir ki, hərbi və mülki qulluqçuların işlərində gözlənilən nəticələri əldə edilməsi üçün (çünki əsil nəticəni ölçmək həmişə asan deyil) onlara yüksək davranış standartları müəyyən etmək hətta ən mühüm məsələdir.

Müdafiə sektorunda maliyyə planlaşdırmasının və resurs ayrılmasının baş verdiyi təşkilati və təsisati çərçivənin digər özəlliyi, ümumilikdə hökumət fəaliyyətinin və özəlliklə müdafiə nazirliyinin idarə edilmə yanaşmasının işgüzar olmasına artan tələbatdır. Bu cür yanaşmanın əsas nəticəsi odur ki, bütöv planlaşdırma və büdcələmə sistemi nəticəyə yönəlmiş olmalıdır, təkcə strateji səviyyədə yox, həm də gündəlik idarəetmədə. Bu mövzuları əhatə edən ədəbiyyat hər il artır və onların çoxu beynəlxalq təcrübəyə əsaslanır. Son BVF İşçi Sənədində, Cak Daymond (Jack Diamond) orta-gəlirli ölkələr üçün çıxarılan nəticələri toplamışdır²⁹⁷.

O fikirlə ki, son məqsəd elə “sistem əldə etməkdir ki: orada fəaliyyətlərlə xərclər uyğun gəlsin, bu fəaliyyətlərin məhsuldarlığını ölçmək mümkün olsun, məhsuldarlığın standartları hazırlansın və xərclər və məhsuldarlıq standartlarla müqayisə edilsin”, o məhsuldarlıq idarəetmə sistemini hazırlamaqdan ötrü altı addımı fərqləndirir: proqramların və onların məqsədlərinin tərtib edilməsinin təkmilləşdirilməsi; büdcələmə təklifləri və proqram nəticələri arasında güclü əlaqənin təmin edilməsi; məhsuldarlıq məlumatlarının açıqlanması və daimi əsasda təqdim edilməsi; müdirlərə məhsuldarlıq məlumatlarından istifadə üçün stimül verilməsi; və proqram idarəetməsini müşahidə etmək üçün sistem hazırlanması.

Belə sistemi kimin yaratmasına ehtiyatla yanaşmaq lazımdır, çünki bu işə cəlb olunan hər bir kateqoriya adamlar qabaqcadan yanlış fikirli ola bilərlər. Əgər bu iqtisadçı çoxluğu olan qrup tərəfindən hazırlanırsa, o zaman nəticələr təşkilati düşüncənin zərərinə olaraq iqtisadi düşüncə tərəfə əyilmiş ola bilər. Əgər bu qrupda hüquqçular çoxluq təşkil edərsə, o zaman normalar təşkilati və iqtisadi mexanizmlər üzərində üstünlük qazanacaq.

²⁹⁷ Jack Diamond, *Establishing a Performance Management Framework for Government*, IMF Working Paper/05/50, International Monetary Fund, 2005.

Müdafiə Sektorunda Maliyyə Planlaşdırması və Ehtiyatlar Ayrılmasının Prinsipləri

Maliyyə planlaşdırması prinsipləri mövzusunə yanaşmanın çoxlu yolları vardır: universitet dərslərindən başlamış, geniş korporasiyalarda və hökumətlərdəki praktikiyə qədər. Belə görünür ki, bütün bibliografik mənbələrdə prinsiplərin siyahısı, xüsusən də şərhlər və nümunələr, ehtimal olunan oxucular üçün uyğunlaşdırılır və müəlliflərin şəxsi təcrübəsinə söykənir, bu bölmə isə elmi müddəalar üzərində yox, daha çox sağlam düşüncəyə arxalanır.

Maliyyə planlaşdırması və resurs ayrılmasında başlanğıc nöqtə müdafiənin istisnasız ictimai rifah olduğunu anlamaq olmalıdır²⁹⁸ və bu mənada müdafiənin “məhsulu”-nun özəl xüsusiyyətləri vardır. Ölkənin öz müdafiəsinə ödəmək istədiyi bədəl, bazar tələb və təkliflər balansı vasitəsilə formalaşmır, çünki burada yalnız bir tədarükçi var, o da dövlətdir və o qiyməti müəyyən edir, çünki müdafiə “məhsulunun” miqdarını və keyfiyyətini o təyin edir. Müdafiənin təmiz ictimai əmtəə olması faktı, menecer və maliyyə planlaşdırmaçılarına, onların bazar mühitindən fərqli şəraitdə fəaliyyət göstərdiklərini anlatmalıdır.

Daimi qüvvədə olan prinsip ondan ibarətdir ki, məqsədlər və planlaşdırma gümanları, son məhsulun texniki xarakteristikaları və ya hazırlıq statusu baxımından, bu məqsədlərə çatmaq üçün vaxt müddəti və dəyər məhdudiyəti baxımından, ölçülü olmalıdır.

Əgər məqsəd ordu üçün vertolyot birliyi qurmaqdırsa, maliyyə planlaşdırıcısı birlik üçün vertolyotların növünü (döyüş, nəqliyyat və ya ikili məqsədlər), hər növ-dən neçəsini, birliyin nə vaxt döyüş üçün hazır olmasını, birliyin hazırlanması üçün ordunun ödəməyə gücü yetəcəyi tam məbləği, nə qədər pilot və birliyin saxlanması üçün heyətin xidmət edəcəyini, döyüş missiyasında xidmətin müddətini, nə qədər uçuşlar olacağını və hansı uçuş şəraitində (günün hansı vaxtında) birliklərin uçuşa hazır olacağını, hansı cür silahlardan və hansı miqdarda istifadə olunacağını, pilot və ya ekipajın döyüşə hazır olması üçün nə qədər uçuş saati toplamasını və digər oxşar məlumatları bilməlidir. Məqsədlərin bu cür ətraflı detallarını bilmədən, məq-

²⁹⁸ İctimai əmtəə nəzəriyyəsi haqqında fundamental yazılar üçün bax: James M. Buchanan and Gordon Tullock, *Calculus of Consent*, Ann Arbor, University of Michigan Press, 1962; M. Buchanan, “Public Goods in Theory and Practice: A Note on the Minasian-Samuelson Discussion”, *Journal of Law and Economics*, No. 10, 1967, pp. 193-197; M. Buchanan, *The Demand and Supply of Public Goods*, 1968. Available at <<http://www.econlib.org>>; Dennis C. Mueller (ed.), *Perspectives in Public Choice*, Cambridge, CUP, 1997; Paul A. Samuelson, “The Pure Theory of Public Expenditure”, *Review of Economic Statistics*, No. 36, 1954, pp. 387-389 and “Pitfalls in the Analysis of Public Goods”, *Journal of Law and Economics*, No. 10, 1967, pp. 199-204; Joe B. Stevens, *The Economics of Collective Choice*, Boulder, Westview Press, 1993.

sədlərə çatmaq üçün maliyyə və kadrların axını əhəmiyyətli boşluq yarada bilər və vertolyot birliyinin öz tapşırıqlarını yerinə yetirməsinə mane olar.

Qərar verənlər və planlaşdırıcılar hər bir maliyyə qərarının maliyyə və qeyri-maliyyə təsirlərini başa düşməlidir və ya, başqa sözlərlə, onlar hər hansı proqramın tam məbləği haqda məlumatlı olmalıdır.

Maliyyə qərarlarının müdafiə məsələlərinə təsiri həmişə birxətli deyil. Məsələn, əgər həqiqi xidmətdə olan şəxsi heyətin sayını azaltmaq haqda qərar verilsə, bu qərar ixtisar edilən heyətin artıq ödənilməyən maaşlarına bərabər maliyyənin toplanmasına gətirməyəcək, çünki ixtisar edilən heyətin ordudan kənar mülki hazırlığı üçün əlavə xərclər lazım olacaqdır. Və ya hərbi bazanın bağlanması, təlim bazasının ekoloji işlərinə və obyektin hərbi fəaliyyətdən zərər çəkmiş digər hissələrinə əlavə xərclər tələb edəcəkdir. Xüsusilə də aşağı vəzifəli müdirlərin məlumat qıtlığı üzündən maliyyə qərarlarını başa düşmələri daha çətindir. Çox zaman, birlik komandirləri öz tapşırıqlarını yerinə yetirmək üçün lazım olan tam məbləğin ancaq kiçik bir hissəsinə nəzarət edir və ya idarə edirlər. Daha tez-tez, onlar mal və xidmət üçün müqavilə bağlamağa ehtiyac olanda yuxarı əşalonda oturanlara pul köçürmələri üçün müraciət edirlər və həmin müqavilələrin dəyərləri prosesin icra dönmündə üzə çıxır və əvvəlcədən planlaşdırılır.

Orta və uzun müddətli proqramlar üçün tam məbləğin öncədən müəyyən edilməsi birinci dərəcəli əhəmiyyət daşıyır. Bu məbləğə, saxlama xərcləri, ehtiyat hissələri xərcləri və hərbi avadanlıq üçün tələb olunan xərclər və şəxsi heyətin təlimi zamanı avadanlığın istifadəsinin xərcləri və s. daxildir. Başqa cür olsa, müdafiə sektoru yeni avadanlıqdan fayda götürməz: ya orada bu silahları işlətməyə hazırlıqlı kadrlar olmayacaq və ya ehtiyat hissələrdə qıtlıq olacaq və ya proqramın müəyyən mərhələsi üçün planlaşdırılmayan əvvəlcədən bilinməyən başqa xərclər ortaya çıxacaq.

Digər mühüm prinsip isə hər hansı proqramın maliyyə vəziyyətini həm strateji, həm də operativ səviyyədə yenidən qiymətləndirməkdir. Strateji planlar adətən uzun müddətli olur, beş illik və ya çox və müntəzəm yenilənmə tələb edir. Strateji planları yeniləndirməyin bir yolu orta-müddətli büdcələmədən keçir. Bu yol proqram prioritetləri siyahısını yenidən qurmağa imkan verir və hər bir proqramı maliyyələşdirmək üçün nağd pul axınını dəyişir. Digər yol, hər hansı proqramın yerinə yetirmə planlarını illik təftiş edən məlumatların əsasında. İrəliləmə qiymətləndirməsi haqqında məlumatlar ən azı illik əsasda maliyyə planlaşdırıcıları arasında mübadilə edilməlidir.

Bu prinsip çox vacibdir, çünki ilkin planlaşdırma gümanları və ya şərait, zaman keçdikcə dəyişə bilər. Daha böyük mənada, proqramların öz həyat dövrlərini yaşamaq istəyi və yaşam mübarizəsi tendensiyası vardır, hətta onların dəyişən mühitdə vacibliyi azalırsa da, resurslar əldə etməyə çalışırlar. Proqramın maliyyə statusunun

periodik təftişi və ya strateji səviyyədə bütün proqramların təftişi, ixtisar edilməli xərcləri üzə çıxara bilər, ödəmələri təxirə sala bilər və ya yüksək prioritetli fəaliyyətlərə axan resursların durğunluğunu üzə çıxarar. Konservativ maliyyə planlaşdırması mühtində, hətta proqramlara artıq ehtiyac olmasa da, sadəcə keçmişdə maliyyə ayrıldığına görə hələ də onların maliyyələşdirildiyi haqda çoxlu sayda proqramlar tapmaq olar.

Planlaşdırılmamış xərclərdən qaçınmaq prinsipinə riayət etmək ümumiyyətlə hökumət maliyyə planlaşdırmasında çox çətindir və xüsusilə də müdafiə xərcləri ilə bağlı. Siyası qərar vermə səviyyəsində olduğu kimi, belə düşüncə adılşib ki, bu il nə qənaət edilibsə, gələn il maliyyə resursları ayrılan zaman ordan çıxılmalıdır. Hökumət idarələrində yeni büdcə ili başlayana qədər, büdcədə olan pulun hamısını xərcləmək tendensiyası vardır, hətta həmmən pul planlaşdırılmamış fəaliyyətlərə getsə də. Əgər çox-illik büdcə sikli tətbiq edilərsə, bu vəziyyətdən çıxmaq olar və qənaət edilmiş vəsaitin bir büdcə ilindən o birisinə keçməsinə imkan yaranar.

İctimai pulla gözlənilməyən halları planlaşdırmaq da çətindir, lakin həyat göstərir ki, maliyyə ili ərzində əlavə pula ehtiyac tez- tez olacaq. Ən çox yayılmış nümunə, yeni və gözlənilməyən böhran idarəetmə missiyasıdır və o baş verdiyi halda müdafiə sektorunun cari xərclərinin limitindən kənara çıxır. Digər gözlənilməyən hal inflasiyanın və mübadilə tariflərinin dəyişməsidir. Maliyyə planlaşdırıcısının bu prinsipə riayət etməsi üçün arxalanacağı yol, milli və ya təşkilati mədəniyyətdən asılı olur. Bir fənd də aşağı profilli proqrama pul ayrılmasını planlamaqdır. Gözlənilməyən hadisə baş verdikdə, həmmən proqram üçün maliyyə təxirə salınar və əgər belə hadisə olmazsa, onda o layihənin bəxti gətirər.

Həmmən prinsip, həmmən də xəbərdarlıq kimi, maliyyə planlaşdırması prosesinin kimi təmin etməsini başa düşmək əhəmiyyətlidir. Planlayıcının nəzərdə tutmalı olduğu bir neçə kateqoriya adamlar və idarələr vardır. İstənilən üstünlük verilən sıraya, biz, müdafiənin “müşəri”-lərini aid edə bilərik, bilavasitə böyük anlamda, ölkəni və praktiki mənada xalqın siyasi nümayəndələrini aid edə bilərik, sonra bütün eşalonun menecerlərini və müfəttişləri də bura əlavə edə bilərik.

Təbii tendensiya, ilk növbədə, o kateqoriyaları məmnun etməkdir ki, onlar işdən məmnun olmadığı halda daha ciddi sanksiya qoymaq imkanında olsun və çoxlu belə sistemlərdə onlar müfəttişlərdir. Burada problem ondan ibarətdir ki, müfəttişlər, xərclərin təlimat əsasında xərclənməsinə tam riayət edilməsi ilə kifayətlənirlər, nəinki müdafiə xərclərinin məhsuldarlığı və səmərəliliyi ilə. Əgər sistemin özü məhsuldarlığa doğru yönəlməsə, biz deyə bilərik ki, hətta menecerlər mümkün olduqca maliyyə resursları toplanmasından daha çox məmnun qalarlar, nəinki qərarlar vasitəsilə o resursları məhsuldar və səmərəli yollarla xərcləməyə.

Və, nəhayət, yaxşı prinsip odur ki, pula qənaət etməkdən ötrü yaxşı təcrübəyə yatırım qoyulsun. Bu təcrübə nazirlik və xidmət növləri səviyyəsində komitə və ko-

missiya yaratmaqla daimi əsasda və ya təşkilat daxilində digər daimi məsləhət idarələri vasitəsilə aparıla bilər. Həmin forumda iştirak etmək üçün İnstitutlar və elmi müəssisələrdən ekspertlər dəvət oluna bilər və ya onlara iş olduqda yanaşıla bilər. Və ya MN məsləhətçi firmalarla və ya tədqiqat institutları ilə konkret problemlərlə bağlı ekspert qiymətləndirməsi aparmaq üçün müqavilə bağlaya bilər. Ən uyğun yol planlaşdırma mühitinin özəlliyindən asılıdır. Hətta Müdafiə nazirliyinin nəzdində, müxtəlif səviyyələrdə və müxtəlif idarələrdə planlaşdırma prosedurlarının keyfiyyətinin və ətraflılığının fərqli olduğunu görmək mümkündür. Yaxşı təcrübə konkret mühitə və konkret problemlərə uyğunlaşdırılmalıdır. İstər siyasətçi olsun, istərsə də hərbi, menecerlərin məqsədi yaxşı təcrübə üçün daxili imkanları qiymətləndirməkdir, təcrübə üçün tələbləri və sorğuları formalaşdırmaqdır və maliyyə planlaşdırıcılarının yüksək standartlarla öz tapşırıqlarını yerinə yetirməsinə lazım olan təcrübəni təklif etməyə ən yaxşı yolu tapmaqdır.

Şəffaf və Məhsuldar Maliyyə Planlaşdırmasına Doğru Addımlar

Maliyyə planlaşdırmasının geniş məqsədləri, illik xərclərə səmərəli nəzarət etmək, effektiv müdafiənin təmin edilməsinə nail olmaq, bilavasitə, ən aşağı xərclərlə nəticələr əldə etmək və ya əldə olan resurslarla maksimum nəticələr əldə etmək və müdafiə xərclərinin ən gəlirli strukturunu müəyyən etmək, bilavasitə, formalaşdırılmış siyasi məqsədləri və prioritetləri qarşılamaq üçün döyüşən birliklərin ehtiyac və tələblərini nəzərə alaraq arzu olunan ən yüksək mümkün səviyyəyə nail olmaqdır.

Maliyyə planlaşdırmasında birinci addım maliyyə məlumatlarını müəyyən etmək və nəzərdən keçirməkdir. Bu çox mürəkkəb və ağırlı məsələ ola bilər, çünki müəyyən dövr üçün ayrılan maliyyə resursları asanlıqla üzə çıxmır.

Maliyyə məlumatlarının nəzərdən keçirilməsi həm strateji, həm də operativ səviyyələrdə baş verir. Ən ümumi məlumat, müdafiə xərclərinin qəbul oluna bilən səviyyəsi haqqındadır. Bu qərar, ən yüksək müdafiə siyasəti sənədində (milli təhlükəsizlik və ya/və müdafiə strategiyası, müdafiə üzrə Ağ Sənəd və ya bu tipli başqa sənədlər) müdafiə üçün ayrılan ÜDM-nin faizini göstərərək siyasi bəyanat formasını alır. Həm ÜDM -nin faizi ilə, həm də ölkənin valyutasının nominal dəyəri ilə ifadə olunan (və ya cari valyuta mübadiləsi kursu ilə) bu rəqəm müdafiə büdcəsi haqqında tək-cə müdafiə planlaşdırıcılarının axtardığı ilk məlumat olmur və bu həmçinin, beynəlxalq müşahidəçilər də öz kitablarında hesabat vermək üçün bu məlumatdan istifadə edirlər²⁹⁹.

Müdafiə xərcləri üçün ÜDM -nin faizi təhlükə və risklərə qarşı durmaq və ya

²⁹⁹ Bax: Mərkəzi Kəşfiyyat İdarəsi "The World Fact Book",

<http://www.cia.gov/cia/publications/factbook>; Stockholm International Peace Research Institute, *SIPRI Yearbooks*, available at <http://www.sipri.org/contents/publications/yearbooks.html>

onları çəkəndirmək üçün və ya milli maraqları müdafiə etmək üçün birbaşa cavab deyil. Bu daha çox “ictimai müqavilə”-dir və həmçinin, milli və beynəlxalq subyektləri anlamaqdır.

Son rəqəmlərə təsir edən və müəyyənləşdirən bir neçə amillər vardır. Biri kompromis amili adlana bilər. İƏİT-in işçi sənədində, Pol Atkinson və Pol van den Nurd (Paul Atkinson və Paul van den Noord) özlərinin siyasi analizlərini, İƏİT ölkələrinin hökumət funksiyalarının üç kateqoriyası üzrə, ictimai xərcləri necə idarə etdikləri əsasında edirlər³⁰⁰. İctimai mallar “qiymət mexanizmləri ilə paylana bilməyən və ona görə də lazımı miqdarda təhciz edilə bilməyən mallar və xidmətlər sayılır, əgər onları əldə etməyə bazardan istifadə olunursa”. Bu kateqoriyaya, onlar, milli müdafiə, inzibati idarəetmə, qanunvericilik və normativlər kimi ictimai xidmətlər və digər xidmətləri daxil edirlər. Zəruri mallar isə “prinsip etibarını ilə bazar vasitəsilə əldə oluna bilən (və çox ölkələrdə müəyyən mənada belə də edilir) ictimai mallar sayılır. Bir çox hallarda, bu cür malların və xidmətlərin hökumət tərəfindən təmin edilməsinə bəraət qazandırılır, çünki belə inam yaranmışdır ki, başqa cür olarsa onlar lazım olduğundan az miqdarda veriləcək, çünki istehlakçıların böyük qisminin alıcılıq imkanları aşağıdır, baxmayaraq ki, xarici təsirlər bu mallara və xidmətlərə ictimai mal forması verir”. Müəlliflər bu kateqoriyaya, təhsil, səhiyyə və digər xidmətləri daxil edir. Nəhayət, “iqtisadi xidmətlər” termini “hökumət özəl malların və ya xidmətlərin maliyyələşdirilməsində iştirak edir və ya hökumət tərəfindən onlar təmin edilir” kimi başa düşülür. Monopoliyaya yönəlmiş mal və xidmətlər bazarında müdaxilə arzusu tez-tez hiss edilir, burada güman edilir ki, xarici təsirlər təhcizatın lazımı səviyyədə təmin olunmasına gətirməyəcək, o halda ki, bu işlər bazarın boynuna qoyulsun və ya yardım etməyə təminat verən konkret təhcizatçı qruplara tapşırılsın”. Buraya, kommunal xidmət və konkret fəaliyyət növlərinə maliyyə dəstəyi daxildir. Müdafiəyə nə qədər və başqa ictimai mallara nə qədər maliyyə ayrılmasını müəyyən edən kompromisə alternativ xərclər modeli ilə yanaşmaq olar. Ləqəbi “silah və ya yağ” olan bu model o fərziyyə ilə başlayır ki, müdafiə xərcləri hökumətin digər funksiyalarını maliyyə resurslarından məhrum edir, bilavasitə, müdafiə üçün ayrılan vəsait təhsil və səhiyyəyə ayrılma bilməz³⁰¹.

Digər amil, ÜDM faizi ilə hökumətin ümumi xərclərinin payı arasındakı nisbətdir. Milli var-dövlətin hökumətin ixtiyarında olan xərclərə dövlətin yanaşma və si-

³⁰⁰ Paul Atkinson and Paul van den Noord, *Managing Public Expenditure: Some Emerging Policy Issues And A Framework For Analysis*, Economics Department Working Papers No. 285, OECD, 2001. The authors note that this breakdown has been introduced by Oxley and Martin (1991).

³⁰¹ Bax: UNICEF, *The State of the World Children 1996*, available at <<http://www.unicef.org/sowc96/8mlitary.htm>>; Catalina Perdomo, *Tables of Public Expenditure*, (a comparison of military and social expenditure) SIPRI, 2005, available at http://web.sipri.org/contents/milap/milex/bgpapers/mex_priorities_data.pdf

yasətləri müxtəlifdir. Əgər, məsələn, ümumi hökumət xərcləri ÜDM -nin 20%-ni təşkil edirsə və müdafiə xərcləri ÜDM -nin 2%-ni təşkil edirsə, bu o deməkdir ki, müdafiə ümumi hökumət xərclərinin 10%-ni alır, hökumət xərcləri 30% üzərində olan və müdafiə xərcləri hələ də 2% ÜDM olan başqa ölkələrdə isə müdafiə xərcləri hökumət xərclərinin 6%-ni alır. Biz qəbul edə bilərik ki, hökumətin ümumi xərclərindən nə qədər mümkünsə çox əldə etmə sövdələşməsi o zaman çox tələbkarlı olur ki, müdafiə nazirliyi lazım olun xərclərdən daha çox məbləğ istəsin. Adətən belə sövdələşmə o zaman olur ki, ayrılımlar aşağıdan yuxarıya doğru gedir, başqa sözlə, ilkin olaraq nazirliklər maliyyə üçün sorğular göndərir və yuxarıdakı orqanlar tələb olunan resursların böyük və ya kiçik məbləğini ayırırlar. Maliyyə planlaşdırıcısı üçün, tələb yerinə yetənəcən bu qeyri müəyyənlikdə yaşamaq deməkdir (və eyni zamanda planlaşmanı davam etdirərək). Bu problemə institutlaşmış həll yolu “orta səviyyəli xərclər formatlarına uyğun olan yuxarıdan aşağı maksimum verilə bilən xərclər metodunun tətbiqidir və burada seçilmiş rəsmi şəxslər ümumi büdcənin hazırlanmasında və xərclərin prioritetlərinin bəyan edilməsində əhəmiyyətli rollarını saxlayırlar”.³⁰²

Müdafiə üçün ayrılacaq ÜDM payının müəyyən edilməsinin digər amili beynəlxalq amillərdir. Əgər ölkə Beynəlxalq Valyuta Fondu və ya Dünya bankı ilə və ya digər beynəlxalq yardım və ya donor idarəsi ilə danışıqlara girmişsə, danışıqlar masası üzərində müdafiə xərclərinin məbləğinin də olması ehtimal olunur.

Hətta ÜDM -nin payı uzun zaman müddəti üçün etibarlı surətdə müəyyən edilmişsə, ideal olaraq, uzun müddətli və ya, ən azı, orta müddətli üfiq üçün, maliyyə resursları haqqında məlumat tam dəqiq olmaya bilər, çünki, bir səbəbə görə, ÜDM -nin özü ola bilər ki, tam dəqiq olmasın. Daha etibarlı məlumat bazasını müdafiə xərclərinin nominal dəyəri təmin edə bilər. Lakin ən yaxşı məlumat ümumi hökumət büdcəsi tərəfində verilir. Bir çox praktiki səbəblərə görə, büdcənin çox-illik olması daha çox tövsiyə edilir. Orta-müddətli büdcələmə, maliyyə planlaşdırıcılarına əvvəlcədən tələb olunan məlumatları, zəruri zaman ehtiyatını verəcəkdir ki, onlar strateji vəzifələri sanballı şəkildə yerinə yetirmək üçün müvafiq tədbirlər görsünlər.

Büdcədəki məlumatlar ənənəvi olaraq büdcəboyu xərclər üzrə açıqlanır. Müdafiə xərclərinin detalları parlament tərəfindən qəbul edilmiş bütöv büdcədə ölkədən –ölkəyə dəyişir və eynilə ümumi ayrılımlar üzrə məlumatlar da uyğun olaraq dəyişir. Ən azı hesabat məqsədləri üçün³⁰³, cari xərclər, alqı-satqı və tikinti və tədqiqat və inkişaf əsas kateqoriyalar olmalıdır. Çoxlu sayda ölkələr, cari xərclər altında şəxsi heyətin əmək haqlarını (alt-xətlərlə çağırışçıların və digər hərbi qulluqçuların, mülki heyətin) və əməliyyat və saxlama xərclərini, cari istifadə üçün bölünmüş

³⁰² Atkinson and van den Noord, 2001, *Op. Cit.*, p. 40.

³⁰³ United Nation Instrument for Reporting Military Expenditure, available at <http://disarmament2.un.org/cab/milex.html>

xərcləri, avadanlığın saxlanması və təmiri, satın alınan xidmətlər, kirayə xərcləri və başqaları hesabatla salır. Əgər detallıq səviyyəsi beynəlxalq hesabatların tələblərindən daha dərinə gedirsə, o, ölkənin büdcəsindən parlamentə qəbul edilmək üçün təqdim edilən büdcənin ayırma və alqı-satqı sistemindən asılı olur. Bütöv büdcədə müdafiə maddələrinin detallarının səviyyəsi maraq kəsb etməlidir, çünki biz qəbul etməliyik ki, büdcənin yerinə yetirilməsi dövründə bir maddədən digər maddəyə keçid büdcəni qanun kimi qəbul edən parlamentin təsdiqi ilə olmalıdır.

Hətta əgər maliyyə planlaşdırması operativ səviyyədə tədbir sayılırsa da, bütün bu strateji səviyyəli məlumatlar maliyyə planlaşdırması üçün çox əhəmiyyətlidir, lakin kifayət deyildir. Qoyulan tapşırıqları və xüsusilə də, təşkilatın missiyası ilə bağlı tapşırıqları yerinə yetirmək üçün, nə qədər pul lazım olduğuna cavab vermək üçün, maliyyə planlaşdırıcısı, həmçinin, qiymətlər, kreditlər və əlavə maliyyə resursları və missiya ilə əlaqəli bütöv planlaşdırma sikli, dövlət qiymətli kağızları və s. haqında məlumat toplamalıdır.

Müdafiə nazirliyi səviyyəsində, maliyyə planlaşdırıcısı bütün strategiya- əsaslı proqramları qiymətləndirməlidir, onların dəyərlərini gözdən keçirməli, məhdudiyətləri aydınlaşdırmalı, orta-müddətli çərçivələri müəyyənləşdirməli, hökumət tərəfindən maliyyə ili üçün verilən göstəriciləri nəzərə almalı və silahlı qüvvələrin növləri üçün geniş xərclər və maksimum xərcləri müəyyənləşdirməlidir.

Planlaşdırıcı təşkilatın məqsədlərini, rəsmi olaraq formalaşdırıldığı metoddan asılı olmayaraq, düzgün anladığına əmin olmalıdır. Əgər məqsədlər ümumi xarakter daşıyarsa və ya siyasi istiqamətlər səhtidirsə, o rəhbər şəxslərə məqsədləri dərinləndirmək üçün nə qədər lazımdırsa bir o qədər sual verməlidir. Ən sadə yol, icra prosesinin son halını təsvir etməyi soruşmaqdır: proses başa çatanda bütün bu işlər necə həyata keçirilir.

Müxtəlif xidmətlərin və silahlı qüvvələrin növlərinin tələb və təklifləri haqqında məlumat toplanmalıdır. Hətta, proses yuxarıdan aşağı yanaşmadırsa, maliyyə planlaşdırıcısı qoşun növlərinin və aşağı idarələrin öz tapşırıqlarını yerinə yetirməsi üçün hansı resursları gözlədiklərini nəzərdən qaçırmamalıdır.

Planlaşdırıcının bilməli olduğu başqa bir məlumat onun planının detallarının dərinliyidir. Elə rəhbərlər var ki, onlar pul axınının şəkli haqqında tam və ətraflı məlumat əldə etmək istəyirlər, lakin əhəmiyyətli olmayan idarə üçün alınan kiçik dəftərxana ləvazimatlarına qədər. Belələri üçün, planlaşdırıcılar, rəhbərin gözlədiyi səviyyəyə qədər detalları maliyyə planlarına daxil etməlidirlər. Başqaları sadəcə bir böyük şəkil görmək istəyir, detalları isə aşağı esalonun ixtiyarına verir. Bu cür vəziyyətdə, planlaşdırıcının işi həmin səviyyə üçün həll yollarını tövsiyə etməkdir.

Maliyyə planlaşdırmasında növbəti mərhələ, maliyyə planlaşdırması tövsiyələri və alternativlərini müvafiq rəhbərin, komandan və ya ali mülki qulluqçunun qarşısında hazırlamaq və müdafiə etməkdir.

Faktiki olaraq eyni proses büdcə hazırlığı mərhələsində də baş verir, yəni, növbəti büdcə siklinə maliyyə tələbləri irəli sürülür və büdcənin yerinə yetirilməsi mərhələsində də bu baş verir. Maliyyə planlaşdırıcıları resurslar baxımından təşkilati məqsədlərin necə həll edilməsi ilə bağlı tövsiyələr də irəli sürürlər.

Burada maliyyə planlaşdırıcısı üçün əsas şərt rəhbərin öz təşkilatı üçün formalaşdırdığı məqsədlər və siyasət haqqında və onları əldə etməyin yolları haqqında kifayət qədər müvafiq məlumatla malik olmasıdır. Ən azı bu səbəbdən, maliyyə planlaşdırıcısı daha çox idarəetmə elmi üzrə bilik və təcrübəyə malik olmalıdır, nəinki mühasibat üzrə. Yaxşı tövsiyələr dəsti yenilikçi düşüncə ilə maliyyəyə sərt yanaşmanın tarazlı qarışığını tələb edir. Planlaşdırıcı, analizlər, metodlar, qiymətləndirmə və proqnozlar üçün başlıca alətlər və metodlara malik olmalıdır. O ağırlıqlı olaraq komanda şəklində işləməyi bacarmalıdır. Maliyyə planlaşdırması prosesi, əgər o təşkilati planlaşdırma ilə birləşmiş proses deyilsə, o zaman ən azı əməkdaşlıq formasında olmalıdır.

Tövsiyələr, həmən zaman əldə olan məlumatların əsasında planlaşdırma təxminləri üzərində başlamalıdır. Həmin təxminlər büdcənin yerinə yetirilmə mərhələsini dəyişə bilən qeyri-müəyyənlikləri və riskləri əhatə etməlidir. Budcə sikli dönməndə pul axını necə olacaq, proqramlar və fəaliyyətlərin prioritet siyahısında hansı dəyişikliklər olacaq, yerinə yetirmə mərhələsinə təsir edən və xərclər yaradan kənar hadisələr varmı, bunlar planlaşdırmanın cavab daşımaları olduğu bir çox əsas suallardan bir qismidir.

Tövsiyələrə, məqsədlərə nail olmaq üçün müvafiq yollar, maliyyə fəaliyyətinin başqa təşkilati işlərə təsir edə bilməsinin qiymətləndirilməsi, müxtəlif fəaliyyət istiqamətlərinin prioritetləşdirilməsi, xərc və nəticə nisbəti analizləri və hər bir fəaliyyət istiqaməti üçün ətraflı fəaliyyət planı daxil olmalıdır. Alternativ fəaliyyət istiqamətlərinin inkişaf etdirilməsi, çoxsaylı ssenarilər və gözlənilməyən hadisələrin nəzərə alınmasını və fərqli yollar arasında müqayisə metodları tələb edir. Modelləşmə, müxtəlif ssenarilərə qarşı təklif edilən həll yollarını test etməyə güclü metod olduğunu sübut edə bilər.

Burada qeyd edilən tövsiyələr müdafiə planlaşdırmasının yerinə yetirilməsində məhsuldarlıq əldə etməyə doğru yönəlmiş müdafiə təşkilatlarındakı maliyyə planlaşdırıcıları üçündür. Biz qəbul etməliyik ki, çox vaxt və çoxlu sayda müdafiə təşkilatlarında bu tələblərə, bir çox səbəblərə görə fikir verilmir və maliyyə planlaşdırması büdcə təklifləri formalaşdırılmasına və mühasibat metodlarına qədər kiçildir. Çox yerlərdə, hətta təşkilati planlaşdırma yoxdur və beləliklə məqsədlər və büdcələmə arasında funksional boşluq yaranır.

Eyni zamanda, biz bilməliyik ki, kəmiyyət analizi və ya doğrusu, qərarları hazırlayan zaman istənilən elmi və metodoloji yanaşma hərbi və siyasi mülahizələri əvəz etməməli və ya öz yanaşmasını qəbul etdirməli deyil.

Planlaşdırıcı, istənilən görünən problem üçün tövsiyələrə alternativ həll yolları əlavə etməlidir. Hansi variantın qəbul edilməsi onun işi deyil; bu bir qayda olaraq rəhbərin işidir.

Tövsiyələrin layihəsi hazır olduqda və alternativlər müəyyən edildikdə, maliyyə planlaşdırıcısı təşkilatda qərar verən şəxslə birlikdə onu yenidən nəzərdən keçirməli və ona tövsiyələri başa düşməkdə kömək etməlidir ki, o əsaslanmış qərarlar versin. Tövsiyələrin və alternativlərin bu cür təqdim etmə və müzakirə etmə prosesi planlaşdırıcı və müdir tərəfindən bir neçə dəfə ehtiyac duyulana qədər təkrar olunmalıdır ki, bütün məlumatlar planlaşdırıcı və rəhbər tərəfindən öyrənilsin və son qərar verilsin. Maliyyə planlaşdırıcısı üçün yaxşı məsləhət ola bilər ki, o əvvəlcədən rəhbərlə heç olmasa bir dəfə artıq müzakirə “planı” planlaşdırsın, çünki tez-tez belə hallar olur ki, məsələnin həlli üçün rəhbərliyin bütün düşüncələri və xəbərdarlıqları həmişə layihəyə salınmır. Digər məsləhət odur ki, alternativlər siyahısı geniş olmalıdır. Planlaşdırıcı alternativlərin ayırd edilməsində kifayətlənməməlidir, çünki o düşünə bilər ki, bütün mümkün variantlar siyahıda var və siyahı artıq çox uzundur.

Çox arzuolunandır ki, bu proses şəffaf olsun. Hakimiyyət eşalonu yüksək olduqca, prosesin şəffaflığı da vacibləşir. Bu təşkilatın həlledici fiqurlarına və prosesin erkən dövründə işə qoşulan tabeçilikdə olan şəxslərə yaxşı imkanlar verəcək və aşağı vəzifələrdə oturan planlaşdırıcılara da öz planlarının ortaya qoymaq üçün onlara lazım olan məlumatları əldə etmək üçün imkanlar yaradacaqdır. Şəffaflıq, həmçinin, yuxarı vəzifəli şəxslərə və kənar adamlara da aid edilməlidir və resurs ayrılmasının ədalətli olması və yüksək məqsədlərə xidmət etməsi haqqında mümkün olduqca ictimaiyyətə də aydınlıq gətirilməlidir. Siyasi proqramlara fokuslanmaqla bərabər, şəffaflıq, planlaşdırma prosesinin bu mərhələsində, idarələrin çox fəal rolunu anlatır.

Sağlam müdafiə siyasətinin şərtləri altında və strateji dəqiq ifadə edilmiş məqsədlər, tapşırıq və məsələlərlə bağlı müxtəlif idarələrə proqram ayrılımları etmək üçün və ya onların müdafiə büdcəsindən ümumi ayrılımlarının daxilində yenidən ayrılımlar etmək üçün desentralizasiya rolları verilə bilər. Lakin, desentralizasiya ayrılma qərarları mürəkkəb, lakin aydın tənzimlənmiş sistemin bir hissəsi olmalıdır və o prioritetlərin müəyyən edilməsi, strateji və operativ planlaşdırma, büdcələmə və maliyyə planlaşdırması və məhsuldarlıq və maliyyə idarəetməsini əhatə edir.

Maliyyə planlaşdırması tövsiyələrini yerinə yetirmək üçün konkret prosedurlar vardır. Bu konkretlik büdcə yerinə yetirilməsi və proqram yerinə yetirilməsi qaydaları ilə edilir və bir ölkədən digər ölkəyə dəyişdikcə fərqlənə bilər və hətta eyni nazirlik tərkibində bir qoşun növündən digərinə keçid olduğu zaman da dəyişir. Nəzəri olaraq yerinə yetirmə mərhələsi maliyyə planlaşdırmasına yox, maliyyə idarəetməsinə məxsusdur. Lakin, çoxillik planlaşdırma sisteminin çərçivəsində, sürətlə dəyi-

şən mühitə görə öz planlarını təftiş edib və düzəliş etmək üçün maliyyə planlaşdırıcıları orta-müddətli xərcləri görmək istərlər.

İstənilən halda, idarənin müdiri maliyyə planını periodik olaraq nəzərdən keçirən funksiyanı daşmalıdır, çünki məhsuldarlığa nail olmaq siyasi prosesdir. Resurs ayırma prosesi vasitəsilə əldə edilən məhsuldarlıq səviyyəsinin ümumi hesabatlılığı, mərkəzləşmiş qərar vermə orqanının, bir qayda olaraq, ən azı ixtisaslaşmış komissiyalar səviyyəsində, Parlamentin siyasi rəhbərliyi altında Müdafiə Nazirliyinin üzərinə düşür. Bu məqsədlə buraxılmış hesabatlar büdcədə göstərilən və həqiqi nəticələrin aydın müqayisəsini əhatə etməlidir və idarə rəhbərliyi altında edilmiş ayrılma və yenidən ayrılmalara haqqında məlumatları cəmləşdirməlidir. Bu şərtlər o zaman daha yaxşı yerinə yetirilir ki, qanuni və normativ maddələr orta-müddətli büdcələmə çərçivəsini, başqa sözlə çoxillik büdcə siklini əhatə edir. Bu cür maddələr, ayrılmalar üzrə qərarlar verəndə hesabatlılığı artırır və keçən ilki büdcə qiymətləndirmələri və bu ilki real xərclərin nəticələri arasında müqayisəyə kömək edir və həmçinin, keçən ilki ilkin qiymətləndirmə ilə, bu ilki büdcə ayrılımları arasında müqayisəyə kömək edir. Bu düzəltmə həm də ona görə əhəmiyyətlidir ki, çünki çox zaman strategiyalar, qüvvələr və büdcələr arasında həm də razılaşdırılmış kompromislər və real nəticələr arasında mükəmməl uyğunluq olmur. Aydın ifadə olunmuş çox illik sikl vasitəsilə keçən ilki çatışmamazlıqlar, orta müddətli düzəltmələr vasitəsilə effektiv olaraq həll oluna bilər.

Resurs Ayırma Dilemmaları

Planetimizin hər yerində resurs ayırmaları və büdcələmə praktikası üçün nəzəri yanaşmalar üzrə geniş sayda ədəbiyyat vardır³⁰⁴. İndi hansı nəzəri yanaşmanın daha uyğun olduğu haqda, həm də ümumi hökumət səviyyəsində resursların idarə olunması üçün bu ədəbiyyatın göstərdiyi ən yaxşı təcrübənin hansı olduğunu müzakirə açmağın vaxtı və yeri deyil. Bu bölmədə, bizim əhatə etməli olduğumuz məsələ müdafiə təşkilatında çatışmayan resursların rəqabətdə olan istehlakçılara ayırma prosesləri haqqında bir çox geniş ideyaları əhatə etməkdir. Ayrılma dilemmaları, ilk baxışdan görünən kimi, hansı xidmətin çox və hansı xidmətin az alacağını müəyyən etmək deyil. Bu, ayırma prosesi ilə nə təmin edilməlidir haqqındadır: qoşun növləri və başqa agentliklər və idarələr tərəfindən qoyulan tələblər və ya cari siyasətin qoy-

³⁰⁴ Bax. OECD, *Budgeting and Decision Making*, SIGMA Paper No. 8, 1996 (keçid ölkələrində idarəetmə işçiləri üçün məlumat kitabçası və təlim modulları toplusu və xüsusilə də ,büdcələmə və siyasət qurma səlahiyyətləri olan rəsmilər üçün); Barry H. Potter and Jack Diamond, *Guidelines for Public Expenditure Management*, International Monetary Fund, 1999 (on merits and limitations of different budgeting systems at general government level); Adrian Fozzard, *The Basic Budgetary Problem*, ODI Working Paper No. 147, Overseas Development Institute, London, 2001 (on different theoretical approaches to budgeting).

duğu məqsədlər. Və bu, həmçinin, cari xərclərlə və mühəndis layihə işlərinin hazırlanması arasında kompromisi tarazlamaq haqqındadır.

Çox zaman deyilir ki, büdcə aparılan siyasətin güzgüsüdür. Bu yanaşma iki cür izah edilə bilər: biri odur ki, büdcə, təşkilatın başçısının əsil niyyətlərini, maliyyənin hara getməsinə görməklə üzə çıxara bilər və digəri odur ki, büdcələmə sərt seçim etmək deməkdir və o da təbiətinə görə siyasi prosesdir. Praktikada ikinci izahat daha həqiqətə uyğundur, nəinki birinci. Sərt seçimlə üzləşərək, çox sayda qərar vermə sahibləri son anda öz qərarlarını təxirə salmağa çalışırlar, başqa sözlə, ödəməli olduqları ödənişləri təxirə salırlar, adətən onların təşkilatlarına baha başa gələn ödəmələri. Ənənəvi aşağıdan yuxarı büdcə sistemində, burada büdcə aşağı eşalonun tələbləri əsasında hazırlanır, bu cür davranış mütləq tələsik qərarlara aparcaqdır. Çox zaman, toplam götürsək, təbəçilikdə olanların tələbləri əldə olan resursları aşır və tələsik qərar vermə zamanı bu tələblər asanlıqla yaddan çıxır və qaçılmaz ixtisarlara ixtiyar edilir. Ən yaxşı halda və səlahiyyətin səviyyəsindən və büdcə formalaşdırılmasında ehtiyatlılıqdan asılı olaraq, qərar verən şəxs, büdcə təsdiq edilməyə göndərilməzdən bir necə gün əvvəl özünün təbəçiliyində olanlara öz niyyəti barədə elan edər və onlara alacaqları resursların miqdarına əsaslanaraq, öz tələblərini yenidən formalaşdırmağı müraciət edə bilər. Təbəçilikdə olanlar, qərar-vermə prosesinin hər hansı elmi metodologiyasına riayət etmədən tələsik olaraq dəyişikliklər edəcəklər.

Belə vəziyyətdən necə qaçınmaq olar? Büdcələmə qaydalarını dəyişməkdən başqa, rəhbərlik qərarları ilə, başlanğıcdan ayırma məhdudiyyətləri qoyula bilər, bu o deməkdir ki, təbəçilikdə olanlar başlanğıcdan maksimumu alacaqlar ki, öz büdcə tələblərini də onun üzərində qursunlar. Bu o deməkdir ki, müdafiə nazirliyində ali qərar verənlər müdafiə büdcəsi təklifini parlamentə təqdim etmədən öncə müdafiə siyasəti prioritetlərinə uyğun olan qoşun növləri üzrə xərclərin məhdudiyyətini müəyyən edəcəklər. Bu cür yuxarıdan aşağı yanaşma qoşun komandanlarına sağlam analiz və qiymətləndirmə əsasında öz tələblərini formalaşdırmağa lazımı vaxt verəcəkdir. İdeal baxsaq, bu proses təkrar və uzlaşma mexanizmləri vasitəsilə başa çatdırılmalıdır. Bu cür prosedurun yerinə yetirilməsi üçün əsas şərt, büdcə qərar-vermə prosesində şəffaflığı təmin etməkdir.

Aşağıdan yuxarı büdcə sistemində, təbəçilikdə olan təşkilat və agentliklər tərəfindən edilən proqramlar və fəaliyyətlərlə bağlı edilən tələblər bu proqramlar və ya fəaliyyətlərin lazımlılığı haqqında dəqiq məlumatlarla, ola bilər ki, müsbət olunmasın. Bu vəziyyətin başlıca izahatı o faktdan ibarətdir ki, xərcləyən təşkilatların, xərcləri könüllü ixtisar etmək təklifləri üçün heç bir stimula yoxdur, bilirlər ki, onların tələbləri rəqabətli prosesə girir və orada gözlədiyini əldə etmək üçün ehtiyacdən daha çox istəmək məsləhətdir. Büdcələmə siklinin hazırlıq mərhələsində baş verdiyi kimi, xərcləyən təşkilatla qərar verənlər arasında müzakirə, ancaq gözlə-

nilən nəticələrlə heç bir əlaqəsi olmayan xərclər üzərində edilir. Sıfır nəticə tipli danışıqlarda, tərəflər komandanın nə qədər çox alacağı üzərində fokuslanırlar və bu da digər komandanın maraqlarına zərbə vurur. Müvəffəqiyyət üçün daha çox şans əldə etmək üçün, tərəflər danışıqlara əlavə kənar kriteriyalar, məsələn, siyasi nüfuzdan istifadə və lobbicilik tətbiq edirlər. Bu dilemmanın mənfi nəticələrini azaltmaq üçün büdcə hazırlığının erkən mərhələsində keyfiyyət və ya məhsuldarlıq kriteriyasının tətbiq edilməsidir.

Büdcə hazırlığının sövdələşmə mərhələsi xərcləyən təşkilatlar arasında münafişəli maraqları da üzə çıxarır. Münafişəli maraqlar əsasən qoşun növləri arasında özünü göstərir və danışıqlar mühiti əməkdaşlıq üzərində qurulmursa, manevrlər üçün yer qazanır. Ən təhlükəli vəziyyət o zaman yaranır ki, kompromisin nəticəsi olaraq həlledici birgə proqram maliyyələşdirilə bilmir. Kompromisin özü məhsuldar olmaya bilər, bütün xərcləyən idarələr arasında paylanan xərclərin bərabər ixtisarı kimi və ya uzun müddətli öhdəlikləri düzgün qiymətləndirməməklə nazirliyin verə biləcəyi resurslardan daha çox resurs ayırmaqla. Əgər ölkənin maliyyə mühiti büdcə sikli üzrə gövrəkdirsə, yəni əgər inflasiya yüksəkdirsə, o zaman orta siklli büdcənin tətbiqi praktikaya çevrilir və o da daha çox resurs almaq üçün bir imkanlıdır. Bu cür vəziyyət, qərar verən üçün öz qərarını təxirə salmağa daha çox stimül verir, nəinki əvvəlcədən kompromis əldə etməyə. Büdcə danışıqlarına münafişəli maraqların təsiri, əsas müdafiə məqsədlərinin və tapşırıqların açıq-aydın təkrar edilməsi ilə və bu məqsədlər ətrafında danışıqlar aparən subyektlər arasında vəhdət qurmaqla azaldıla bilər.

Cari xərclərlə təhcizat arasında və şəxsi heyətin xərcləri ilə əməliyyatlar və qüvvələrə xidmətin təmin edilməsi arasında kompromislər əksər ölkələrdə müdafiə nazirinin qəbul etdiyi ən çətin qərarlardan biridir. Ya “sülh gəlirləri” nəticəsində və ya azalan və ya hətta kəsilən iqtisadi artım nəticəsində müdafiə büdcəsi kiçilir. Yeni avadanlığın tətbiqi ilə müşayiət olunan modernizasiyaya tələbat həmişə mühüm siyasi vəzifə olmuşdur, xüsusilə də əgər bu cür avadanlıqla təmin olunmaq daxili sənayeyə və ya strateji tərəfdaş ölkələrə tapşırıqlırsa. Şəxsi heyətin firavanlıq səviyyəsi daimi qayğıya çevrilir. Yaxşı təlim keçmiş qüvvələrə ehtiyac komandanların həmişə marağındadır. Bütün bu məsələlər həmişə müdafiə nazirliyinə münafişəli təzyiqlər edir. Nəticədə, milli silahlı qüvvələrlə rastlaşa bilərik ki, şəxsi heyətə büdcənin 70%-ni və operativ xərclərə isə büdcənin 20%-ni ayırırlar³⁰⁵.

Bu dillema, parlamentin, prezidentin, hökumətin və mülki cəmiyyətin siyasi ba-

³⁰⁵ United Nations Secretary General, *Objective Information on Military Matters, Including Transparency of Military Expenditures: Report of the Secretary General*, 30 July 2004. Available at: <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/447/73/PDF/N0444773.pdf?OpenElement>

xışlarını və siyasi variantlarını birləşdirərək yaxşı ifadə olunmuş müdafiə siyasəti ilə həll oluna bilər. Belə siyasətin əsasında, tərxis etmə və mülki cəmiyyətə keçidlə şəxsi heyətin xərclərinin azaldılması qərarı, çağırışı ləğv etmək, hərbi və mülki heyətin maaşlarını qaldırmaq, yeni avadanlıq almaq, xərcli təlimlər keçirmək, koalisiyalar və ya sülhməramlı qüvvələr içində xaricə qüvvələr göndərmək sanballı surətdə əsaslandırılacaq və ordu və cəmiyyət tərəfindən asanlıqla qəbul ediləcəkdir.

Hansı formada olsa da, müdafiə siyasəti sənədi resurs ayırma prosesinə bilavasitə təsir edən bir çox əsas elementləri nəzərə almalıdır. Siyasi məqsədlər və strateji hərbi missiyalar aydın olmalı və müdafiə nazirliyini idarə edən üzvi qanunlardan və Konstitusiyadan doğan siyasi mandatın və təsisati tələblərin əsasında olmalıdır. Bu məqsədlər, təkcə şəxsi heyətin və avadanlığın sayı ilə yox, həm də döyüş qabiliyyəti və onu saxlamaq üçün dəstək imkanları əsasında formalaşdırılan arzu olunan nəticələrin geniş təsviri ilə müşayiət olunmalıdır. Siyasi sənəd bu nəticələri əldə etmək üçün taktikaları da açıqlamalıdır və taktiki tədbirləri dəstəkləyən fəaliyyət və proseslərin təsviri ilə tamamlanmalıdır. Və siyasi sənəd, bu siyasətin geniş dəyər qiymətləndirilməsi aparılmadan hazır sayılır.

Yekun

İstənilən müdafiə nazirliyində, təkmilləşmə üçün yer vardır və müdafiə sektorunun malyələşməsi kimi təkmilləşmənin hiss olunması heç bir başqa sahədə hiss olunmur. Hesab olunur ki, struktur, təşkilati, funksional və təsisati dəyişikliklər müdafiə planlaşdırması prosesinə daha da mükəmməl forma verir - siyasətin formalaşdırılmasından başlamış real hərbi gücün əldə edilməsinə qədər. Dəyişikliklərin çoxu vaxt və resurslar aparandır və bu dəyişiklikləri aparmaq üçün yüksək dərəcəli rəhbərlik təcrübəsi və siyasii qətiyyət tələb edilir.

Beynəlxalq birlik arasında inam yaratmağın geniş-qəbul edilən şərti olaraq və ordu üzərində demokratik nəzarətin tövsiyə edilən güclü ölçüsü olaraq müdafiə planlaşdırmasında şəffaflyq və xüsusilə, müdafiə büdcələməsində şəffaflyq, hökumətlər və müdafiə nazirlikləri üçün müdafiə təsisatlarının qurulmasında nəzərə aldıqları məhsuldarlyq kriteriyası üçün çox güclü stimuldur.

Müdafiə sektorununun fəaliyyətinin təkmilləşdirilməsi üçün olan bütün yollara baxsaq, təsisati və davranış dəyişiklikləri ən tez və ən ucuz başa gələnidir, xüsusilə də, əgər onlar maliyyə planlaşdırması və resurs ayrılması sahələri kimi müdafiə planlaşdırmasınınin həlledici sahələrində həyata keçirilirsə.

Müdafiə sektorunu digər hökumət sektorlarından fərqləndirən və maliyyə planlaşdırmasına və büdcələməyə özəllik verən əsas xarakter o faktıdır ki, müdafiə sırf ictimai mal sayılır. Eyni zamanda, bu prosesləri idarə edən prinsiplərin çoxu ümumi xarakter daşıyır və ən yaxşı praktikalar və yaxşı idarəçilik metodları başqa sek-

torların və hətta özəl biznesin yaxşı işindən nümunə kimi götürülə bilər. Beynəlxalq yardım alan ölkələr üçün, beynəlxalq donorların qəbul etdiyi davranış kodekslərinin tövsiyələrinə riayət etmələri məsləhətdir.

Maliyyə planlaşdırması və resurs ayrılmasına kontekst daxilində yanaşma olmalıdır və ölkənin müdafiə planlaşdırması mühitinin özəlliklərini nəzərə almalıdır. Müvafiq şəkildə aparılarsa, maliyyə planlaşdırması və büdcələmə, ordunun transformasiya mühərrikinin önəmli hissəsinə çevrilə bilər, lakin o sahələr müdafiə siyasəti və strategiyası ilə eyni tempdə hərəkət etməlidirlər. Bu həm də qüvvələrin planlaşdırmasına da aiddir, sadəcə eyni sahənin hissəsi kimi yox, həm də eyni mədəniyyətin hissəsi kimi.

Maliyyə planlaşdırması sahəsində ekspertin rolu artırılmalıdır. Hərbi idarəetmədə qərar vermə zamanı elmi yanaşmanın tətbiqinin dəyəri, onun gətirdiyi faydadan həmişə az olacaqdır, lakin bilmək lazımdır ki, ekspert hərbiçiləri və ya komandan və ya nazirin qərarlar qəbul edən zaman siyasi düşüncələrini əvəz etmir.

Nə ümumi qəbul edilən həll yolları var, nə də bu sahələrdə yüksək məhsuldarlıq tətbiq etmək üçün hazır olan metodlar vardır. Bu fəsilin amacı, beynəlxalq elmi cəmiyyətlərdə maliyyə planlaşdırması üzrə mövcud olan təcrübi zənginliklər haqda və həmçinin, resurslar ayırmaq üzrə yeni konsepsiya və metodların tətbiqi ilə bağlı çoxlu ölkələrin keçmiş və həm də yeni təcrübələri haqda bilgi vermək idi.

10-cu Fəsil

İqtisadi Səmərəli İdarəetmə və Müdafiə Xərcləri

Mr. Mixail Zambori

“Müasir cəmiyyətdə ən vacib məsələ puldur.
Demokratik cəmiyyətlərdə daha bir ciddi məsələ
var, o da ictimai pullardır”.

(Csaba Laszlo, Macarıstanın keçmiş maliyyə naziri)

Giriş

Ölkənin müdafiəsi üçün tapşırıqları yerinə yetirmək üçün dövlət və hökumət cavabdehdir. Daha dəqiq desək, müdafiə nazirliyi bu işi görməyə məsuldur. Başqa nazirliklərlə əməkdaşlıq edərək, o vətənin müdafiəsini təşkil və təmin edir. Müdafiə iqtisadiyyatı milli iqtisadiyyatın o hissəsidir ki, müdafiə resurslarını özündə cəmləşdirir, onlardan peşəkar şəkildə istifadə edir və onları hərbi qabiliyyətlərə çevirir. Müdafiə xərclərinin əsas mənbəyi mərkəzi hökumət büdcəsidir və müdafiə planlaşdırması mərkəzi büdcə planlaşdırmasının ayrılmaz hissəsidir.

Müdafiə büdcəsinin planlaşdırılması, ya real tələblər üzərində, ya da mümkün resurslar üzərində qurulur. Birinci o deməkdir ki, tələb olunan resurslar real tapşırıqlar və məqsədlərdən ötrüdür. Digər halda isə, məhdud resurslar, planlaşdırma və nəticədə real tapşırıqlar və məqsədləri müəyyənləşdirir. Macarıstandakı planlaşdırma prosesi son metodun yaxşı nümunəsidir. Mən bu yazıda, müdafiə planlaşdırmasının, təhcizat proseslərinin və büdcə nəzarəti mexanizmlərinin müdafiə xərclərinin idarəetməsini necə təkmilləşdirəcəyini göstərəcəm.

Müdafiə, Büdcə və Dövlət

Ölkədən-ölkəyə büdcə planlaşdırması prosesi köklü şəkildə dəyişir. Bir çox ölkələrdə, iki vektorlu metod müşahidə oluna bilər, yəni sözdə “yuxarıdan aşağı” texniki metodu. Bu o deməkdir ki, tələblər və “təməl daşları” yuxarı səviyyədə həll olunur. Bunların əsasında, büdcə dəyərləndirmələri aşağı səviyyələrdə işlənilir və toplanıb birləşmiş dəyərləndirmələr etmək üçün mərkəzi planlaşdırma orqanlarına göndərilir. Hüquqi qaydalara və büdcə təcrübələrinə uyğun olaraq, ölkələr özlərinin illik müdafiə büdcəsi strukturlarını qura bilərlər. Şəxsi heyət və təşkilatı saxlama xərclərini və həmçinin, elmi tədqiqat və inkişaf xərclərini (R+D) ayırmaq ümumi xarakterikdir.

Müxtəlif zaman- əsaslı konsepsiyaların tamamlayıcı olması da müdafiə planlaşdırılmasında adı hadisədir. Uzun müddətli müdafiə konsepsiyaları öz zaman çərçivələrinə görə, detallarına və formalarına görə ağırlıqlı olaraq fərqlənir(6 ildən 20 ilədək).Orta müddətli planlar, bir qayda olaraq,artıq konkret inkişaf və təhcizat ideyalarına malikdir. Onların vaxt müddəti üç ildən altı ilə qədər dəyişir və onlar dəqiqliklə proqramların sonrakı mərhələlərini müəyyənləşdirirlər. Qısa müddətli illik müdafiə xərcləri(və ya iki-üç illik) uzun və orta müddətli konsepsiyaların adı zaman çərçivələridir. Demokratik cəmiyyətlərdə, müdafiə xərclərinin hər bir qəpiyi gərgin parlament debatlarında əsaslandırılmaldır(komitələrdə,bir və ya iki palatada və ümumi iclaslarda). Parlament və hökumətin təsdiqindən sonra, müdafiə büdcəsi gizli saxlanılmır və beləliklə, ən azı nəzəri olaraq, istənilən maraqlı tərəfin büdcəyə çıxışı vardır. Büdcədən istifadəyə davamlı olaraq nəzarət edilir, qarşıdakı tapşırıqların dəyişməsi qiymətləndirmələrin dəyişməsinə aparır. Digər tərəfdən, büdcənin istifadəsini yoxlamaq üçün,ilin ortasında və sonra illik tam yoxlamaların aparılması adi praktikadır.

Yuxarıda deyildiyi kimi, müdafiə xərcləri dövlət büdcəsinin bölünməz hissəsidir və əsasən vergi ödəyən vətəndaşlardan yığılır. Nəticədə, onun planlaşdırılması və istifadəsi dövlət qaydaları, şəffaflığın zəruri tələbləri,məhsuldarlıq və xərcləmələrdə qənaət ilə müəyyən edilir; lakin müdafiə xərcləri alt-sisteminin dövlət büdcə sistemi daxilində öz fərqli özəllikləri vardır. Bu fərqli özəlliklər əsasən tapşırıqların təbiətindən doğur. Müdafiə idarəetməsi, ayrılmış fondlar əsasında ölkənin müdafiəsini, dövlətin ərazi bütövlüyü və suverenliyini,ölkə iqtisadiyyatının müdafiəsini və sonuncu olmayan ittifaq öhdəliklərinin yerinə yetirilməsini təmin etməlidir. Bu kontektdə, müdafiə faktiki olaraq ictimai ehtiyacdır və siyasətçilər onun tələb olunan səviyyəsini müəyyən edir və ordu onun reallaşdırılmasını həyata keçirir. Siyasətçilər dövlət tapşırıqları “dənizində” maliyyələrin mümkün ayrılmasını gözdən keçirir və hərbiçilər isə ayrılan fondların hesabına təmin edilən təhlükəsizlik və xidmətlərin səviyyəsini maksimumlaşdırırlar.

Başqa fərqli özəlliklər müdafiənin milli təhlükəsizlik cəhətləridir, yəni dövlət inzibati sisteminin başlıca prinsipi olan tam şəffaflıq bu halda məhdudlaşdırılmalıdır. İctimai təhcizat prosesinin başlıca prinsipi olan müdafiə məmullatlarının təmin edilməsi üçün açıq bazar rəqabəti də, istehsalat gücünün təhlükəsizliyinin təmin edilməsi şəraitində tamamilə uğurlu ola bilməz.

İndi kimsə soruşa bilər: bu xidmət üçün,bilavasitə milli müdafiənin kifayət səviyyəyə çatdırılması üçün nə lazımdır? Qanəedici səviyyə haradadır? Milli təhlükəsizlik sənədlərinin hazırlanması ordunun işidir,lakin siyasətçilər onu qəbul edirlər və nəhayət parlament qərar verir. Təklif edilən təhlükəsizlik sənədlərinə görə, siyasətçilər vətəndaşlara verilən təhlükəsizliyin səviyyəsini müəyyən edirlər. Qəbul olunmuş konsepsiyaya maliyyə ayırmaq da onların səlahiyyətindədir. Ordu qəbul

olunmuş konsepsiyayı yerinə yetirmək üçün zəruri olan avadanlıq və vəsaitlərlə bağlı özünün tələblərini göndərir. Əgər tələb olunan ehtiyaclar ayrılan maliyyədən çox olarsa, o zaman dövlət adamları daha çox maliyyə ayırmaq və ya konsepsiyayı dəyişmək haqqında qərar verməlidirlər. Açıqı, Macarıstan Müdafiə Planlaşdırma Sisteminin(MPS) iş prinsipi belədir. Ordu siyasi qərar-verənlərə və hökumətin maliyyə bürokratiyasına, müdafiə imkanlarını əldə etmək üçün lazım olan resursların miqdarını və onun büdcəyə təsirini göstərməlidir. Zənnimcə, bu baş verdiyi halda müdafiə xərclərinin dövlət büdcəsinin digər sahələri ilə rəqabətdə prioritetinə təminat verilir və həm də məhdud resurslar olduğu büdcə idarəetməsi halında vergi ödəyənlərin pullarının xərclənməsinin doğru yoludur .

Macarıstanda sistemli siyasi və iqtisadi dəyişikliklər, ağır büdcə məhdudiyyətləri altında baş vermişdir. Böyük dəyişikliklərin lap başlanğıcından, hərbi rəhbərlik planlaşdırma proseslərinin, təhcizatın və məhdud büdcənin istifadəsinin optimallaşdırılmasının əhəmiyyətini anlamışdır. Hərbi rəhbərlik başa düşmüşdür ki, buna nail olmaq üçün ən həyati addım müdafiə planlaşdırması sistemini modernləşdirməkdir.

Artıq 1990-cı illərin əvvəlində, uzun-müddətli proqramın birinci konsepsiyasının və hərbi modernizasiyasının orta-müddətli planının hazırlıq dönməsində aydın oldu ki, dövlət büdcəsinin bir illik planlaşdırması çərçivəsində hərbi islahatın məqsəd və vəzifələrini formalaşdırmaq və tələb olunan resursları və vəsaitləri ayırmaq mümkün deyil. Zaman bunun doğruluğunu sübut etdi.

Macarıstan, 1999-cu ilin Martın 12-də NATO üzvü oldu və üzvlük geniş hüquqlar və imtiyazlar ilə və o cümlədən, mühüm öhdəliklərlə nəticələndi. Bu yeni üzvlük öhdəliklərinə görə, Macarıstan, NATO standartları ilə tam uyğun olan büdcə sistemini tətbiq etdi. Müdafiə xərcləri sahəsində yeni Müdafiə Planlaşdırma Sistemi, Macarıstanın NATO standartlarını qarşılamaq baxımından məhsuldar olmuşdur və olmaqda davam edir.

Müdafiə Planlaşdırma Sistemi(MPS)

Macarıstan Müdafiə Planlaşdırma Sisteminin yaranması 1994-95 –ci illərə təsadüf edir, o zaman Müdafiə Nazirliyi rəhbərliyi MPS-nin tələbləri sırasında, müdafiənin konkret tələbatlarından əlavə, qanəedici mülki və parlament nəzarəti və yerli sistemin Alyansın planlaşdırma mexanizmlərinə uyğun olması tələblərini də formalaşdırdı. Macarıstanda büdcə sisteminin qurulması asan deyildi, lakin o uğur qazandı və onu sınağı 2005-ci il boyunca davam etmişdir.

Nəticələr və təcrübələr ancaq qismən bir yerə qoyula bilər; onların toplanması və analizi davam edir; lakin müdafiə büdcəsinin planlaşdırılması müdafiə xərclərinin idarə edilməsinin sadəcə bir tərəfidir. Mən effektiv təhcizat sisteminin yaradılmasını və iqtisadi nəzarətin reallaşdırılmasını da çox əhəmiyyətli sayıram. Effektiv təhcizat müdrikəsinə planlaşdır-

rılmış mənbələrin qənaətlə istifadəsini təmin etdiyi halda, nəzarət proseslərinin lazımi əks əlaqəsini təmin edir. Onların rolu planlaşdırma kimi əhəmiyyətlidir, çünki mənbələr təhcizat sistemi boyunca istifadə olunur, nəzarət sistemi isə əks-əlaqə mexanizmləri vasitəsilə planlaşdırmanı və təhcizatu təkmilləşdirmək üçün həyati informasiya verir. MPS- dən əlavə, bu iki elementi də ayrıca sistemlər kimi hesab etmək olar, baxmayaraq ki, onların institutlaşması Macarıstanda baş tutmamışdır. Ən azı indiyə qədər.

Planlaşdırmanın Əhəmiyyəti və Müasir Müdafiə Planlaşdırmasının Prinsipləri

Tapşırıqlar yönümlü-xərclərə həssaslıq: Bütçə tələbləri təxmin edilən müddətə yox, konkret tapşırıqlara bağlı olmalıdır. Bunu etmək üçün bizə tapşırıqların o göstəriciləri lazımdır ki, onlar verilmiş tapşırıqla bağlı xərclərin ayrıca planlaşdırmasını obyektiv keyfiyyət və kəmiyyət göstəricilərinə arxalanaraq mümkün edir. Bu maliyyə idarəetməsi informasiya sisteminin yaradılmasını və fəaliyyətini tələb edir və elə sistem ki, o, ölkə iqtisadiyyatının bütöv spektrində, birləşmiş metodlarla verilən tapşırıqların yerinə yetirilməsi üçün xərclərini toplamağa uyğun olur.

Bu cür dəyər-hesablayan metodun köməyi ilə, birbaşa xərclərdən başqa, verilən tapşırıqla əlaqədar ümumi xərclərin bölünmüş hissəsini də qiymətləndirmək olar (adətən, dolayı xərclər ölçüsündə). Bunun əksinə olaraq, xərclər, müəyyən zaman ərzində yerinə yetirilən ayrıca ödəmə deməkdir və beləliklə xərclərə həssas olan planlaşdırma və sabitləşdirmə, tapşırıqların əsil dəyərini gizlədir və təhrif edir.

Tapşırıqlara yönəlmiş Planlaşdırma:

- Hər bir qərar vermə səviyyəsində xərclərə zəruri həssaslığı təmin edir;
- Məsələni kim qoyursa, o bütçə üçün törənəcək nəticələrə də cavabdeh olur;
- Növbəti il planlaşdırması üçün tapşırıqların tələblərini dəqiqləşdirməkdən ötrü müvafiq tənqid və təkliflər verir;
- Tapşırığı yerinə yetirənlərin iqtisadi fəaliyyətini obyektiv olaraq analiz etməyə, qiymətləndirməyə və nəzarət etməyə imkan verir;
- Tapşırıqlarla bağlı olan bütçədən yaralanan iqtisadi fəaliyyəti şəffaf edir;
- Siyasi və mülki nəzarət üçün imkan vardır və həmçinin, siyasi rəhbərliyə nisbətən şəffaflığı və hesabatlılığı təmin edir.

Komplekslik: Kompleks müdafiə planlaşdırması davamlı surətdə yenilənən, qanunvericilik tərəfindən qəbul edillən hərbi siyasi tələblər (suveren dövlətin təhlükəsizlik maraqlarını əks etdirən) və konkret müdafiə göstəriciləri əsasında (hökumət tərəfindən geniş müzakirə olunan) qurulmuş sistemdir. Nəticədə, o tarazlı, çevik və uzun zaman dövrünə bölünmüş çərçivədən ibarət planlaşdırmaadır.

Komplekslik bütün inkişaf istiqamətlərinin ahəngliyi ilə təmin olunur. Tələb qoymağın kompleksliyi o zaman təmin olunur ki, verilən qərarlar təhlükəsizlik siyasətinin bütün elementlərini nəzərə alsın(xarici,daxili,iqtisadi və sosial). Planlaşdırma prosesinin məntiqi ardıcılığının başlanğıc nöqtəsi müdafiə tələbatları hesablamalarını hərbi-texniki planlara çevirməkdir. Bunları müəyyən etmək üçün, düzəltmələrlə məşğul olan əks-əlaqə planlaşdırma mexanizmlərini tələb edən maddi maliyyə şərtləri daimi olaraq nəzərə alınmalıdır. Bütün səviyyələrdə təsdiq olunmalıdır ki, tapşırığın müəyyən edilməsi ancaq lazımi şərtlər yerinə yetirildikdə baş verəcəkdir; digər tərəfdən, milli iqtisadi planlaşdırma ilə metodoloji ahənglik təmin edilməlidir və həm də, müvafiq qanunverici və hökumət təşkilatları ilə daimi danışıqlar vacibdir.

İrəliyə baxış:Hərbi planlaşdırmalar müxtəlif zaman fasilələrini əhatə etməlidir. Müxtəlif-müddətli planlar bir-birinə söykənir və onlar birləşmiş planlar sistemi ilə nəticələnir. Silah sistemləri və hərbi avadanlıq yaradılması, onların xidmətə daxil edilməsi və ya xidmətdən çıxarılması, geniş infrastrukturla bağlı yatırımların planlaşdırılması və reallaşdırılması,iqtisadi səfərbərlik tələb edən şərtlərin müəyyən edilməsi uzun müddətli planlar tələb edir (yeddi-on il). Uzun müddətli planlara uyğun olaraq, orta müddətli planlar(üç-beş il):şəxsi heyətin dəyişməsi və ordunun döyüşə girməsi əmri üçün, müəyyən hərbi avadanlığın tədarük edilməsi və tikinti yatırımlarına hazırlıqlar üçün, təlimlərin,orduya əsgər yığılmasının,sosial təhlükəsizlik sistemlərinin formasının dəyişməsi,yeni təlim metodlarının və yeni hərbi avadanlığın tətbiqi üçün tələb olunur.Büdcə planlaşdırmasının proqramı davamlı olaraq müvafiq xərcləri diqqətə alır. Qısa müddətli proqramlar(bir-iki il) illik büdcə planlaşdırması zamanı lazım olur və illik,orta və uzun müddətli tapşırıqların cari komponentləri üzərində qurulur.

Büdcə planlaşdırması proqramı metodu(PPBS vurğulayır ki, tapşırıqlar layihələr əsasında olur), müxtəlif müddətli planların bir -birinə söykəndiyi prinsipə tam xidmət edir,çunki o, çoxillik inkişaf tapşırıqlarının təxmin edilən tam və illik təsirlərini hesablayır və beləliklə onları müxtəlif müddətli planların tərkibinə salmağa imkan verir.Dövlət və hərbi planlaşdırmanın ahəngləşməsi, dövlət idarəetməsinin uzun və orta müddətli planlaşdırma sisteminin fəaliyyəti ilə təmin oluna bilər.

Çeviklik: Planın reallaşdırılması zamanı, onun son tarixi və şərtləri elə dəyişə bilər ki, bu planın formasının dəyişməsinə tələb edər. Bir –biri ilə yanaşə planlaşdırma müddətlərinə daimi baxış fırlanma imkanı yaradır. Bu fırlanma planlaşdırması çevik yolla qısa müddətli tapşırıqları siyahılaşdırmağa və orta və uzun müddətli planları müəyyən edib yerinə yetirməyi təklif edir.

Şəffaflıq:Hərbi planlaşdırmada müdafiə tələbatlarının necə nəzərə alındığını dəqiq görmək imkanı hər bir siyasətçinin təbii tələbidir. Hərbi planlaşdırmanın “məhsulları” açıq surətdə təqdim olunmalıdır ki,planlar qəbul edilsin və dəstəklənsin.

Bunu etməyin ən yaxşı yolu media vasitəsilədir. Qısa olaraq, müdafiə sektoru üzərində demokratik nəzarət, vergi verənlərin, öz pullarının dövlət tərəfindən necə xərcləndiyini görməsidir. Bu, planların sintezləşmiş təqdimatı ilə, açıq və asan dil ilə və hərbi terminlərin və kateqoriyaların izahatı ilə edilə bilər, lakin eyni zamanda dövlət və hərbi sirlərin qaydalarına riayət etməklə edilə bilər. Planların təqdimatı onları müqayisəsi və analizi üçün imkan yaradır.

Hərbi-iqtisadi planlaşdırmanın konseptual tələbləri: Ordunun modernizasiyası zamanı, planlaşdırma prinsiplərinin praktiki reallaşdırılmasının istənilən səviyyəsi, açıq və şəffaf hökumətin idarəməsinə uyğun olaraq hesaba alınmalıdır və o da planlaşdırmanın tələblərinin uyğun surətdə yerinə yetirilməsi üçün zəruridir.

Macarıstanın hərbi büdcəsi “iki dairəli” planlaşdırma sisteminə əsaslanır. Birinci dairə, planlaşdırmanın maddələr üzrə olduğu mənasındadır, ikinci dairə təsisat səviyyəsində aparılan planlaşdırma. Maliyyə nazirliyi maddələr üzrə olan planlaşdırma rəhbərlik edir. Orduda təsisatlaşmış büdcə o deməkdir ki, onun təşkilati strukturu əsasında, hüquqi bacarığı olan və özünün maliyyə-iqtisadi bölməsi olan istənilən hərbi təşkilat təsisatın büdcəsini hazırlayır.

Müdafiə Planlaşdırması Keçmişdə və Bugün

Sosializm dövründə müdafiə planlaşdırmasının problemləri, rejim dəyişməsinin müsbət və mənfi təsirləri və indiki çatışmazlıqlar, müdafiə planlaşdırmasının islahatı tələbatını gündəmə gətirmişdir.

Macarıstanın sosialist dönəmində, hərbi planlaşdırma üçün əsas kriteriya, Sovet başçılığı altında olan hərbi alyansda üzvlük idi. Açıq sovet təsirini örtmək üçün mövcud olan beynəlxalq təşkilatlar (Varşava Paktı – siyasi-hərbi təşkilat olaraq, Qarşılıqlı İqtisadi Yardım Şurası-iqtisadi məsləhət orqanı olaraq) milli suverenlikləri qanuni yolla tabe etdirmişdilər.

Hərbi cəhətdən, Sovet silahlı qüvvələrinin baş ştabı, Sovet İttifaqının təhlükəsizlik siyasi maraqlarına uyğun olaraq, hərbi tələbatlar müəyyən etmişdir və onlar sonra birləşmiş silahlı qüvvələrin (onlar Varşava Paktı üzvlərinin ordularına komandanlıq edirdi) ştabı tərəfindən üzv ölkələr səviyyəsində bölünmüşdür. Birləşmiş silahlı qüvvələrin ştabının hər bir üzv ölkəyə olan təklifləri (dəqiq desək tələbləri), Sovet hərbi rəhbərliyinin gizli strateji planlarına uyğun olaraq, ordunun növləri, qolları, təşkilati struktur və hərbi avadanlıq üzrə ifadə olunmuş hərbi quruculuq tələbatlarını əhatə edirdi. Bu “təkliflər” beş illik dövrü əhatə edirdi.

Üzv ölkələrin baş ştabları, onları ordunun beş illik planlarına daxil edərək, onları sözdə inkişaf etdirib son hala salırdılar. Macarıstanın təcrübəsinə görə, birləşmiş silahlı qüvvələrin ştablarının bu tələbləri həddən artıq idi (əldə olan resursların imkanından kənar idi). Tələblərin qəbul edilən elementləri, ordunun beş illik planlarına

daxil edilirdi və sonra hakimiyyətdə olan partiyanın rəhbərliyi bu planın hökumət və parlament səviyyəsində qəbul edilməsini təmin edirdi.

Hakimiyyətdə olan partiyanın əsas prioriteti ordunun komandanlığı idi. Partiya, mün-təzəm surətdə tapşırıqları, ordu quruculuğunu, təşkilatı və şəxsi heyət məsələlərini, ordu-nun mənəvi durumu və siyasi əhval-ruhiyyəsini analiz edir və onlara təsir etmək üçün birbaşa qərarlar verirdi. Planlaşdırma sisteminin əsas problemləri o idi ki, sovet təsiri mil-li maraqları həyata keçirmək üçün çox az yer qoymuşdur; qüvvədə olan sazişlərə baxma-yaraq, hərbi texnikanın planlaşdırılmış təcizatının reallaşdırılması qeyri-müəyyənliyi var idi; planları real vəziyyətə uyğunlaşdırmaq üçün beş illik planların sərt sistemləri lazımı düzəltmələri etməyi çətinləşdirirdi; müəyyən edilmiş və gücləndirilmiş quruculuq tapşır-ıqlarının yerinə yetirilməsi fəaliyyət şəraitini pisləşdirirdi.

Nəticədə, bu sistem, milli maraqlara zərər vursa da, çevikliyi olmasa da və yeni-liyin qaşısını alsa da, daimi idi və beş illik hərbi planlaşdırmanın xüsusiyyətlərini öyrənməyə imkan verirdi.

Rejim dəyişəndən sonra, daha hesabatlı idarəçiliyə keçid, sosialist ittifaq sistemi-nin dağılması, siyasi, iqtisadi və hərbi məhdudiyətləri aradan qaldırdı və müstəqil milli müdafiə planlaşdırmasının yaranmasına əsas verdi və lazımlı etdi. Rüşeym prosesi, digər tərəfdən, qismən də ənənənin, təcrübə və bacarığın olmamasına görə, hərbi –siyasi və islahat planlarının gec hazırlanmasına görə; 1990-cı illərin əvvəlində iqtisadi fəaliyyətin aşağı düşməsinə görə, demokratik siyasətə uyğunlaşmada qeyri-müəyyənlik və müdafiə planlaşdırmasının yeni konsepsiyalarının olmamasına görə; istənilən növ planlaşdırma fəaliyyətinin keçmiş planlı iqtisadiyyata dönüşü kimi qarşılınmasına görə və Macarıstanın xarici təcrübəni öyrənmək müraciətləri-nin gecikməsinə görə, yavaş yavaş gedirdi və qeyri-müəyyənliklə dolu idi.

Qeyri-müəyyən, çox zaman dəyişən bazar iqtisadiyyatı, müdafiə planlaşdırması prosesini daha da problemləşdirdi və keçid illəri, qarşıdakı illərin planlaşdırılmasına aparan dövlət planlaşdırma sisteminin qurulmasına gətirmədi. Pul və maliyyə sahə-sindəki rəhbərlik, yetişmiş, orta və uzun müddətli (üç, beş və yeddi illik) konsepsiya-ların, proqram və planların olmaması üzündən, operativ (illik) planlarla işlədi və bu həm də, siyasi rəhbərliyin öhdəliyini və məsuliyyətini də əks etdirirdi. Milli iqtisadi planlaşdırma sisteminin olmaması, müdafiə planlaşdırmasının rəşional sisteminin qurulmasını əngəlləyir.

Büdcə mənbələri real miqyasda davamlı olaraq azaldı və siyasi məqsədlərə uy-ğun olaraq sialhlı qüvvələrin ixtisarına gətirdi. Digər tərəfdən, ordunun ixtisarına yönəlmiş addımlar davamlı hərbi islahatlara görə yox, büdcə məhdudiyətlərinə gö-rə edilirdi. Hərbi fəaliyyətləri müəyyən edə bilən təhlükəsizlik siyasi analizləri əsa-sında siyasi qərar yox idi; bundan başqa onun həyata keçirilməsi üçün nə iqtisa-di, nə də maliyyə planlaşdırması var idi. Müdafiə planlaşdırması sisteminin yaradıl-ması bu vəziyyətdən çıxış yolu idi (və yoludur).

Müdafiə Planlaşdırması Sisteminin İnkişafı və onun İndiki Çatışmazlıqları

Struktur çatışmazlıqları: Parlamentin komitələri müntəzəm şəkildə dövlətin təhlükəsizliyinə aid olan siyasi amilləri müzakirə edir, analiz edir və qiymətləndirir, müdafiənin xarici və daxili siyasi, sosial, iqtisadi və hərbi amillərini və şəraiti müzakirə edir, analiz edir və qiymətləndirir və özünün mövqeyini formalaşdırır. Onların fəaliyyətində komplekslik səviyyəsini və iş metodologiyasını və həmçinin, onların hərbi və müdafiə -iqtisadiyyatı bacarıqlarını tənqid etmək olar. İqtisadi komitələrin təhlükəsizlik siyasətinin bir çox elementlərinə dair məsuliyyətləri və hüquqları vardır. Təhlükəsizlik elementləri bir-birindən asılı olduğuna görə, kompleks qiymətləndirməyə ehtiyac vardır, lakin bunun üçün nə Parlamentdə, nə də hökumətdə müvafiq strukturlar mövcud deyil.

Macarıstan halında, müdafiə xarakterli məsələləri koordinasiya etmək üçün heç bir mexanizm yoxdur (Təəssüf ki, Parlamentin Müdafiə Komitəsi bunu etməyə qadir deyil). Koordinasiyanın əhəmiyyətini bir çox beynəlxalq nümunələr vasitəsilə görmək olar (ABŞ-da milli təhlükəsizlik köməkçisi, Almaniyada milli təhlükəsizlik şurası və bir çox başqa ölkələrdə hərbi kabinetlər). Macarıstandakı indiki strukturların lazımı tam məsuliyyəti və səlahiyyəti yoxdur; ona görə də, orada təhlükəsizlik siyasəti sahəsində kompleks analiz prosesi yoxdur.

İqtisadi fəaliyyətin problemləri: İqtisadi fəaliyyət cıx zəifdir, çünki Macarıstanın büdcə fəaliyyəti ilə bağlı Dövlət Maliyyə Aktından başqa iqtisadi fəaliyyət haqqında qanunu yoxdur; bundan başqa potensial iqtisadi nəticələrin analizləri aparılmır.

Koordinasiyalı fəaliyyətin olmaması: Dövlət planlaşdırmasının əsası olan illik büdcənin planı, qısa iqtisadi qiymətləndirmələr yerinə daha çox maliyyə tərəflərinə üstünlük verir. İllik büdcəni bir yerə yığmağa məsul olan Maliyyə nazirliyi bu cür kompleks qiymətləndirmə aparmaq iqtidarında deyil. Aparat səviyyəsində koordinasiyanın olmaması, nazirlik və parlament səviyyələrində siyasi maraqların hökmranlığına aparır və bir çox hallarda tərəfli və qeyri-peşəkar nəticələrə gətirir. Bu daha açıq olaraq qəbul edilmiş planların və tədbirlərin formalarının dəyişdirilməsində görünür. Macarıstan müdafiə nazirliyinin illik büdcəsinin daxili strukturu, sovet rejimi dəyişəndən bəri dörd dəfə dəyişmişdir və bu da periodik olaraq müqayisəli analiz etməyə imkan verir.

Dəyər baxımından rəyin olmaması: İllik planlaşdırma xərclər və mərkəzləşmiş maliyyələşmələrin tarazlığını təmin etməyə yönəlir və beləliklə, o, dəyərlərlə bağlı yox, xərclərlə bağlı qiymətləndirmələr əsasında edilir. Planlaşdırma dəyərlər üzərində olarsa, o, tapşırıqlara yönəlmiş analizlər və planlaşdırma tələb edəcək. Artıq bir çox ölkələr birincinin metodoloji əsaslarını təmsil edən bu planlaşdırma metodlarından uğurla istifadə etmişlər (sıfırdan başlayan planlaşdırma, proqram büdcələ-

ri, standard xərclər saxlanılır və təkmilləşdirilir). Bu praktika, müasir metodlardan fərqli olaraq qarşıdakı vəzifələrin ətraflı analizini qaçılmaz edir.

Keçmişin öyrənilməsi və indiki problemlər təhlükəsizlik siyasi məqsədləri və iqtisadi imkanları daha dəqiq əks etdirən bu cür hərbi-iqtisadi sistemin yaradılmasına sövq edir. Müdafiə planlaşdırması sisteminin yenilənməsi qaçılmazdır; Macarıstana tamamilə yeni sistem lazımdır, çünki bu sistem standartlaşmış və proqram tapşırıqlarına uyğun olaraq qısa, orta və uzun müddətli planlar hazırlayır və bundan əlavə əks-əlaqə zamanı bu planların reallaşdırılmasına və məhsuldarlığına nəzarət edir.

Nəticədə, MPS-nin inkişafını aşağıdakı amillər tələb edir:

- Sovet hökmranlığı ucbatından, Macarıstan müstəqil, suveren dövlət kimi təhlükəsizlik siyasəti üzərində qurulmuş müdafiə planlaşdırmasına malik deyidi;
- Rejim dəyişəndən sonra tətbiq olunan xüsusi illik planlaşdırma uzun müddətli müdafiə tapşırıqlarını planlaşdırmaq üçün müvafiq iqtisadi əsas verə bilməzdi;
- Macarıstan Silahlı Qüvvələrinin büdcəsi 1990-1996 arasında real mənada 50% aşağı düşdü . Bu kiçik büdcə, müdafiə tapşırıqlarını və onların yerinə yetirilməsinin yenidən qiymətləndirilməsini, hərbi cədvəllərin ixtisar edilməsini və yenidən qurulmasını və orta və uzun müddətli inkişaf planlarının işlənməsini tələb etdi;
- Macarıstan hərbi avadanlıq quruculuğu sahəsində bir necə ili əhatə edən proqramlar qəbul etməlidir;
- Mülki nəzarət artan şəffaflıq tələb edir;
- Tapşırıq-yönümlü planlaşdırmaların tətbiqi gözləntiləri;
- Dəyər-nəticə analizləri yaradılması imkanları;
- NATO planlaşdırma sisteminə və büdcə islahatına uyğunlaşdırılması.

Müdafiə Planlaşdırma Sistemi

Ali hərbi rəhbərlik və ekspertlər hesab edirlər ki, problemlərin həll yolu, 1990-cı illərin ortlarında Müdafiə Planlaşdırma Sisteminin yaradılması oldu. MPS ordunun kompleks planlaşdırma sistemidir və ora müdafiənin siyasi məqsədləri, sonuncudan doğan hərbi tapşırıqlar (ordu quruculuğu, beynəlxalq öhdəliklər, döyüş hazırlığının yaxşılaşdırılması, təlim, səfərbərlik, əsgər yığımı və s.) və həmçinin, onların maddi (maddi-texniki və maliyyə) və kadr resurslarını təmin edən iqtisadi planlar daxildir.

Müdafiə planlaşdırması hökumət və nazirlik tapşırıqlarına bölünə bilər:

- MPS, Hökumət səviyyəsində təhlükəsizliyin siyasi məqsədlərinə, ölkənin müdafiəsinə doğru tələblərə və digər müdafiə tapşırıqlarına uyğun olaraq müəyyən edilir;
- MPS, nazirlik səviyyəsində müdafiə tələblərinə əsaslanır və onlar siyasi rəhbərlik tərəfindən qəbul olunmuş və həmin dövr üçün yenilənmiş təhlükəsizlik siyasətindən yararlanır.
-

MPS, bu səviyyədə (məyyən dövrə qədər) ordunun struktur və texniki inkişafının məqsədlərini, kadrları və onların ölçülərini, bunlara uyğun olaraq, əsas təhcizatın zəruri büdcə vəsaitlərini, quruculuq və xidməti ətraflı surətdə açıqlayır. Bu elementləri formalaşdırmaq hərbi-iqtisadi planlaşdırmanın işidir. MPS-in iqtisadi məzmunu hərbi tələbatları və iqtisadi reallıqları ahəngləşdirmək və onları siyasi, hərbi və iqtisadi planlaşdırma və qərar vermə orqanları tərəfindən qəbul etdirməkdir.

MPS hərbi tələbatları bir yerə yığır, mümkün olan iqtisadi sənədləri analiz edir və onları hərbi və təhlükəsizliyin siyasi tələblərini ortaya qoyan tərəfə göndərir və bu cür yol, real imkanların və tələblərin koordinasiya planlarını ortaya qoyur. MPS birbaşa hərbi xərclərin milli iqtisadiyyata büdcə təsirlərinə vasitəçilik edir.

MPS dövlət planlaşdırma sisteminin ayrılmaz hissəsidir. Öz qapalı sisteminə daxildir:

- Hərbi və iqtisadi planlaşdırma
- Planların koordinasiyası və onların qəbul edilməsi
- Maliyyə və uçot istifadəsi sistemi

Yaradılan MPS, vahid inteqrasiya sistemində gətirir:

- Müdafiə strategiyası
- Operativ istifadə və təlim
- Müdafiə büdcəsi və orduya edilən xidmətin və ordu quruculuğunun zəruri resursları; və
- Ordunun funksional tapşırıqlarının planlaşdırma sistemləri.

MPS alt-sistemlərə və hissələrə bölünə bilər;

- Starteji planlaşdırma sistemi
- Operativ planlaşdırma sistemi
- Büdcə planlaşdırma sistemi

Starteji planlaşdırma sistemi (SPS)

Starteji planlaşdırma sisteminin əsas vəzifəsi gələcək ordunun imkanları və strukturu

ru ilə bağlı silahlı qüvvələrin indiki statusunu, əsas hərbi sənədləri və potensial təhlükələri nəzərə alaraq uzun müddətli və orta müddətli proqramları formalaşdırmaq və yeniləndirməkdir. O, strateji resursların tələbatlarını da müəyyən etməlidir.

Bu alt-sistem, həmçinin, iqtisadi şərtlərin və onların bir-biri ilə qarşılıqlı əlaqəsinin uzun müddətli proseslərinin geniş analizləri və qiymətləndirmələri ilə və eyni zamanda müdafiənin iqtisadi strategiyasının qurulması və qəbul edilməsi ilə məşğul olur.

Gələcək ordunun imkanları və onların iqtisadi şərtləri ilə bağlı, hər il uzun müddətli (15 illik) və orta müddətli (bir-dörd il) proqramlar hazırlanır və bu proqramlar və planlar planlaşdırma siklində müntəzəm surətdə yenilənir, başa çatdırılır və düzəldilir.

Bu sistem müdafiə siyasətinə və ordunun strukturunun, komandanlığın, rəhbərliyin və dəstəkverici elementlərin tapşırıqlarının müəyyən edilməsinə və hərbi inkişafın koordinasiyalı istiqamətlərinə prinsiplər və informasiyalar verir.

Operativ planlaşdırma sistemi (OPS)

Operativ planlaşdırma sisteminin əsas məqsədi, mövcud qüvvələrin təlim planlarını işləyib hazırlamaq, bu planlara dəyişikliklər etmək və ordunun dinc dövr və müharibə vəziyyətində tələbatlarını və vəzifələrini müəyyən etmək və onları həyata keçirmək üçün operativ tələbatları toplamaqdan ibarətdir.

Hərbi qüvvələrin tətbiqinin planlaşdırma sistemi özünün əsas vəzifəsi kimi, dinc və müharibə vəziyyətində silahlı qüvvələrin tələbatlarını müəyyən etmək və döyüşə girmək planlarını işləyib hazırlamaq və yeniləməkdir. Macarıstanın silahlı müdafiə planları, fəvqaladə hal və gözlənilməyən təcavüz zamanı Macarıstan Silahlı Qüvvələrinin və Sərhəd Xidmətinin istifadəsini, mülki müdafiənin və ölkə iqtisadiyyatının tələbatlarını və müdafiə olunan komanda və idarəetmə sisteminin həyəcan signalı ilə işə salınmasını nəzərdə tutur.

Ordunun statusuna görə, bu sistem, məlumat bazası verir və operativ-taktiki imkanların saxlanması, ordunu gözlənilən döyüş hallarına hazırlanmasında və hərbi quruculuğun operativ prioritetlərinin hazırlanmasında tələblər ortaya qoyur.

Hazırlıq və təlimin planlaşdırma sistemi. Onun vəzifəsi ordunun strateji və operativ hazırlığı, rəhbər prinsiplərin, tələblərin və qüvvələrin hazırlığının məqsədlərinin dəqiqləşdirilməsi, hərbi rəhbərliyin, komandirlər və ştabın strateji-operativ hazırlığının planlaşdırılması, daha geniş operativ-taktiki təlimlərin planlaşdırılması, ehtiyatda olanların hazırlıq sisteminin və səfərbərlik planlarının müəyyən edilməsi və qüvvələrin hazırlığı ilə əlaqədar operativ tələblərin toplanmasıdır.

Bu sistem, məlumat bazası ilə təmin edir, hazırlıq planlarını və vəzifələrini həyata keçirmək üçün zəruri olan tələbatların, insan, logistik və başqa normativ resursların planlaşdırılması üzrə tələblər və tələbatlar müəyyən edir.

Resurs Planlaşdırma Sistemi(RPS)

Resurs Planlaşdırma Sisteminə, planlaşdırma məqsədlərini və resurs məhdudiyətlərinin müəyyən edilməsi, proqramlaşdırıla bilən inkişafın tapşırıqlara yönəlmiş planlaşdırması və operativ istifadə və texniki xidmətin normativ tələbatları,maliyyə ayrılması qərarlarının hazırlanması və qəbul edilməsi və büdcə qiymətləndirmələrinin qəbul edilməsindən sonra nazirliyin resurs və dəyər planlarının yekunlaşdırılması daxildir.

Proqramlaşdırılmış resurs tələbatlarının planlaşdırma sistemi. Bu sistemdə, əsasən, ordunun, əsas,unikal və bir dəfəlik tapşırıqları üzrə, daha dəqiq insan resursları üzrə,avadanlıq inkişafı və əldə edilməsi və infrastruktur yatırımı üzrə proqramlar tapmaq olar.

Hökumət proqram maliyyələşdirməsi kimi, NATO-nun Sülh Naminə Tərəfdaşlıq proqramını və ictimai təşkilatları dəstək proqramını qəbul etdi. Burada NATO-nun hərbi inkişaf məqsədlərinin həyata keçirilməsini nəzərdə tutan proqramların siyahılaşdırılması məqsəddəuyğundur.

Onların planlaşdırılması və həyata keçirilməsinə uyğun olaraq,aşağıdakı proqramları fərqləndirmək olar:

- Humanitar proqramlar;
- Hərbi avadanlığın inkişafı və əldə edilməsi proqramları;
- İnşaat proqramları; və
- Xəbərləşmə proqramları.

Bu proqramlar özlərinin əhəmiyyətinə,sinifləşməsinə və planlaşdırılmış dəyərlərinə görə ən ali prioritet,məqsəd və ya digər yatırım proqramları ola bilər. Bu sistem strateji-operativ tələbatların planlaşdırılması,koordinasiyası və qəbulu üçün, o cümlədən, NATO-nun hərbi inkişaf məqsədləri və həmçinin, normativ resurs tələbatları və büdcə planlaşdırması üçün məlumat bazası təmin edir.

Normativ resurs tələbatlarının planlaşdırma sistemi. O, ordunun hazırlığı, fəaliyyəti və xidməti üçün lazım olan resurs tələbatlarını və kadr, madi-texniki baza və başqa(tibbi,kəşfiyyat,media) sahələrin maliyyətini planlayır.

Planlaşdırma mərkəzdən həyata keçirilir. Bu sistem, operativ-taktiki tələblərə düzəliş etmək üçün,resursların xidməti və inkişafı üçün və büdcə planlaşdırması üçün məlumat bazası ilə təmin edir.

Büdcə planlaşdırma sistemi(BPS)

Büdcə planlaşdırma sistemi kontekstində, ordunun büdcə təşkilatları onların qə-

bul olunmuş illik büdcələrinə uyğun olaraq,müvafiq qaydalarla müəyyən edilmiş şərtlərə riayət edərək özlərinin iqtisadi fəaliyyətini həyata keçirirlər. Müdafiə nazirliyinin hərbi təşkilatları, öz resurs tələblərini(onların büdcə təxminlərinin əsasını təşkil edir) bu şərtlərə uyğun planlayırlar.

Büdcə dəyərləndirmələrinin əsaslandırılması hesablama ilə davam edir, sonra resursların və onların maliyyətinin planlaşdırılması gəlir və bu bir tərəfdən, hökumət və parlamenti yaxşı və daha inandırıcı informasiya ilə təmin edir və digər tərəfdən, qanunvericilik işləri zamanı ilkin tapşırıq və dəyərləndirmələrdəki dəyişiklikləri minimuma endirə bilər.

Müdafiə nazirliyinin büdcəsinin işlənilib hazırlanması, illik büdcə (2+illər) dəyərləndirmələrinin hesablanması büdcə planlaşdırması prosesində iki hissəyə bölünə bilər: direktiv və qanunverici hissələri(bu hissələr dövlət planlaşdırma sisteminə də aydın ifadə olunur).

Direktiv bölməsi resursların planlaşdırma prosesi ilə,resursların tapşırıq yönümlü hesablanması və onların maliyyəti ilə,qərarların hazırlanması və nazirlik səviyyəsində resurs və maliyyət tələbatları ilə üst-üstə düşür. Ayrı-ayrı hərbi təşkilatların bu cür tapşırıq yönümlü resurs və maliyyət tələbləri baş qərargahın tələbləri kimi bir yere yığılır və sonra bu tələbatlar nazirliyin tələbatları kimi toplanır və qərar üçün hazırlanır.

MN-nin ali rəhbərliyi, ordunun resurs və maliyyət tələbatlarını müzakirə edir və hərbi-iqtisadi dəyərləndirmələrə və mərkəzi büdcənin ilkin istiqamətlərinə uyğun olaraq, inkişaf proqramlarının planlaşdırılmış təxminlərinə görə, ali prioritetli tapşırıqlara,fəaliyyət və xidmətə görə qərar verir.

Bu qətnamələrə uyğun olaraq,müdafiə naziri müdafiə-iqtisadi siyasətin əsas istiqamətləri və növbəti illər üçün (+2 illər) MN-nin büdcəsinin əsas rəqəmləri haqqında təklifini yazılı izahatla maliyyə nazirliyinə təqdim edir. Sonralar, parlamentin fəaliyyəti dövründə,müdafiə naziri,dövlət qaydalarına və büdcə rəhbər prinsiplərinə uyğun olaraq,bu bölmənin büdcəsini öz nəzarəti altına alır.

Büdcə qiymətləndirmələrini qəbul etməkdən ötrü,uyğun qanun layihələrinin ilkin bəyənilməsi üçün büdcə üzrə səsvərmədən öncə parlamente təqdim edilməsi çox vacibdir. Bu ona gətirir ki,onların hamısı qanun kimi qəbul olunan ölkə büdcəsinə daxil olur.

Planlaşdırma prosesi zamanı,maliyyə naziri,hökumətin qətnaməsinə uyğun olaraq,sərəncamla illik büdcənin planlaşdırma təlimatını müəyyənləşdirir.

Müdafiə naziri, özünün büdcə planlaşdırma sənədini buraxır və o:

- Ümumi və məcburi planlaşdırma tələblərini,metodologiyasını və təlimatlarını müəyyən edir;
- Gəlir və xərclərin ayrılması haqqında xəbər verir;

- Tapşırıqlar və onların şərtlərində lazımi dəyişiklikləri elan edir;
- Ordunun qənaətcil fəaliyyəti və tapşırıqların optimal həyata keçirilməsi üçün zəruri olan şəxsi heyətin sayı və ölçüləri və sistemin fəaliyyəti və ona xidmətin yolları haqqında qərar verir;
- Cari ildə dəyərləndirmə dəyişikliklərinin planlaşdırılmış təyinedici göstəricilərlə hesablama metodlarını göstərir; və,
- Tapşırıqların yenidən qruplaşdırılmasını və büdcə təşkilatları arasında cari ilin müvafiq dəyərləndirmələrini tənzimləyir.
-

Nazirliyin və resurs və maliyyə planlarının başlıca göstəriciləri əsasında, orta səviyyəli nəzarət təşkilatları tam və qismən hüquqlu büdcə təşkilatlarının büdcə təkliflərini bir yerə yığır. Bu təkliflərə bütün xərclər və gəlirlər daxildir, hansı ki,

- a) Mənbələrindən asılı olmayaraq, verilmiş təşkilatın tapşırıqları və fəaliyyətləri ilə əlaqədərdir və:
 - Müqavilə və ya sazişin öhdəlikləri, qanunun maddələri əsasında;
 - Təcrübələrə uyğun olaraq, müntəzəm surətdə gəlir;
 - Ehtiyac olduqda gələ bilər
- b) Öz resurslarının fəaliyyəti və istifadəsi ilə əlaqəlidir;
- c) Parlament, hökumət tərəfindən bəyənilmiş və müdafiə naziri və baş ştabın rəisi tərəfindən müəyyənləşdirilmiş yüksək prioritetli tapşırığın maliyyələşdirilməsini təmsil edir.

Büdcə təşkilatlarının büdcə plan və təklifləri elementar büdcənin strukturuna uyğun olaraq hazırlanmışdır (hesab tərəflərinin və predmetlərin qaydası); planlarda dəyərləndirmələr adi və xüsusi (təkrarlanmayan) dəyərləndirmələr kimi ayrılmışdır.

Hərbi Təhcizat Sistemi

Müdafiə satınalmalarının, müdafiə xərclərinin planlaşdırma proseslərinə və hərbi-iqtisadi nəzarət mexanizmlərinə oxşar olaraq, başqa dövlət təhcizatları ilə müqayisədə özlərinə xas özəllikləri vardır. Bunun səbəbləri, milli təhlükəsizlik və satınalmaların gizlilik sualları ilə, təhciz olunan malların, xidmətlərin xüsusi xarakteristikaları ilə, satınalma tərəfi tələblərlə, təminatçıların sayının nisbətən aşağı olması ilə, konkret satınalmaların təciliyyəti ilə, sənaye imkanlarının dəstəklənməsi ilə, milli bazarın müdafiəsi, satınalmaların müddəti (bir neçə il) və onların böyük dəyəri ilə; və xüsusiləşmiş satınalma metodları ilə (ofset) əlaqəlidir.

Bütün bu səbəblər, dövlət satınalmalarından fərqli olaraq, müdafiə satınalmaları üçün xüsusi tənzimləmə tələb edir. Bu əsasən İctimai Satınalmalar Aktına istisna deməkdir və belə istisna hərbi texnika satınalmaları və ya gizli satınalmalar olduğu

zaman parlamentin səlahiyyətli komitəsi tərəfindən verilir. Digər tərəfdən, nazirliyin satınalmalar qaydaları, həmçinin, öz özəlliklərini də əks etdirir.

1998-ci ildə yeni hökumətin qurulması ilə, Müdafiə nazirliyinin rəhbərliyi, nazirliyin satınalmalar fəaliyyətinin bütün spektri ilə əlaqədar ən ali səviyyədə icazə və qərar metodları tələb etdi. Əvvəllər, müdafiə naziri istənilən qərarı verirdi, lakin bir il ərzində, nazirliyin direktivi ilə (47/1999) dörd qatlı (departament müdiri, dövlət katibi müavini, dövlət katibi, müdafiə naziri) qərar vermə ierarxiyası yaradıldı; lakin idarə sisteminin hədsiz ierarxik xarakteri adı, hamar satınalmaların reallaşdırılmasına mane oldu. 2000-ci ildən sonra, həm rəhbərlik və həm də satınalmalarla gündəlik məşğul olanlar satınalma “təlimatı” tələb etdilər və o, dəqiq qaydalar sistemi ilə nəticələndi.

2001-ci ildə MN-nin verdiyi direktivin ən böyük çatışmamazlığı ondan ibarət idi ki, təhcizat sistemi bircinsli şəffaf prosesi təmsil etmirdi. Nəticədə hərbi satınalmaları əvvəlcədən planlaşdırmaq mümkün deyildi. Hətta, daha böyük gedişlərlə bağlı satınalmalar hallarında, bir sıra təşkilatlar müstəqil hərəkət etdilər və beləliklə planlaşdırmanın, satınalmaların ümumi sistem prosesi və onların xidmətə salınması formalaşmadı.

Sistemsizliyə görə, real satınalma prosedurlarının sayı ölçülü deyildi və bu hal nazirliyin geniş insan və maliyyə resurslarının israfı demək idi. İcra təşkilatları lazımı sayda təcrübəli hüquqi ekspertlərə malik deyildilər və ona görə də çoxlu prosedur pozuntuları baş verirdi və görülən hüquqi tədbirlərin sayı çox yüksək idi. Bütövlükdə, hökumətin qanuni və şəffaf satınalmalar niyyəti baş tutmadı.

Bu illərin təcrübələri, nazirlik direktivlərinə yenidən baxılmasını və bircinsli satınalmalar strukturunun formalaşmasını tələb edirdi. Eyni zamanda, ictimai satınalmalar sistemi AB gözləntiləri kontekstində dəyişdi, çünki o da müdafiə satınalmalarında uyğunluq tələb edirdi. Satınalmalar sistemi ilə, bütöv ordunun hərbi təftişinin nəticələri, yeni dövlət satınalmaları aktının istiqamətləri və MN-nin kompleks iqtisadi fəaliyyəti arasında əhənglik yaradılmalı idi.

Yeni satınalma prosedurlarının yaradılması prosesi. 2003-cü ilin İyulunda, Müdafiə nazirliyinin inzibati işlər üzrə dövlət katibi, bir neçə təşkilatın iştirakı ilə planlaşdırma və kodlaşdırma işlərinin təşəbbüsündə oldu. Bu işin əsas məqsədi, ordunun satınalma prosedurlarını nəzərdən keçirmək və bütün növ satınalmaların bircinsli prosesini yaratmaq üçün hüquqi qaydalar hazırlamaq idi (o zaman hazırlanma mərhələsində olan yeni dövlət satınalmaları aktına uyğun olaraq). Tapşırıqlardan biri də, planlaşdırma tələbatlarından ortaya çıxan hərbi satınalmalar prosedurlarını gözdən keçirmək imkanı idi (prosedurların yerinə yetirilməsi vasitəsilə və müqavilələr yerinə yetirilməmiş).

Satınalmaların birləşmiş hüquqi prosedurunun formalaşdırılması, yeni satınalma direktivinin hazırlanmasını və hərbi icraçının işləməsinə kömək etmək üçün istiqaq-

mətlər tələb edirdi. Bütün bunlar hüquqi,məhsuldar və şəffaf hərbi satınalmalar demək idi. Yeni satınalma direktivi əldə etmək üçün, satınalma sisteminin konsepsiyasını sxemləşdirmək məcburi idi. Nazirliyin mərkəzləşmiş iqtisadi fəaliyyətinin,planlaşdırma,icra və rəhbər təşkilatlarının nümayəndələri bu konsepsiyanın yaradılmasında iştirak edirdilər.

Kodlaşdırma işləri zamanı,bəyan olundu ki, hərbi satınalmalar birləşmiş proseslər çərçivəsində aparılır, ona görə də hüquqi rəhbər prinsiplərə uyğun kompleks təhcizat sistemi hazırlanmalıdır.

Müəlliflər razılaşıblar ki,yeni təhcizat sistemi aşağıdakı kimi olmalıdır:

- İdarəedilmə naminə sadə;
- Daha sadə qərar mexanizmi üçün şəffaf;
- Satınalmaların tələb olunan zaman müddətində yerinə yetirilməsi üçün çevik;
- Qanunvericiliyə uyğunluğu;
- Birqiymətli, ziddiyətlərə və yanlış izahatlara imkan verməyən ;
- Universal, bütün növ hərbi satınalmaları əhatə edən;
- Prosedurları gecikdirməyən, kifayət qədər məhsuldar;
- Qənaətcil,insan və maddi resurslardan əlavə istifadəyə imkan verməyən.

Bu yuxarıda deyilən prinsiplərə görə, yeni təhcizat sistemi yaradılmasının aşağıdakı strateji addımları müəyyən edilmişdir:

- Tələbatların tərtib edilməsi yolları müəyyən edilməli;
- Tələbatların qərar verənlərə ötürülməsi prosesi müəyyən edilməli;
- Planlar koordinasiya edilməli;
- Məsuliyyət dairələri aydın və dəqiqliklə müəyyən edilməli;
- Qərar vermək hüququ olanların səlahiyyəti müəyyən olunmalı;
- Satınalmaların məsuliyyət sisteminin işlənib hazırlanması;
- Daxili nəzarətin tapşırıqları yerinə yetirilməlidir;
- Müqavilələrin uçot sistemi hazırlanmalıdır; və,
- Planlara daxil edilməyən prosedurların reallaşdırılması yolları tənzimlənmişdir.

Lakin, ordunun iqtisadi –təhcizat fəaliyyətlərinin elementlərini və prosedurlarını öz tərkib hissələrinə bölmək həyati vacibdir, ona görə də, bu satınalmalarda, istənilən növ rol oynayan o adamlar və təşkilatlar dəqiqliklə müəyyən edilməlidirlər.

Nəticədə, planlaşdırma işlərində aydın oldu ki, MN-nin mərkəzi və təsisati iqtisadi fəaliyyət haqqında qüvvədə olan direktivinə(9/1998) yenidən baxılmalı və o, yenidən tənzimlənməlidir.

Yeni Təhcizat Prosedurları: Ordunun yeni təhcizat prosedurları MN-nin 89/2004 nömrəli direktivi ilə son olaraq tənzimlənmişdir. Bu direktiv satınalmalar üzrə keçmiş 53/2001 direktivini qüvvədən salmışdır, lakin infrastruktur inkişafı və ev təmini ilə bağlı direktivi qüvvədə saxlamışdır (56/2001). Nəticədə, hərbi satınalmalar üzrə təlimat ikili qaldı. Bu hissədə, 89/2004 direktivinin gətirdiyi dəyişiklikləri göstərmək istəyirəm.

Bu direktivin şəxsi heyətə təsiri əvvəlki ilə eyni olsa da, maddi təsiri isə, o cümlədən, yatırımların infraqururura qoyulması NATO-nun təhlükəsizlik yatırım proqramı(NSİP) çərçivəsində həyata keçirilən satınalmalarla başa çatdırılmışdır.

Direktiv bir çox maddələrə uzun izahat verir, lakin onun tam uzunluğu əvvəlkindən böyük deyil. Bu onun göztəricisidir ki, daxili reqlamentin təkmilləşməsində konsepsiya dəyişikliyi yoxdur və detallarına fikir verilən idarəetmə detalların xüsusi qaydası ilə aparılır. İzah edilən maddələrin ən çox görünən dəyişiklikləri, əhəmiyyətli yeni qaydaların ortaya çıxacağını xəbər verən İlk ilik Təhcizat Planı və İlk Təhcizat Planlarının şərtlərinin müəyyən edilməsidir.

Bu direktiv ordunun iqtisadi nöqtəyi-nəzərinə əhəmiyyətli olan mərkəzləşmiş satınalmaları və təsisatin büdcə təxminləri hesabına reallaşdırdığı satınalmaları fərqləndirir. Hər iki halda, təsir altında olan təşkilati dairə eyni cür qalır, lakin mərkəzləşmiş satınalmalar üzrə MN-nin Təhcizat ofisinin rəhbərliyi əvvəlki 50 milyon HUF limitini milli dövlət satınalmalar limitinin malyətinin yarısına saldı (bələliklə, mərkəzi təminat təşkilatının səlahiyyətini azaldaraq). Təsisatin büdcə təxminləri hesabına reallaşdırdığı satınalmalar hallarında, vəziyyət eynidir: limitdən yuxarı Təhcizat İdarəsinin səlahiyyəti vardır, limitdən aşağı hərbi təşkilata icazə verilir, ancaq ordunun xüsusi iqtisadi fəaliyyətlə məşğul olan təşkilatları (Hərbi Kəşfiyyat idarəsi, Milli Müdafiə Universiteti, avtonom nazirlik idarələri) dəyər limitindən asılı olmayaraq onların qəbul olunmuş büdcələrinin debitinə qədər satınalmalar həyata keçirə bilərlər.

Direktiv, iqtisadi fəaliyyətli ən yüksək səviyyəli təşkilat olan Təhcizat İdarəsinin və mərkəzi təminat təşkilatlarının vəzifələrini və səlahiyyətlərini müəyyən edir. Xüsusi idarələrin ətraf mühitin qorunmasının cəhətlərini və satınalmalar zamanı iş yerində təhlükəsizlik qaydalarına riayət edilməsini müvafiq surətdə təmsil etmələri də yeni hadisədir.

Qaydaların yeni elementi satınalmalar planının inkişaf etdirilməsidir. İlk ilik Təhcizat Planı müdafiə büdcəsi qəbul olunmazdan öncə bir yerə yığılır. Büdcə qəbul olunandan sonra, müdafiə Naziri hər hansı dəyişikliyi özündə ehtiva edən İlk ilik Təhcizat Planını imzalayır. Onun rolu, icazə prosedurunun sadələşdirməkdir, çünki

qəbul olunmuş plana daxil olan satınalmalar ayrıca icazə olmadan başlanıla bilər. Bu xüsusi icazə ancaq o zaman lazımdır ki, satınalmalar proseduru illik plana daxil edilməmişdir və ya o, dəyişilmiş parametrlərlə başlayır.

Direktiv, ayrıca yeni dövlət satınalmalar aktı altında olan və olmayan prosedurları tənzimləyir. Birinci halda, o açıq prosedurlara üstünlük verir və əmrin əhatə etdiyi məlumatları və bəyanatları siyahılaşdırır. Mərkəzləşmiş satınalmaların reallaşdırılması eyni hissədə tənzimlənir, lakin ancaq dar, daha çox yığılmış dairəyə mərkəzləşmiş satınalmalar başlamağa icazə verilir: MN-nin Təhcizat idarəsinə, MN Daşınmaz Əmlak İdarətmə İdarəsinə və müdafiə nazirinin birbaşa komandası və nəzarəti altında olan təşkilatlara.

Dövlət satınalmalar aktı altında olmayan satınalmalar zamanı, bu direktiv xüsusi müdafiə satınalmaları üzrə hökumət direktivlərinə isnad edir və dövlət satınalmalar aktı qaydalarını aradan qaldıraraq bu direktivlərin istifadəsini tənzimləyir. Bu direktiv, həmçinin, satınalmaların ikinci imzalama və ucot prosedurlarını da əhatə edir.

Müdafiə Xərclərinin İqtisadi Nəzarəti

Mürəkkəb, inteqrasiya olmuş, nəticəyə hesablanmış tapşırıqların yerinə yetirilməsi ucotu, ali rəhbərliyə birbaşa təbə etdirilmiş yaxşı təşkil olunmuş, müstəqil və davamlı nəzarət fəaliyyətidir.

Bu fəaliyyət, planların reallaşdırılmasının məqsədə uyğun və intensiv müşahidəsi ilə, analizlər və təcrübələrlə və sonra qərar alternativləri hazırlanması ilə planların hazırlanması və yerinə yetirilməsi dinamikasını görünən edə bilər. Proseslərin hər bir hissəsini əks etdirərək, o planlaşdırma məlumatlarının hərəkətini üzə çıxara bilər və beləliklə rəhbərliyin onlara haqq qazandırması və onların məqsədə uyğunluğu haqqında düşüncələrinə yardımçı olar. Daimi peşəkar “rentgenləmə” faktı ilə, o silahlı qüvvələrin məqsədlərinin ziddinə olan bu cür hərəkətlərin təşəbbüslərinin qarşısını ala bilər.

Planlaşdırılmış və planlaşdırılmamış prosesləri izləməklə aparılan Nəzarət, onların təsirlərinin rəhbərliyə təqdim edilməsi, qərar alternativlərinin saxlanması, tapşırıqların yerinə yetirilməsi üçün siyasi rəhbərliyin iradəsi peşəkarlığa əsaslandırılmasına təminat verə bilər. Nəzarətin peşəkar məzmunu, müşahidə, toplama, analiz və təklif ilə əlaqəli olan işlərin sistemləşdirilmiş suallar qrupudur. Bu suallara ordunun əsas prosesləri, qərar qəbul edilməzdən öncə rəhbərlik üçün hazırlanmalı olan nazirliyin inzibati və iqtisadi tapşırıqları daxildir.

Müdafiə xərclərinin nəzarət proseslərini iki dəqiq sahəyə bölmək olar: iqtisadi və hərbi nəzarət. İqtisadi nəzarət, ordunun saxlanması və fəaliyyətinin iqtisadi tapşırıqları sahəsində, hərbi quruculuğun iqtisadi tapşırıqları və resursların və maliyyətlərin ayrılması sahəsində ola bilər.

Ordunun saxlanması və fəaliyyətinin iqtisadi tapşırıqları hərbi təminatları, texniki və tibbi materialları və xidmətlərin təşkilini, yerinə yetirilməsini, analizini gündən keçirir. Planlaşdırma, satınalma, saxlama, təmin etmə, xarabları seçmə, xidmətə salma və çatışmazlıqların müəyyən edilməsi və aradan qaldırılması analizlər və qiymətləndirmələrə daxildir:

- Maddi texniki dəstək (logistik) tapşırıqlarının məqsədyönlü resurslarının planlaşdırılması və ayrılmasının müşahidə edilməsi və qiymətləndirilməsi.
- Mərkəzləşmiş rəhbər prinsiplərə uyğun olaraq, planlaşdırmada tapşırıq və resurs əsaslı prioritetləşmənin reallaşdırılması.
- Vəsaitlərin ayrılmasına uyğun olaraq, prioritetləşdirilmiş tapşırıqlar - əsaslı maliyyələşdirmə.
- Maddi texniki dəstək tapşırıqlarının, təlim və hərbi tapşırıqlarla ahəngləşdirilməsi, maddi texniki dəstək planlarında onun tamlığı anlamı, reallıq və planların maliyyə şərtləri.
- Dəqiq, peşəkar hesablamalarla maddi texniki dəstəyin maddi və iqtisadi planlarının təsdiqlənməsi və vəsaitlərin ayrılması zamanı onun nəzərə alınması.
- Maddi texniki dəstək planlarının və onların digər material təminat sistemlərinin planları və ayrımları ilə ahəngləşdirilməsi.
- Fəaliyyət və xidmət tapşırıqlarının, eyni inkişaf tapşırıqlarının göstərilən tələbatlarına uyğunluğu.
- Logistik mənbələrdən istifadə, tapşırıqların reallaşdırılmasını, imkanların və məqsədlərin əldə edilməsini necə təmin edir. Resursların qıtlığına görə gündəlikdən çıxarılmış və ya gecikən tapşırıqlar ordunun imkanlarına necə təsir edir.
- Hərbi təşkilatların daşınmaz əmlakla təminatının statusu və təkmilləşdirilməsi.
- Daşınmaz əmlak və onun funksiyasının analitik uçot sisteminin mövcudluğu, yenilənmiş statusu və dəqiqliyi.
- Tapşırıq - əsaslı resurs planlaşdırmasının daşınmaz əmlakın istifadəsi ilə birlikdə istifadə olunması və buna uyğun olaraq, vəsaitlərin prioritetli ayrılmasının reallaşdırılması .
- Hərbi mühitin qorunması tapşırıqlarının statusu, hüquqi cəhətləri və məhsuldarlığı. Ekoloji qorunma və çirklənmə proseslərinin nisbəti.
- Milli ekoloji qoruma proqramlarının bölmələr üzrə tapşırıqlarının funksiyası və nəticələri.
- Ətraf mühitin qorunmasının informasiya sisteminin işləmə statusu, tamlığı və həyata keçirilmiş üstünlükləri.

- İnfrastrukturdan istifadə tapşırıqların reallaşdırılmasını, imkan əldə etmək məqsədlərini necə təmin edir. Vəsaitlərin qıtlığına görə gündəlikdən çıxarılmış və ya gecikən tapşırıqlar ordunun imkanlarına necə təsir edir.

Hərbi Quruculuğun İqtisadi Tapşırıqları

- Kompleksliliyin, tamamlığın, tapşırıq yönümlülüğün reallaşdırılması və hərbi quruculuq tapşırıqlarının proqramlara təşkilinin prioritetləşdirilməsi. Qərarların hazırlanmasında həyat dövrü hesablamalarının mövcudluğu və onların qərar qəbul edilməsində rolu.
 - Hərbi quruculuğun proqramlarının proqram planlarının sənədləşmələrinin mövcudluğu, tamlığı (tapşırıq+resurs+maliyyə+dövr), ahəngliyi; resursların və maliyyə mənbələrinin tarazlığı və optimallığı.
 - Tam və peşəkar hesablamaların köməyi ilə proqram planlarının sənədli əsaslarının hazırlanması.
 - Başlangıç şərtlər ilə proqramların reallaşdırılması dövrü və peşəkar tələbatları arasında ahəngliyin yaradılması.
 - Proqram planlarının qısa müddətli və satınalma planlarına bölünməsi.
 - Proqramların və gözlənilən hərbi imkanların reallaşdırılması üçün ayrılmış təbii ehtiyatların və maliyyə mənbələrinin nə qədər kifayət etdiyinin qiymətləndirilməsi.
 - Hansı növ proqramlara yenidən baxıldı, dayandırıldı, yarısı və ya hamısı gündəlikdən çıxarıldı və onların planlaşdırılan imkanlarının reallaşdırılmasına necə təsiri oldu.
 - Proqramları reallaşdırmaq üçün mərkəzi konsepsiyalara aralıq dəyişikliklərin təsirləri və planlar bu zaman dəyişildi və ya yeniləndimi.
 - Vəsaitlərin ayrılması ilə əlaqədar proqramların yuxarıda deyilən dəyişikliklərinin proporsional və tam ifadə edilməsi.
 - Cari ildə ayrılan vəsaitlərlə, proqramların həcmi, vəsaitlərdən proporsional, məhsuldar və qənaətcil istifadə və həmçinin, planlaşdırılmış və cari maliyyə və fərqliliklərin səbəbləri və nəticələri ilə ahənglik.
 - Plana salınmamış üzə çıxan tapşırıqların səbəbləri və nəticələri, onların idarə edilməsi və əlavə vəsaitlərin ayrılması (tapşırıqların planlaşdırılması, kənar vəsaitlərdən istifadə və vəsaitlərin daxildə yenidən paylanması).
 - Tapşırıqların reallaşdırılmasına, hərbi imkan tələbatlarına resurs itkisinin təsiri və resurs azalmasının qarşısının alınması yolları.
 - Proqramları reallaşdırmaq üçün tapşırıqların, resursların və maliyyənin uçotu və uçot məlumat bazasının müqayisəli analizi.

- Tapşırıqların reallaşdırılmasında itkilərin mənbəyi, onun tapşırıqlara və maliyyə təsirləri. Planlaşdırmanın, reallaşdırmanın, tapşırıq dəyişiminin, satınalmaların, itkilərin hesablanması.
- İlin sonuna büdcənin hesablanması və artıq məhsulun əsaslandırılması və yaranmasının sxemləşdirilməsi. Keçən ilki təkrar ayrılmış artıq məhsuldan müvafiq şəkildə istifadə. Müvafiq fərqliliyin əsaslandırılması.

Resursların və Maliyyənin Ayrılması isnad edir:

- Tapşırıqların reallaşdırılmasının əsaslandırılması, tamlığı və planlaşdırılmış resurs və maliyyə tələbatlarının təsdiqi; tapşırıqlarla müqayisədə resurs və maliyyə tələbatlarının reallığı; resurs və maliyyə tələbatlarının hərbi qabiliyyət tələbatları ilə ahəngləşdirilməsi; planlaşdırılmış və ayrılıla biləcək resursların, maliyyənin, əlavə resurs ehtiyacları üzrə işin ahəngləşdirilməsi.

- Tapşırıqlar ölçüsündə resursların və maliyyə tələbatlarının ayrılması, ayrılımların dəyişməsi ilə tapşırıqların dəyişməsi arasında qarşılıqlı əlaqə, tapşırıqların dəyişməsində, dəyişikliklərin resurslara və maliyyə təsirinə əks edilməsi.

- Planlarda daha az və daha çox planlanan resurs və maliyyə tələbatlarının idarə edilməsi, kifayət etməyən və ya artıq resursların və maliyyənin təkrar qruplaşdırılması. Dəyişdirilmiş ayrılımlar və maliyyənin tapşırıq –yönümlü reallaşdırılması.

- Resursların və maliyyənin tələblər cədvəlinin tapşırıqların peşəkar reallaşdırılması ilə ahəngləşdirilməsi.

- Planlaşdırılmış resursların təhcizatının ayrılmış maliyyə vəsaitləri ilə uyğunlaşdırılması, təhcizat cədvəlinin tapşırıqların reallaşdırılması tələbləri ilə ahəngləşdirilməsi.

- Resursların və maliyyənin yenidən qruplaşmasının əsaslandırılması, tapşırıq yönümlülüüyü və onların döyüş hazırlığı tələbləri üçün təsirləri, planlaşdırma səhvləri arasına qarşılıqlı əlaqə, yenidən qruplaşmanın səbəbləri, mərkəzi konsepsiyaların dəyişdirilməsi və ilkin şərtlərin dəyişməsi.

Lazımi miqdarda və keyfiyyətdə məlumatı və ekspertləri olan təsirli, səlahiyyətli nəzarət funksiyasının mövcudluğu, bütün bu sahələrin təsirli şəkildə gözdən keçirilməsi üçün başlıca zəruri ilkin şərtidir.

Yekun

MPS-in tətbiqi lazımi mülki nəzarət əsnasında müasir, məhsuldar hərbi-iqtisadi planlaşdırma sisteminin qurulmasına gətirə bilər. Digər tərəfdən, bu sistemə xas olan prosedurların üstünlüyü ayrıca qeyd edilməlidir.

Müdafiə planlaşdırma sisteminin inkişafı zamanı, ilk addım kimi prosedurlar yaradılmalıdır və o da, təsisat strukturunun formasının dəyişməsi ilə davam etməlidir. Keçmiş və son dövrlərdə aparılan dəyişikliklər sübut etmişdir ki, səlahiyyətli adamlar görünür ki, iqtisadi planlaşdırmanı və sistemi gözdən keçirməyi unudurlar və daha çox hərbi planlaşdırma haqqında düşünürlər.

Mənim fikrimcə, MPS yaxşı qurulmuş, məhsuldar sistemdir. Əlbəttə, o şərtlərin gündəlik dəyişməsi ilə yenilənməlidir, lakin bundan asılı olmayaraq o indiki proseslərdən daha təsirli şəkildə işləyir. Onun istifadəsinin lazımlığı sual doğura bilməz. Başqa səbəblərdən əlavə, Alyansın birləşmiş müdafiə planlaşması ilə tələb olunan qarşılıqlı uzlaşma, müdafiə xərclərinin məhsuldar idarəetməsi, müdafiə büdcəsinin şəffaflığını təmin edən siyasi niyyət, ən mühüm səbəblər kimidir və hamı MPS-dən istifadəni tələb edir. Lakin indi MPS, testdən öncə, onun tətbiqinin son mərhələsində möhkəm tənqid olunur. Mən bu tənqidçilərdən danışmaq istəmirəm, lakin onların heç də hamısının haqlı və peşəkar olduğunu deyə bilmərəm. Dəyişən siyasi mühit, daimi dəyişən qaydalar və NATO üzvlüyü tələblərinin hamısı MPS-ə problem yaradır, lakin onlar kifayət qədər çevik olduğundan idarə etmək olur.

Bu sistem çoxlu sayda müəlliflərin uzun əməyinin nəticəsidir. Britaniyalı ekspertlərə görə, bu çoxlu sayda NATO ölkələri üçün nümunə ola bilər. Bu bizim Alyansın planlaşdırma tələblərinin necə yerinə yetirmək baxımından, NATO ilə uğurlu əməkdaşlığımızın təməl daşdır. Yaxşı işləyən sistemlə, müdafiə planlaşdırması anketini doldurmaq problem olmaz. MPS yaxşı işləyən müdafiə satınalma və nəzarət sistemlərinin əsasıdır və o, ehtiyatlı büdcə planlaşdırmasından sonra vəsaitlərdən məhsuldar istifadəyə təminat verir. Yeni MPS -lə birgə, biz kandarda durub tərəddüd edirik, lakin biz bu kandardı keçməliyik və o müdafiə sektorunun inkişafında keyfiyyətli sıçrayış olacaq. Əgər bunu etsək, biz yaxşı nümunə gətirəcəyik. Edə bilməsək, biz şəraitdən asılı olaraq hərəkət edəcəyik və müttəfiqlərimizlə bir neçə ildən sonra edəcəyik. Lakin indiki halda, biz keçmişdə bəzən olduğu kimi, başqalarının arxasınca sürünəcəyik.

11-ci Fəsil

Müdafiə və Təhlükəsizlik İşlərində Yaxşı Qonşuluq Münasibətlərini Təmin Etmək Tədbirləri

Dr. Pal Dunay

Giriş

Sosial elmlər, və yaxud dünyanın bəzi yerlərində deyildiyi kimi humanitar elmlər dəqiq təyin edilməmiş kateqoriyalara aiddir. Bu fəsilin başlığına nəzər salan istənilən şəxs onun sosial elmlər üzrə orta səviyyəli bir əsər olması haqqında nəticəyə gələ bilər. Yuxarıdakı başlığın təsis kateqoriyalarını xeyli sayda qeyri-müəyyənliklər əhatə edir. Nəticə olaraq, mövzunun əhatə etdiyi ayrı-ayrı məsələlərin dərinliyinə baş vurmazdan öncə onunla ümumi tanışlıq vacibdir.

Müdafiə və təhlükəsizlik, ənənəvi olaraq, daha çox dövlət əhəmiyyətli məsələlər və ya suverenlik səlahiyyətləri olmuşdur. Elə məsələlər ki, onlar istər kral və ya başqa seçilməmiş lider (diktator), istərsə də qanunvericilik olsun, suveren bir orqan tərəfindən qərara alınıb. Bu isə, ənənəvi olaraq, dövlətlərin belə qərarları başqalarından asılı olmadan qəbul etdiyini göstərir. Lakin həmin yanaşmada bir əsas problem meydana çıxır. Bu da ondan ibarətdir ki, əgər müdafiə və təhlükəsizliklə bağlı qərarlar digər iştirakçıların maraqları nəzərə alınmadan özbaşına qəbul edilərsə, öz təhlükəsizliyini maksimallaşdırma prosesində bir dövlət, prosesin iştirakçısı olan digər dövlətləri bu təhlükəsizlikdən məhrum edə bilər. Buna görə də, başqa dövlətlərin təhlükəsizliyini hiss ediləcək dərəcədə azaltmadan hər hansı bir dövlətin təhlükəsizliyini ən yüksək səviyyəyə qaldırmaq mümkün deyil. Bu təhlükəsizlik və müdafiəni beynəlxalq problemlərə çevirən səbəblərdən biridir. O başqa məsələdir ki, beynəlxalq münasibətlərin tərkib hissəsi kimi təhlükəsizliyə həmin münasibətlərin digər iştirakçıları ilə qarşılıqlı təminat verilməlidir. Həmin iştirakçıların, ya ayrı-ayrı dövlətlər, ya da onların koalisiyaları (alyansları) olması mümkündür. Bu fakt beynəlxalq təhlükəsizliyin qeyri-hökumət iştirakçılarının son dövrlərdə artan rolunu azaltmır. Müxtəlif iştirakçıların təhlükəsizlik maraqları arasında balans tapılmalıdır. Əgər bu fəaliyyət uğursuz olarsa təhlükəsizliyə təminat verilə bilməz, belə ki, bu halda bəzi iştirakçılar özlərini təhlükəsiz hiss etmədiklərindən əlverişsiz güc nisbətini dəyişməyə cəhd edəcəklər.

Çox vaxt dövlətlərin maraqlarının və güc nisbətlərinin dəyişməsi status-kvonun dəyişməsinə gətirib çıxarır. Müəyyən şəraitdə status-kvonun qorunub saxlanması dövlətlərin ən üstün marağına çevrilir. Bir müddət sonra onlar status-kvoya olan maraqlarını itirir və onu dəyişdirmək məqsədi güdürlər. Deməli, status-kvo heç də statik bir hal deyil. Dövlətlər beynəlxalq sistemdə sabitliyin qorunması, öz təhlükəsizliklərinin təmin edilməsi və gələcəklə bağlı arxayınılıqdan faydalanmaları üçün çalışırlar. Onlar gözlənilməz hakimiyyət dəyişikliklərinə məruz qalmaq istəmirlər. Vəziyyətə təsir göstərmək üçün onların əllərində müxtəlif vasitələr var. Onlardan bəziləri birbaşa, digərləri isə başqaları ilə razılaşdırılaraq tətbiq edilə bilər. Milli müdafiə və yaxud daha geniş mənada dövlətin sərəncamında olan vasitələr birincilərə, hər hansı birgə fəaliyyət isə ikincilərə aiddir. Bu müvəqqəti və daha uzun müddətli tədbirlər arasında dəyişə bilər. Onlardan hər biri status-kvonun saxlanması və ya əgər mümkünsə daha sərfəli dəyişikliklərə nail olmağa xidmət edir.

Təhlükəsizlik obyektiv (və ya bu mənada ölçüləbilən) kateqoriya deyil. İnsanlar reallığı götür-qoy edirlər və beləliklə təhlükəsizlik subyektiv qavrayış əsaslı dilemmadır. Ən yaxşı hal, obyektiv reallıqla əqli qavrayış arasında çox kiçik bir sərhədin olduğu vəziyyət sayılır. Bu hal, çox az hallarda olsa da bəzən onların arasında dərin bir uçurum da ola bilər. Bu uçurum fəlsəfi kateqoriya kimi anlaşılmamalıdır. Bu siyasi və hərbi təsisatların araşdırmadan diqqət verdiyi və qeydə aldığı fakt deyil. Təhlükəsizlikdə hiss edilən boşluq dəyişikliklər üçün həlledici qüvvədir. Əgər bir ölkə digər ölkələrlə müqayisədə özündə natamamlıq hiss edərsə və bu natamamlığı doldurmağın mümkün olduğunu düşünərsə, müvafiq addımlar atacaq. O öz təhlükəsizliyini təmin etmək üçün yeni resurslar ayıracaq. Maraqlıdır ki, öz gücünün üstünlüyünü hiss etməyin özü də, ələ düşmüş imkandan istifadə etməyə və onu hərbi vasitələrin köməyi ilə möhkəmləndirmək üçün təkbaşına və ya birgə hərəkət etməyə sövq edə bilər.

Hərbi təhlükəsizlik üzrə qərarların verilməsindən onların həyata keçirilməsində müəyyən müddət keçir. Bu o deməkdir ki, heç bir ölkə özünün təhlükəsizliyi ilə bağlı duruma istər birtərəfli, istərsə də başqa ölkələrlə birlikdə dərhal nəticə verəcək təsir etmək imkanında deyil. Təhlükəsizliklə bağlı vəziyyəti dəyişmək üçün zaman müddəti nə qədər uzun çəkərsə, ölkələr də təhlükəsizlik və müdafiə üzrə qərarlar verərkən bir o qədər çox təhlükəsiz durumda olmağa can atırlar. Bu hər bir hökumətin milli təhlükəsizlik planlarını tərtib edərkən üzləşdiyi fundamental dilemmalardan biridir. Burada potensial rəqibin və ya bədxah düşmənin öz üstünlüyünü dövlətin buna reaksiyasından daha tez hərbi nailiyyətə çevirə biləcəyi ehtimalı vardır. Ölkələrin öz resurslarının əsas hissəsini düşmənəsinə edilən hərəkətlərə cavab vermə hazırlıqları üçün ayırmalarının səbəbi budur. Məhz buna görə, onlar, şəxsi heyəti az ehtimal olunan gözlənilməz vəziyyətlər üçün döyüşə hazır vəziyyətdə saxlayır və həmin məqsədlə silah ehtiyatı görürlər. Kəşfiyyat (həm mülki, həm də hərbi) və digər məxfi vasitələr, əvvəlcədən xəbərdarlıq etdiyinə görə təhlükənin

dəf edilməsinə hazırlaşmaq üçün gücü artırmağa imkan verir. Şəffaflığı artıran bəzi birgə tədbirlər də eyni effektdə malikdir. Ümumi qəbul edilmiş qayda ondan ibarətdir ki, mürəkkəb silah sistemlərinin işlənilməsi hazırlanması və ordu tərəfindən mənimsənilməsi adi bir silaha nisbətən daha çox vaxt tələb edir. Belə bir nəticəyə gəlmək üçün qılınca ilə qitələrarası ballistik raketini müqayisə etmək kifayətdir.

Potensial hərbi təhlükəyə qarşı hazırlıq onun həqiqətən baş verməsindən və ya həmin təhlükənin kifayət qədər dəqiq təyin edilməsindən əvvəl də vacib ola bilər. Deməli, dövlətlər məlumat azlığı şəraitində və uzaq perspektiv üçün qərar qəbul etməli olurlar. Bu vəziyyət qərar verməni son dərəcə çətinləşdirir, amma bəzi qərarlara ictimai dəstək almaq ondan daha çətin olur. Adətən, təhlükənin yüksək səviyyədə qəbul edildiyi bir mühit, təhlükədən xeyli uzaq olan mühitə nisbətən milli təhlükəsizliyin təmin edilməsi üçün resursların təminatı və ayrılması haqqında birtərəfli qərarların qəbul edilməsi üçün daha əlverişli olur. Lakin bu heç də həmin qərarların adekvat olacağına təminat vermir, sadəcə onların ictimai dəstək qazanmasına kömək edir. Baxmayaraq ki, son onillikdə, və yaxud daha geniş götürsək Soyuq Müharibə bitdikdən sonra keçən dövrdə biz "imkanlara əsaslanan silahlı qüvvələr" haqqında çox eşitmişik, lakin bu ideya özünü doğrultmayıb. Onu ən fəal şəkildə təbliğ edən ABŞ, 11 sentyabrdan sonra xeyli dərəcədə bu ideyadan imtina edib. Aydın oldu ki, o öz resurslarını potensial təhlükəyə qarşı deyil, daha çox faktiki təhlükəyə qarşı dura bilmək üçün cəmləşdirməlidir. Bundan başqa nəzərə almaq lazımdır ki, Birləşmiş Ştatlar dünyanın ən inkişaf etmiş hərbi gücə malik dövlətdir və onun müdafiə xərcləri özündən sonra gələn 10 dövlətin birgə xərclərindən çoxdur və hərbi vasitələrin tam spektri üzrə əməliyyatlar aparır. Əgər real təhlükədən xeyli artıq hərbi gücə sahib olan ABŞ silahlı qüvvələri bu işi bacarmırsa, o zaman, bütün bu spektr üzrə imkanlarını inkişaf etdirməyə nə resursları, nə də başqa hökumət xərcləri hesabına resurs ayırmağa xalq dəstəyi olmayan ölkələr bunu necə reallaşdırırsa bilər.

İstisnasız olaraq hər bir dövlət, öz müdafiə proqramlarını kəskin resurs çatışmazlıqları şəraitində həyata keçirir. Maliyyə çatışmazlığı bunlardan ən üzə olanıdır. Deməli, dövlətlər öz resurslarını bölüşdürərkən prioritet sahələri müəyyənləşdirməlidirlər. Müdafiə üçün resursların ayrılması ən həssas məsələlərdən biridir. İcazə verin bunun üç səbəbini burada qeyd edim. 1) Yuxarıda qeyd edildiyi kimi milli müdafiə üzrə qərarlar təhlükənin və yaxud daha ümumi mənada beynəlxalq mühitin uzun müddət ərzində necə inkişaf edəcəyi haqqında mülahizələrə əsaslanır. Əgər onu qabaqcadan düzgün müəyyən etmək mümkün olarsa, müdafiə məqsədləri üçün müvafiq resurslar ayrılmalıdır. 2) Müdafiə üzrə qərarların ətrafında davamlı məxvilik şəraiti olduğundan onların əksəriyyəti üçün (əlbəttə ki, hamısı üçün yox) lazımi demokratik siyasi idarəetməni təmin etmək çətinidir. Təcrübə göstərir ki, qanunverici orqanlar icra orqanlarının bu və ya digər qərarlarının müsbət və mənfi cəhətlərini aydınlaşdırmağa cəhdlər edərkən hələ də problemlərlə üzləşməkdədirlər.

3) Təhlükənin az olduğu mühitdə müdafiə qərarları da az, çox olduğu mühitdə isə çox dəstəklənir. Deməli, müdafiənin dəstəklənməsi hər cür rasionallıqdan daha çox onun vacibliyinin ictimaiyyət tərəfindən dərk edilməsindən asılıdır. Başqa məsələlərlə yanaşı, bu dəstək cəmiyyətin digər prioritetləri ilə müqayisədə müdafiə portfelinin resurslarını cəlb etməkdə nə dərəcədə üstün mövqeyə sahib olmasından asılıdır.

Müdafiə və ordunun rolu yuxarıda qəsdən birtərəfli təqdim edilir. Belə bir təəssürat yaranır ki, silahlı qüvvələr sanki milli əsaslarda bir-birindən ayrılmışdır. Onlar beynəlxalq əlaqələr üzrə nəzəriyyəçilərin real siyasi gündəmdə istifadə edəcəyi vasitələrə, rəqib dövlətlərə qarşı təsir uğrunda mübarizə aparən dövlət siyasəti alətlərinə bənzəyirlər. Digər dövlətə və ya dövlətlərin koalisiyasına qarşı birləşmək üçün onların əməkdaşlığı nadir istisnalardır. Lakin müdafiə və hərbinin bu cür səciyyəvləndirildiyi vaxtdan keçən dövr ərzində dünya fundamental şəkildə dəyişilmişdir.

Soyuq Müharibə beynəlxalq münasibətlərə də bir sıra mühüm dəyişikliklər gətirdi. Beynəlxalq əlaqələrin strukturu iki qütbə ayrıldı və xüsusilə beynəlxalq hərbi münasibətlərdə iki fiqur həlledici rola malik oldular. Onların qarşılıqlı münasibətləri beynəlxalq sistemin digər subyektlərinin əksəriyyəti üçün davranış müəyyənləşdirirdi. Bu ondan irəli gəlirdi ki, Soyuq Müharibə bu və ya digər tərəfə birləşməyən ölkələri çox böyük çətinliklərlə üz-üzə qoyan qlobal bir sistem idi. "Üçüncü yol" yox idi.³⁰⁶ Baş rolda olan iki tərəfin və onların başçılıq etdiyi alyansların rəqabəti ona gətirib çıxardı ki, beynəlxalq sistemdə digər münaqişə formaları diqqətdən kənardə qaldı. Şərq - Qərb münaqişəsi beynəlxalq sistemi təyin etdi və bu münaqişənin dinamikası onun formasını müəyyənləşdirdi. Həmin münaqişənin dominantlığı o qədər güclü idi ki, digər yerli əhəmiyyətli münaqişə hallarının üzə çıxmasına şans çox az idi³⁰⁷. Münaqişənin həyatın bütün sahələrini əhatə etməsinə baxmayaraq onun nüvəsində hərbi məsələlər dururdu. Bu yeganə sahə idi ki, burada iki tərəfin yarışması demək olar ki, Soyuq Müharibənin bütün dövrü ərzində davam etdi. Münaqişə kompleks xarakter daşmasına baxmayaraq mərkəzində hərbi məsələlər durduğundan onun yumşaldılması üçün də birbaşa münaqişənin hərbi cəhətləri ilə bağlı vasitələri nəzərdə tuturdu. Necə ki, silahlara nəzarət özünün bütün cəhətləri ilə münaqişənin ayrılmaz bir elementi idi. Soyuq Müharibənin daha az nəzərəçarpan başqa bir tərəfi də vardır. Söhbət ondan gedir ki, güc tətbiq edilməsi, istər coğrafi olaraq, istərsə də kütləvi qırğın silahlarından istifadə edilməsində nəzarətdən çıxma

³⁰⁶ Barrikadanın heç bir tərəfi ilə inteqrasiya etməmək cəhdi kimi 1979-cu il inqilabından sonra İrani xatırlamaq kifayətdir.

³⁰⁷ Məhz bu səbəbdən Şərq-Qərb münaqişəsinin təzahürləri olmayan münaqişələr əsas münaqişənin tərkib hissələri hesab edilirdi. Bunun üçün 60, 70 və 80-ci illərin Ərəb-İsrail münaqişəsini xatırlamaq kifayətdir. Digər münaqişə səbəbləri və Soyuq Müharibə dövründə onlara laqeyd yanaşılması ilə tanış olmaq üçün bax: Diter Zeqhaasın fundamental əsəri (Dieter Seghaas, Konfliktformationen im internationalen System (Frankfurt a. M.: Suhrkamp, 1988)

riski daşıdığından son dərəcə tənqidi qiymətləndirilirdi. Beləliklə, güc tətbiq edilməsi nəzərdən çıxma biləcək şiddətlənmə təhlükəsi daşımayan kiçik münaqişə halları ilə məhdudlaşdırılırdı. 1962-ci il Kuba raket böhranından sonra münaqişə şiddətlənmə potensialının ciddi nəzərdə saxlanması və hər ehtimala qarşı birbaşa əlaqələrin qurulması haqqında qarşılıqlı bəyanatların verilməsi ilə üçüncü tərəflər arasında müharibələrlə məhdudlaşdırıldı. Regional əməkdaşlıq və mehriban qonşuluq əlaqələri Şərq-Qərb parçalanması ilə çətinləşmişdi. Regional münasibətlər, ancaq müstəsna hallarda rol oynaya bilirdi və sistem münaqişələri fonunda ikinci dərəcəli olaraq qalır və Soyuq Müharibə məntiqinə uyğunlaşır.

Soyuq Müharibənin əsaslarının qısa icmalı ondan sonrakı düzəni onunla tutuşdurmaq üçün vacib idi. “Davam etməkdə olan layihəyə” yekun vurmaq təbii ki, çətinidir. “Soyuq müharibə sonrası” adlandırılan dövrün hələ də davam etdiyi, yoxsa onu 11 sentyabr ilə başlayan yeni bir dövr əvəz etdiyi haqqında sual da hələ ki, açıq qalmaqdadır. İki qütblülük aradan qalxdıqdan sonra ortaya bir qütblülüyn çoxqütblülük və qütbşüz əməkdaşlıq strukturu elementləri ilə birgə mövcud olduğu yeni sistem çıxıb. Prosesin gedişində, ABŞ, hər şeydən əvvəl gücünün kompleks əsasları sayəsində aparıcı dövlət kimi meydana çıxıb. Bu əsaslara hərbi üstünlük, dünya iqtisadiyyatının 20%-i və başqalarının da nümunə götürməsi üçün liberal demokratik model daxildir. ABŞ və onun bir çox güclü müttəfiqlərinin təbliğ etdiyi model liberal demokratiyadır. Dünyada demokratik dövlətlərin sayı artmaqda və demokratik ideallar daha geniş yayılmaqdadır. Geniş miqyaslı və yüksək gərginlikli hərbi əməliyyatlar aparmaq üçün unikal imkanları olan ABŞ-ın müdafiə sahəsində müstəsna yeri şübhəsizdir. Dünya iqtisadiyyatında çəkisi kimi digər sahələrdə beynəlxalq sistem uzunmüddətli perspektivdə getdikcə daha artıq çoxqütblülük əlamətləri nümayiş etdirir. Hakimiyyət mənbələri arasında güc tətbiq etməklə bağlı yekdillik yoxdur. Ondan müxtəlif vəziyyətlərdə istifadə edilib. Soyuq Müharibə sonrası dövrdə müharibələrin əksəriyyəti ölkədaxili olub. Ölkələrarası müharibələrdə isə gücdən daha çox sülhə məcbur etmək məqsədi ilə istifadə edilib. Beynəlxalq sistem təsisatlaşmış, baxmayaraq ki, beynəlxalq təşkilatlar qeyri-təhlükəsizlik sahələrində daha yaxşı inkişaf ediblər. Soyuq Müharibə bitdikdən sonra keçən dövr ərzində regional əməkdaşlıq çiçəklənib və xarici siyasət və müdafiə kimi “yüksək” siyasi və təhlükəsizlik məsələləri getdikcə daha artıq dərəcədə regional təsisatların səlahiyyətinə keçir. Bir-birinə yaxın və ya bilavasitə qonşu olan ölkələr Soyuq Müharibə dövründə parçalanmanın nə qədər süni olduğunu dərk edib və vaxtilə onun darmadağın etdiyi əlaqələri yenidən bərpa etməyə başlayıblar. Regional əməkdaşlıq və regional inteqrasiya tendensiyası təkcə Avropada deyil, Avropada baş verən proseslərin bəzilərindən (hamısından olmasa da) nümunə götürən hər yerdə hiss edilir.³⁰⁸

³⁰⁸ Qısa müddətdə ÜAXTS (Ümumavropa Xarici və Təhlükəsizlik Siyasəti) və daha sonra ATMS (Avropada Təhlükəsizlik və Müdafiə Siyasəti) işləyib hazırlamış Avropa İttifaqında bu daha çox hiss

Soyuq Müharibədən sənəki dövrə, dünyada aparıcı mövqədə demokratik dövlətlərdir. Müxtəlif regionlarda rollarının fərqli olmasına baxmayaraq, beynəlxalq sistemin üstün xüsusiyyətləri qarşılıqlı (iqtisadi) asılılıq və əməkdaşlıqdır. Sistemin bu üstün xüsusiyyətləri onun alt sistemlərinə həlledici təsir göstərir. Deməli, beynəlxalq təhlükəsizlikdə də əməkdaşlıq üstünlük təşkil edir. Silahlı qüvvələrin rolu dəyişib. Onlar milli təhlükəsizliyin təminatçısı kimi ənənəvi rollarını ifa edirlər. Bir çox hallarda bu xüsusi səy tələb etmir. Silahlı qüvvələrin yeni funksiyalar əldə etməsi təkcə Şimali Amerikada və Avropanın böyük bir hissəsində baş verməyib. Bu Latın Amerikasını və Asiyanın bir çox bölgələri üçün də səciyyəvidir. Silahlı qüvvələr təhlükəsizliyin təminatçısına çevriləblər və qlobal və regional miqyasda ümumi rifah üçün çalışmalıdırlar. Bu funksiyalar cəmiyyətdə kifayət qədər dəstək qazanmaq sualı isə hələ ki, açıq qalmaqdadır. Sabitliyi qorumaq naminə silahlı qüvvələrə vəsait xərclənməsinə xalqın anlayış göstərməsini başa düşmək çətin deyil. Amma bu məqsədlər üçün vəsaitin cəmiyyətin digər prioritetləri hesabına ödənilməsinə xalqın dəstəyinin davam edəcəyi daha çox qeyri-müəyyəndir. Silahlı qüvvələrin ümumi rifah naminə itkilərə məruz qalacağı halda hələ də belə müsbət münasibətin davam edəcəyi də sual altındadır.

Təhlükəsizlik üzrə araşdırmalarda tez-tez iddia edilir ki, təhlükəsizlik istisnasız olaraq hərbi məsələlərlə məhdudlaşdırıla bilməz. Hərbinin təhlükəsizliyə verdiyi töhfənin ölkədən-ölkəyə xeyli fərqli olduğu bir şəraitdə bu mövqə xüsusilə əhəmiyyətliyədir. Ümumən belə qəbul edilmişdir ki, təhlükəsizliyin müxtəlif sahələr mövcuddur (hərbi, iqtisadi, ekoloji və s.).³⁰⁹ Məhz belə olduqda təhlükəsizlik bütün sahələri əhatə etməsə də, ən azından geniş əhatəli, hüdudsuz kateqoriyaya çevrilə bilər. Ekspertlər belə yanaşmanın təhlükəli olduğuna diqqət veriblər (məsələn, təhlükəsizlikləşmə haqqında debatlar). Təhlükəsizlik məsələləri ilə məşğul olan ekspertlər arasında bir məsələ üzrə ümumi konsensus vardır ki, təhlükəsizlik hərbi məsələlərlə məhdudlaşdırıla bilməz. Lakin təhlükəsizliyin ayrı-ayrı tərkib elementlərinin nisbi çəkisi məsələsində isə konsensus yoxdur.

Təhlil çərçivəsində effektiv beynəlxalq əməkdaşlığı mümkün edən, təhlükəsizlik və müdafiə sahəsində yaxşı qonşuluq əlaqələrinə öz töhfəsini verən alətlər ələ alınmalıdır. Bu fəsilə nəzərdə tutulan əsas ideya ondan ibarətdir ki, təhlükəsizlik və müdafiə beynəlxalq əməkdaşlıq mexanizminin bir hissəsinə çevrilsin. Buna çoxsaylı vasitələr imkan verir. Onları kateqoriyalara ayırmaq cəhdi aşağıdakı nəticələrə gətirib çıxara bilər. Regional əməkdaşlıq və ikitərəfli razılaşmalar arasında fərq iştirakçıların sayındadır. Regional əməkdaşlıq həmişə çoxtərəfli olduğu, ən azı üç

edilsə də proses bununla məhdudlaşmayıb. Afrika İttifaqı, ECOMOG, MERCOSUR və ASEAN ARF da ali siyasət və regional müdafiə məsələlərində oxşar tendensiya nümayiş etdirirlər.

³⁰⁹ Bax: Barry Buzan, *People, States and Fear: The National Security Problem in International Relations* (Sussex: Wheatsheaf Books Ltd, 1983).

dövlətin fəaliyyətini birləşdirədiyi halda, yaxşı qonşuluq münasibətləri haqqında razılığa adətən iki ölkə ilə məhdudlaşır. Onlar bir-birindən iddia səviyyələri və vaxt çərçivələrinə görə fərqlənə bilərlər. Dövlətlər, yerinə yetirilməsi hüquqi cəhətdən məcburi və ya qeyri-məcburi olan xüsusi sazişlər imzalaya bilərlər. Dövlətlərarası əlaqələr məlumat mübadiləsindən və qarşılıqlı səfərlərdən tutmuş hərbi idarələrin əməkdaşlığına, o cümlədən birgə hərbi təlimlərin keçirilməsi, silah sistemlərinin birgə əldə edilməsi, və ya onların birgə işlənilməsi və istehsalınadək genişləndirə bilər. Bütün bunlar müvəqqəti əməkdaşlıq formalarıdır. Uzun müddətli əməkdaşlıq da müvəqqəti koalisiyalardan tutmuş daimi alyanslara qədər müxtəlif formalarda həyata keçirilə bilər. Lakin bəri başdan demək lazımdır ki, daimi çoxtərəfli alyanslar çox azdır. Bu onun nəticəsidir ki, alyanslar haqqında bir neçə hal nəzərə alınmaqla mülahizə yürüdülmür. Bu, təhlili riyazi induksiya metoduna yaxınlaşdırır. Bu metod isə alyanslar haqqında mötəbər mühakimə yürütmək üçün açıq-aşkar qənaətbəxş deyil.

Mən hesab edirəm ki, yuxarıdakı kimi kateqoriyalara ayırmaqdan başqa daha bir, həm də çox önəmli və aktual fərqləndirmə də mövcuddur. Gücün beynəlxalq sistemdə toplanması və dünyanın müxtəlif yerlərində regional sabitliyin təmin edilməsinə olan yüksək tələbat üzündən təhlükəsizlik sahəsində heç də hər bir regional əməkdaşlıq onun iştirakçıları tərəfindən təklif edilməyib. Elə “ev içi” əməkdaşlıq modelləri var ki, onu əməkdaşlıq edən tərəflərin özləri təklif edə bilərlər. Elə modellər var ki, onları kənar oyunçular təklif edə bilərlər və son nəticədə onlar həminə qanə edib. Nəhayət sonuncu, amma axırıncı olmayan daha bir əməkdaşlıq modeli də vardır ki, o bütün dünya, və ya “əməkdaşlıq” strukturunun hakim gücü tərəfindən tərəflərə zorla qəbul etdirilmişdir. “Məcburi qəbul etdirilən – kənardan təklif edilən – öz təşəbbüskarlığı ilə qurulan əməkdaşlıq” üçbucağı tədqiq edilməyə layiqdir və niyə bəzi modellərin uzun ömürlü və uğurlu, digərlərinin isə kövrək və müvəqqəti olduğunu göstərməyə kömək edə bilər.

Bütün dünya üçün deyil, amma daha çox Avroatlantik zona üçün çox mühümdür ki, Soyuq Müharibə bitdikdən sonra, Qərbi və (keçmiş) qərbi təsisatları ən böyük uğurlarını həmin təsisatların ümumiyyətlə və ya hələ ki, üzvi olmayan subyektlərin daxil olduqları strukturların yaradılmasında qazanıblar. Təxminən son on beş ildə NATO, Avropa Birliyi və Avropa Şurasının cəhdləri ölkələri kənarlaşdırmaqdan və bundan heç də az əhəmiyyətli olmayan kənar qalmağa hissindən qaçmağa yönəlib. Strukturlara daxil etmə konsepsiyasının əsas prinsipi iki yönlüdür:

1. Demokratik dövlətlər sülhsevərdirlər və münaqişələrin həllinin qeyri-sülh yollarını axtarmırlar. Özlərinin sülhpərvər təbiəti sayəsində onlar sabit və uzun müddətli perspektivdə çiçəklənən ölkələrdir. Demokratik ölkələr başqa ölkələri də demokratiyaya doğru yeriməyə sövq edirlər

2. Dövlətlərə, uzaqlaşdırmaq yolu ilə yox, onlarla işləmək yolu ilə daha yaxşı təsir etmək mümkündür. Təsirli cəlbətmə strategiyası olmadan onların siyasi xəttini qabaqcadan söyləmək mümkün olmayacaq və ya çox çətin olacaq.

Qərbin işləyib hazırladığı siyasətin əsas hissəsi onunla qonşu olan ölkələrlə əlaqələrin qurulmasına yönəlmişdi. Lakin, tədricən anlaşıldı ki, sadəcə qərb demokratiyası ilə keçmiş sosialist və kommunist ölkələr arasında əlaqələrin qurulması kifayət etmir. Əvvəllər suveren dövlətlər və ya keçmiş Sovet İttifaqının tərkib hissəsi kimi Sovet İttifaqının və Varşava müqaviləsinin təsir dairəsində olan ölkələr arasında da yeni əsaslarla əlaqələrin qurulması, ondan az əhəmiyyətli məsələ deyil. Buna nail olmaq üçün bir neçə cəhd edildi. Hər dəfə iki prinsip uzlaşdırılırdı: sosiallaşma və şərtləndirmə.

Sosiallaşma öz üstünlüklərini sübut edən və onun vasitəsilə bu ölkələri cəlb edən və beləliklə onlara özünün iş prinsiplərini öyrədən həyat qabiliyyətli bir model təqdim etməyi nəzərdə tuturdu. Lakin cəlbətmə birtərəfli deyildi. Məsələn, Soyuq Müharibədən sonrakı ilk illərdə cəlbətmə onu nəzərdə tuturdu ki, Qərb öz yeni tərəfdaşlarından öyrənmək üçün imtiyazlı kanallar əldə edib. Şərqi Avropanın kiçik ölkələri haqqında Qərbin nə qədər az bildiyini nəzərə aldıqda bu vacib idi.

Şərtləndirmə o demək idi ki, Şərqi-Mərkəzi və Şərqi Avropa ölkələri müəyyən gözləntiləri doğrultmaq şərti ilə Qərbin təklif etdiyi imtiyazlardan faydalana bilərdilər. Bunu etməyi bacarmayanlar yaxın və orta perspektivdə birbaşa və ya dolayısı ilə həmin imtiyazlardan faydalana bilməzdilər. Bu əsasla Qərblə fəal əməkdaşlıq edənlər və gələcəkdə özünü onun bir parçası sayanlarla gələcəkdə hansısa “alternativ” yollar axtaranlar arasında fərq qoyulurdu.

Qərb Şərqi istəklərini tanıdı və gözləntiləri müəyyənləşdirdi. Bu gözləntilərin geniş mənada birbaşa təhlükəsizliklə bağlı olduğu ortaya çıxdı. İlk mərhələdə, o, münaqişələri söndürməyə cəhd etdi. Söndürülməli olan münaqişə mənbələrindən ikisini digərlərindən ayırdı: ərazi mübahisələri və azlıqlarla bağlı münaqişələr. Həmin böhranlı dövrdə bu ikisi sabitliyi ən çox pozan amillər idi. Keçmiş Yuqoslaviyada müharibənin alovlanması Qərbə potensial münaqişə mənbələrinin doğru identifikasiyası ilə bağlı əlavə arqumentlər verdi. Digər tərəfdən, o, Şərqi-Mərkəzi Avropa ölkələrinin öz aralarında müxtəlif sahələrdə, o cümlədən təhlükəsizlik sahəsində fəal əməkdaşlıq etmələri üçün çox az cəhd göstərirdi. Qərb düşüncəsi, qonşu ölkələrin, mərkəz olaraq qərb demokratiyası ilə bağlantısını qurmağa o qədər aludə olmuşdu ki, ən azı bir müddət Şərqdə regional əməkdaşlığa və ikitərəfli əlaqələrə əhəmiyyət vermədi. Müəyyən qədər buna haqq qazandıran həm də o idi ki, Şərqi-Mərkəzi Avropada regional və ikitərəfli əlaqələrin inkişaf etdirilməsi üçün nə səmimi maraq, nə də yerli resurs bazası var idi.³¹⁰ Beləliklə, Avropada mərkəz-əyalət münasibətləri yenidən bərpa

³¹⁰ Keçmiş Sovet İttifaqı respublikaları arasında əlaqələrin uzunömürlü olması səbəbilə belə nəticələr yalnız qismən ədalətli ola bilər.

edildi. Bu vaxtilə Varşava müqaviləsinin üzvləri olmuş Şərqi-Mərkəzi Avropa xalqlarına tanış gəlirdi. Deyəsən, Qərbi Balkan ölkələri ilə AB və NATO arasında münasibətlərdə oxşar vəziyyət formalaşmağa başlayıb.

Yaxşı qonşuluq və regional əməkdaşlığın başlıca mexanizmlərinin təhlili Avropanın inteqrasiya edilmiş vahid qitə kimi formalaşmasına kömək edən formalar üzərində cəmləşməli idi. Sovet İttifaqından qalmış 12 varis-dövlətin ərazisini də qısa şəkildə xatırlamaq vacibdir. Regionun hansı istiqamətə yönəlməli olduğu haqqında uzunmüddətli tərəddüdlərdən sonra, görünür, Rusiya Federasiyası nəhayət öz qərarını verib və vaxtilə Moskvanın idarə etdiyi imperiyanın mərkəzi olmaq qərarına gəlib. Bu tarixən təşəkkül tapmış əlaqələri qoruyub saxlamaq və davam etdirmək üçün Rusiya Federasiyasının başçılığı ilə ayrıca regional subyektin meydana çıxması deməkdir. Onun tətbiq dairəsi 2003-2004-cü illər inqilablarını yaşamış ölkələrin (Ukrayna və Gürcüstan) digərləri ilə əlaqələri zəiflədiyindən bir qədər azalıb. Beləliklə, Rusiya ayrıca regional qurum yaradır. Bu, region ölkələrinin tarixi birgəliyi işığında tamamilə anlaşılındır. Belə əməkdaşlıq strukturlarının maraqlı və həm də təəssüf doğura biləcək xüsusiyyəti ondan ibarətdir ki, onlar, hakim dairələri demokratiyanı açıq və ya örtülü şəkildə məhdudlaşdıran ölkələri birləşdirir. Moskva iri bir dövlət kimi bu qeyri-liberal, çox zaman avtoritar və hətta açıq-aşkar diktator rejimlərini “MDB minus” ərazisində öz təsirini gücləndirməyin tərkib hissəsi kimi “himayə” edir. Hər şeydən göründüyü kimi, Avropa vahid dəyərlər və prinsiplər ətrafında birləşməyəcək. Onu daha çox “rəqabət aparən iki tərəfin assimetrik monopoliyası” kimi səciyyələndirmək olar.

Hansı təsisatların və ya ölkələr qrupunun öz qonşularının və ya daha geniş perimetrdə yerləşən ölkələrin hərəkət istiqamətlərinə effektiv təsir edə biləcəyini təyin edən müxtəlif amillər mövcuddur. Situasiyanı müəyyən edəcək müxtəlif amillər var. Onlardan qurumun və onun üzvlərinin regionda təsiri, onların sərəncamlarında olan vasitələrdən istifadə etməyə qərarlı olması, xarici siyasəti aparmaq üçün əldə olan resurslar və sosiallaşma və şərtləndirmənin nə dərəcədə optimal şəkildə bir araya gəlməsinə qeyd etmək olar. Axırını, amma heç də az əhəmiyyətli rol oynamayan bir amil isə təsir altında olan ölkələrin “mərkəz”in siyasi xəttini izləməklə nə dərəcədə fayda əldə edə bilmələridir. Qeyd edilən amillərin hər birinin geniş təhlilə layiq olmalarına baxmayaraq, onları misallar əsasında təsvir etmək daha yaxşıdır. Buna görə də mən yalnız bir amili ayrıca olaraq qeyd edəcəyəm ki, çox vaxt onu ya düzgün anlamır, ya da düzgün izah etmirlər. Söhbət müxtəlif institutlarda üzvlük perspektivinin nə dərəcədə effektiv olmasından gedir. Tez-tez qeyd edilir ki, Avropada Təhlükəsizlik və Əməkdaşlıq Konfransı/Təşkilatının əsas üstünlüyü onun regionu tam əhatə etməsidir, yəni orada Avropanın hər bir ölkəsi iştirak edir. Şərq-Qərb münafişəsi bitdikdən və bunun nəticəsi olaraq bir çox Şərq ölkələrinin Qərb təşkilatlarına daxil olmaq cəhdlərinin ardınca aydın oldu ki, həmin

ölkələr təşkilata qoşulmaq istəyində olarkən onlara daha effektiv təsir etmək mümkündür, nəinki artıq təşkilata üzv olduqdan sonra. Bundan əlavə, təşkilata üzv olmaq istəyənlərin sayı nə qədər çox olarsa, təşkilat da öz üzvlərindənə ona üzv olmaq istəyənlərə daha çox legitim təsir imkanları əldə edir.

Bu fəsilə təqdim ediləcək misallar “Soyuq Müharibədən sonrakı dövrdə” yaxşı qonşuluq münasibətlərinin məzmunu və vasitələri haqqında bəzi ideyalar vermək üçün nəzərdə tutulur. Bura daxildir: 1) silahlanmaya regional/subregional nəzarət; 2) “Sabitlik Paktı” deyilən saziş; 3) Avropa Birliyi qonşuluq siyasəti və 4) “Sülh naminə tərəfdaşlıq” proqramının bəzi cəhətləri.

Silahlara Regional/Subregional Nəzarət Qonşuluq Siyasətinin Tərkib Hissəsi Kimi

Silahlanmaya nəzarətin tətbiqi bir alət kimi Soyuq Müharibə dövründə ən yüksək zirvəyə çatdı. Bunun iki səbəbi vardı: 1) Soyuq Müharibənin iki əsas tərəfi arasında barışmaz ziddiyyət, o cümlədən dar ayaqda onların hərbi vasitələrdən istifadə etməyə hazır olmaları; 2) nüvə silahı da daxil olmaqla, əldə olan hərbi vasitələrlə törədilə biləcək dağıntıların miqyası. Beləliklə, həm niyyətlər, həm də imkanlar tərəfləri hərbi münaqişəyə diqqət verməyə və istifadə ediləcək vasitələri məhdudlaşdıracaq alətlər tapmağa sövq edirdi. Avropa çərçivəsində təqdim edilən tədbirlər bütün qitədə yayılırdı. Soyuq Müharibənin sona çatması və təhlükəsizlik tələblərinin dəyişməsi bu yanaşmanın təftişinə gətirib çıxarmadı. Bütün iştirakçı dövlətlər bəzi kənarçıxımlarla bütün Avropa ərazisində etimad doğuran tədbirlərin işlənilib hazırlanmasını davam etdirirdilər. Lakin təhlükə duyğusunun dəyişməsinə, başqa sözlə desək 1990-cı illərin başlanğıcında yaranmış proqnozlaşdırıla bilməyən vəziyyətə nə cür qarşılıq vermək haqqında tədbirlər təklif edildikdə vəziyyət dəyişdi. Bosniya və Herseqovinada müharibənin sona çatması ilə imzalanmış və subregionun səciyyəvi ehtiyaclarını nəzərə alan silahlara nəzarət üzrə saziş gələcəkdə bütün qitə üçün tədbirlərin işlənilib hazırlanması konsepsiyasından uzaqlaşmanın nümunəsi idi. Bütün qitənin ehtiyaclarına uyğunlaşdırılmış tədbirlərə sonuncu dəfə ciddi şəkildə 1999-cu ildə yenidən baxıldı. O zaman etimadın və təhlükəsizliyin təmin edilməsi üzrə tədbirlər haqqında sənəd (CSBM – lər) yenidən nəzərdən keçirilərkən subregional tədbirlərin tətbiq edilməsi mümkün hesab edildi.³¹¹ Həmin dövrdən, Avropada silahlara nəzarət üzrə bütün qitəyə şamil edilən tədbirlərə nisbətən, silahlara subregional nəzarət daha geniş yayıldı.

³¹¹ Regional sözünün mənasını müəyyən etmək çətindir. O Avropa/ATƏT səviyyəsindən aşağı ərazilərə aiddir. Formal olaraq ATƏT BMT Xartiyasının VIII fəslinə əsasən regional təşkilatdır. Beləliklə, ATƏT coğrafi məkanında bir sıra qurumlar sub-regional hesab edilməlidir.

Müəlliflərin əksəriyyəti hadisələrin belə inkişafını müsbət qarşıladı, amma dəyişikliklərin əsasında duran ən əhəmiyyətli səbəbə və sağlam düşüncə ilə yalnız üzdən razılaşanlara diqqət vermədilər. Sual verilə bilər ki, doğrudanmı Avropanın təhlükəsizliyi tez-tez deyildi ki kimi bölünməzdir. Bu sualın cavabı heç də sadə deyil. Avropada təhlükəsizliyin nüvəsində qarşılıqlı asılılığın olduğunu göstərən əlamətlər mövcuddur. Vəziyyətin istənilən şəkildə gərginləşməsinin qitənin bütün əsas oyunçularının diqqətini çəkməsi bunu əks etdirən bir faktdır. Qeyri-sabitlik baş verdikdə təsisatlar və dövlətlər vəziyyətə təsir etmək və onu nəzarətdə saxlamaq üçün dərhal buna vaxt sərf edir və diplomatik cəhdlər edirlər. Bununla belə, bu faktın həqiqətən Avropanın təhlükəsizliyinin bölünməz olduğunu inandırıcı sübutu olması sualı hələ də açıq qalır. Fərqli yanaşma tətbiq etməklə fərqli nəticələrə gəlmək mümkündür. Soyuq müharibə, və ya ən azı keçmiş Yuqoslaviyada müharibə bitdikdən sonra qitənin ucqar ərazilərində dondurulmuş münaqişələri nəzərə almasaq avropalıların əksəriyyəti tam hərbi təhlükəsizlik şəraitində yaşayıb. Dağlıq Qarabağda uzun sürən münaqişə və ya Çeçenistanda davam edən zorakılıq deyək ki, belçikalıların, norveçlilərin və polşalıların düşüncələrini çox da məşğul etmir. Baxmayaraq ki, terrorçuların hücumları səhnəni canlandırır və terrorçuluqla mübarizəyə gəldikdə ümumavropa təhlükəsizliyi doğrudan da bir vahiddir və bölünməzdir. Lakin onu da qeyd etmək lazımdır ki, uzunmüddətli regional və sub-regional münaqişələrə münasibətdə Avropa təhlükəsizliyi belə hesab edilə bilməz. Bu mənada nəzərə almaq vacibdir ki, Avropada bir bölünə bilən təhlükəsizlik durumu elementi də mövcuddur.

Gözlənilməz Hadisələri Aradan Qaldırmaq Tədbirləri: Qeyri-adi Hərbi Əməliyyatlarla Bağlı Məsləhətləşmələr və Əməkdaşlıq Mexanizmi

Soyuq Müharibə bitdikdən sonra təhlükənin sistemli təhlili belə bir faktı üzə çıxara bilər ki, Avropada ya heç bir münaqişə olmayacaq, ya da münaqişə baş verərsə onun mənbəyini əvvəlcədən təxmin etmək mümkün olmayacaq. Münaqişənin hansı səbəbdən və nə üçün baş verəcəyini heç kim bilmirdi. Soyuq Müharibənin sonunda məhz bu fikirlər üstünlük təşkil edirdi. Bu mənada gözlənilməz hücum və Şərqi-Qərbi kontekstində qabaqcıdan planlaşdırılmış iri miqyaslı hücum aksiyaları təhlükəsini azaltmaq üçün etimadın möhkəmləndirilməsi ilə bağlı Soyuq Müharibə dövründə razılaşdırılmış tədbirlər fakt olaraq əhəmiyyətini itirdi. Hadisələrin qabaqcıdan təxmin edilməyən inkişafına reaksiya verə bilmək üçün kifayət qədər çevik mexanizmlər işlənilib hazırlanmalı idi. Bir neçə mexanizm, o cümlədən, insan hüquqları və demokratiya sahəsində problemlər olduqda tətbiq ediləcək Moskva mexanizmi, böhranlı situasiyalarla bağlı məsləhətləşmə və əməkdaşlıq üzrə Berlin mexanizmi və qeyri-adi hərbi əməliyyatlarla bağlı Vyana mexanizmi təklif edildi.

Vyana mexanizmi, xüsusi olaraq, qeyri-müəyyən hərbi situasiyalarda tətbiq edilməsi üçün işlənib hazırlanıb. Bu onun işə salınmasına gətirib çıxaran hərəkətlərin müəyyən edilməsində əks olunub. Bu mexanizm o halda tətbiq oluna bilər ki, "hərbi qüvvələrin sülh dövründə daimi dislokasiya yerlərindən kənarında hərbi nöqtəyi-nəzərdən əhəmiyyətli olan istənilən qeyri-adi və planlaşdırılmamış fəallığı"³¹² müşahidə olunsun. Bu tərifdən görünür ki, bu mexanizmin işə salına biləcəyi vəziyyət qəsdən iki mənalıdır. Ondan, vəziyyətin ümumiyyətlə beynəlxalq xarakter daşmadığı hallarda, məsələn, ölkə öz ərazisində silahlı qüvvələrin yerləşdiyi yeri dəyişdikdə istifadə edilə bilər. Mexanizmin işə salınması diqqəti uzunmüddətli perspektivdə beynəlxalq təhlükəsizliyi təhdid edə biləcək hərbi riskin baş verəcəyini ehtimal edən bəzi fəaliyyətlərə cəlb edilməsi ola bilər. Öncədən təxmin etmənin mümkün olmaması üzündən ölkələrin hüquqi sistemə yerləşdirmək istədikləri məhz baza situasiyasının təyin edilməsindəki həmin iki mənalılıqdır.

Belə vəziyyətdə ATƏT –in istənilən üzv ölkəsi digər dövlətə mövcud vəziyyət və ya qeyri-adi fəallıqla bağlı sorğu göndərə bilər. Sorğu sorulan ölkə 48 saat ərzində cavab verməyə borcudur. "Sorğu və cavab yubadılmadan digər iştirakçı ölkələrin hamısına ötürülməlidir"³¹³. İkitərəfli danışıqların materialları bütün digər iştirakçılara da təqdim edildiyindən, proses "çox- ikitərəfli"³¹⁴ adlandırılır. Bunun ardınca sorğu verən iştirakçı dövlət respondent-dövlətin cavabını qeyri-qənaətbəxş hesab edərsə, proses davam edir. Sorğu verən tərəfin iki seçimi vardır. O ya cavab verən dövlət, ya da ATƏT iştirakçısı olan bütün dövlətlərlə görüş xahiş edə bilər. Bütün iştirakçı dövlətlərə müraciət etməzdən əvvəl ikitərəfli görüş mərhələsindən keçməyin məcburi olması məndən aydın deyil. Baxmayaraq ki, məndə verilmiş ardıcılıq (başqa heç bir şey) sanki bu tələbi nəzərdə tutur, amma bərqərar olmuş təcrübə bu interpretasiyaya uyğun gəlmir. Hansı variantın (ikitərəfli ya çoxtərəfli) seçilməsi bütünlüklə sorğu verən dövlətdən asılıdır. Qeyri-adi hərbi fəallığın yaratdığı təhlükəni qiymətləndirib, bütün ATƏT ölkələrinin iştirakını tələb edən mexanizm, yoxsa digər tərəfdaşları məlumatlandırmaq, ikitərəfli görüşlərin kifayət etdiyi mexanizm müəyyən edilir. Nəzərə alınması gərəkən başqa bir məsələ ilkin ikitərəfli görüşləri keçirmədən, dərhal çoxtərəfli görüşün keçirilməsi üçün müraciət, digər mümkün variantların tükənməsinə gətirər və gələcəkdə qeyri-adi hərbi fəallığın davam etdiyi dövrdə, sorğu verən tərəfi "artan şiddət nərdivanı" üzrə əlavə addımlar atmaqdan məhrum edəcəkdir.

³¹² "Avropada Təhlükəsizlik və Əməkdaşlıq Konfransı Vyana görüşü Yekun Sənədinin müvafiq müddəalarına əsasən çağırılmış 1990-cı il Etimad və Təhlükəsizliyin Təmin Edilməsi Danışıqlarının Vyana Sənədi", Vyana, 17 dekabr 1990-cı il, Arie Bloed (red.), Avropada Təhlükəsizlik və Əməkdaşlıq Konfransı. Təhlillər və Əsas Sənədlər, 1972-1993 (Doordrecht - Bostin - London, 1993), səh. 494-495.

³¹³ Vyana mexanizmi. Bənd 17.1.4.

³¹⁴ Victor-Yves Ghébalı, *L'OSCE dans l'Europe post-Communiste, 1990-1996. Vers une Identité Paneuropéenne de Sécurité* (Brussels: Bruylant, 1997), səh. 42.

Qüvvəyə mindikdən sonra Vyana mexanizmi cəmi bir neçə dəfə tətbiq edilib. Onu, daha tez-tez, buraxıldıqdan az müddət sonra tətbiq ediblər, 1999-cu ildə isə ondan bir daha xüsusi şəraitlərdə istifadə edilib. 1991-ci ildə, ondan, keçmiş Yuqoslaviyada müharibə ilə bağlı Avstriya, İtaliya və Macarıstan tez-tez istifadə ediblər. Avstriya və İtaliya çoxtərəfli görüşlər üçün təşəbbüs göstərmiş, lakin Macarıstan onlara tamamilə biganə qalaraq Belqrad ilə Vyanada, münaqişələrin qarşısının alınması Mərkəzində ikitərəfli mübadilə aparmışdı. 1999-cu il aprelin 1-də Vyana mexanizmindən Belarus istifadə edib. Bu Kosovodakı əməliyyatlarda iştirak edən və ya bunun üçün öz ərazilərində xarici qoşunları yerləşdirən yeddi ölkə ilə əlaqədar idi. Qeyri-adi hərbi fəaliyyət ilə bağlı Vyana mexanizmindən istifadə edilməsində iki element mütləq qeyd edilməlidir:

Birincisi, iki hal istisna olmaqla hər dəfə proses ATƏK/ATƏT iştirakçı ölkələrinin hamısının iştirakı ilə çoxtərəfli olub. İki müstəsna hal Macarıstanın 1991-ci ildə Yuqoslaviya ilə təkbətək və Belarusun 1999-cu ildə yeddi ölkəyə qarşı etdikləri təşəbbüslər olub. Birinci halda Macarıstan öz hava sərhədlərinin Yuqoslaviya təyyarələri tərəfindən tez-tez pozulmasına aydınlıq gətirilməsini tələb edib. Təxminən buna bənzər vəziyyət Avstriya və İtaliyanı çoxtərəfli görüşlər keçirməyə məcbur etdiyindən, Macarıstan da bu yolla gedə bilərdi. Lakin o bilərəkdən düşünərək, bu variantdan imtina etdi və ikitərəfli görüş variantını seçdi. Macarıstanın öz hərəkətlərini necə diqqətlə ölçüb-biçməsi tərifəlayiqdir və bu ölkənin əsas tərəfdaşlarının əksəriyyəti də məhz bu cür etdilər. İkitərəfli görüşlərdə məqsəd Macarıstanın suverenliyinin pozulmasının təkrar davam edəcəyi halda “çoxtərəfli görüş variantını ehtiyatda saxlamaq”³¹⁵ idi. 1999-cu ilin yazında Miloşeviç rejiminə qarşı müharibə zamanı Belarus Respublikası bu mexanizmi işə saldıqda isə hətta mövcud qeyri-adi hərbi fəaliyyətin izah edilməsi ilə bağlı müraciət ünvanladığı həmin yeddi ölkə ilə belə heç bir görüş keçirmədi.³¹⁶ Belarus Yuqoslaviyadakı əməliyyatların beynəlxalq hüquq normalarına uyğunluğu, onda iştirak edən bölmələrin ölçüləri və əməliyyatların ehtimal edilən müddəti haqqında bəzi müvafiq suallarla müraciət etdi. İki həftə sonra Belarus nümayəndiliyi qeyd etdi ki, üç ölkə sorğuya vaxtında cavab verməyib. Böyük Britaniya, İtaliya və Makedoniya Etmadın və Təhlükəsizliyin Təmin Edilməsi Tədbirləri haqqında Vyana Sənədi ilə müəyyən edilmiş 48 saatlıq limiti aşıb. Bir ölkə, Bosniya və Hersoqovinya isə ümumiyyətlə cavab verməyib.³¹⁷

³¹⁵ Formal olaraq səbəb, əlbəttə ki, bu deyildi. Ölkənin suverenliyinin pozulmasını müzakirə etmək üçün çoxtərəfli görüşün keçirilməsi faktı oxşar qeyri-adi fəaliyyət təkrar baş verdiyi halda bütün iştirakçı-dövlətlərin cəlb edilməsi ilə belə bir görüşün keçirilməsinin mümkün olduğu demək deyil. Lakin siyasi və diplomatik nöqtəyi-nəzərdən eyni çoxtərəfli mexanizmi təkrar-təkrar işə salmaq çox çətindir.

³¹⁶ Müraciət edilmiş yeddi ölkə bunlar idi: Fransa, Almaniya, İtaliya, Böyük Britaniya, ABŞ, Makedoniya və Bosniya və Hersoqovinya.

³¹⁷ Bax: Belarus Respublikasının ATƏT üzrə daimi nümayəndiliyinin başçısı səfir V. N. Fisenkonun ATƏT Daimi Şurası və Təhlükəsizlik Sahəsində Əməkdaşlıq Forumunun birgə iclasındakı çıxışı/PC.DEL/195/99, 16 Aprel 1999, səh. 1.

İkincisi, Vyana mexanizminin subyektivi olan “nəzərdə tutulmamış və qeyri-adi” hərbi fəaliyyət bir mənalı ifadə deyil. Bu kateqoriyaya, sülh dövründə hərbi hissələrin öz adı yerləşmə yerlərindən kənarında hərbi anlamda əhəmiyyətli olan müxtəlif cür çoxlu hərəkətləri daxildir. Bəzi müşahidəçilərdə belə bir təəssürat yaranıb ki, əsas ideya “silahlı hücum hazırlığı məxvi saxlamaq üçün aparılan sirli əməliyyatların üstünü açmaqdır”.³¹⁸ Bunun əsası yoxdur. Sənədin layihə müəlliflərinin əsas ideyası heç bir əhəmiyyətli hərbi fəaliyyətin bu mexanizmdən kənarında qalmaması üçün hər şeyi son dərəcə birmənalı ifadə etmək olub. Doğrudan da silahlara nəzərətin iri təlimlər, qoşunların yerdəyişməsi və s. bu kimi çoxlu gizlədilməyən fəaliyyətləri əhatə edən digər təəhhüdlərinin mövcud olduğu bir şəraitdə Vyana mexanizminin həm də irimiqyaslı gizli hərbi fəaliyyətlərə də aid olacağı gözlənilirdi. Xatırlatmaq vacibdir ki, qeyri-adi hərbi fəaliyyətlər CSBMLər üzrə digər müddəaların təsir dairəsinə düşmərlərsə Vyana Sənədi həmin “qeyri-adi hərbi fəaliyyətlər haqqında məlumat vermək”³¹⁹ təlimatını daşımır. Lakin realıq bu yazılmamış gözləntiləri doğrultmadı və mexanizm istisnasız olaraq bütün birbaşa hərbi fəaliyyətlərə, əsasən də Yuqoslaviya və NATO qoşunlarının irimiqyaslı manevrlərinə tətbiq edildi. Lakin bunu öncədən görmək mümkün deyildi. Axı 1990-cı ildə belə hesab edilirdi ki, Avropada son 45 ildə olduğu kimi bundan sonra da müharibə olmayacaq. Bu təsəvvürün yanlış olduğu ortaya çıxan kimi mexanizmin funksiyaları dəyişdi.

Tətbiq olunmasından imtina edilməsinə baxmayaraq, bu mexanizmdən qonşuluq münasibətləri baxımından bir neçə əhəmiyyətli dərəcə götürmək olar. Bu mexanizm qəbul edildikdən sonra ona getdikcə daha az müraciət edilməsi faktının özü göstərir ki, daha Avropada təhlükəsizliklə bağlı vəziyyət 1990-cı illərin əvvəllərində olduğu kimi o qədər də qeyri-müəyyən deyil. O zaman qeyri-sabitlik iki amildən qaynaqlanırdı.

Birincisi, hadisələrin inkişaf sənərisi qeyri-müəyyən idi, belə ki, Avropa Birliyi və NATO –dan şərqdəki bütün ərazilərdə hansı növ münaqişələrin baş verəcəyi aydın deyildi. Belə münaqişələrin baş qaldıra biləcəyi ölkələrin sayı bir neçə dövlət ilə məhdudlaşmırdı. Qərbi Şərqi-Mərkəzi Avropaya öz təsirini artırıdınca və müxtəlif yerli subyektlər arasında fərqləri anlamağa başladıqca vəziyyət dəyişdi. Təhlükə mənbələri (etnik düşmənçilik, biri digərini istisna edən qarşılıqlı ərazi iddiaları) daha aydın şəkildə müəyyən edildi.

İkincisi, beynəlxalq davranış normalarını poza biləcək subyektlərin sayı da ciddi şəkildə azalıb. Nəticədə bu mexanizmin əsasında duran ehtimallar da dəyişib.

³¹⁸ Sitat: Riçard Ueytz “The CSCE and the Yugoslav Conflict”, Azad Avropa Radiosu/Azadlıq Radiosu tədqiqat məruzəsi, 31 yanvar 1992, səh 25.

³¹⁹ Rusiya “Albaniya ərazisində qeyri-adi hərbi fəaliyyət” ilə bağlı izahat verilməsini tələb edəndə Albaniya bunu Rusiya Federasiyasına xatırlatmışdı. Bax. Albaniya Respublikasının ATƏT –dəki Daimi nümayəndəliyinin Rusiya Federasiyasının ATƏT –dəki Daimi Nümayəndəliyinə 12 may 1999-cu il 37/99 E sayılı notasının 1-ci bəndi.

ATƏT ərazisində dövlətlərarası ədavətin alovlanması mümkünlüyü keçmiş SSRİ –nin konkret regionları ilə məhdudlaşır və münaqişənin yenidən qızışması təhlükəsi müəyyən dərəcədə Balkan yarımadasının qərbində də qalır. Məhz həmin ərazilərdə belə mexanizm, münaqişələrin qabağını almağa və əgər müəyyən hərəkətlər zorakılığın yenidən baş verə biləcəyini göstərərsə vaxtında xəbərdarlıq vasitələri ilə təmin etməyə əhəmiyyətli dərəcədə kömək edə bilər

Nisbətən xoşagəlməz bir amil də var. Yəni, potensial problemlə ölkəni və ya ayrı-ayrı ara qarışıqları dilə tutmaq və ya sakitləşdirmək üçün geniş alət dəstəsinin köməyi ilə cəhdlərin edildiyi keçmiş zamanlardan fərqli olaraq kifayət qədər cəlbədicilik mükafatı və kifayət qədər cəkindirici cəzası olmayan belə mülayim mexanizm artıq adekvat hesab edilmir. Dövlətlərin və onların liderlərinin “özlərininmi” yaramaza çevrildikləri, yoxsa kənar qüvvələrin onları belə adlandırdıqları³²⁰ sualı hələ də cavabsızdır. Yaramazla üzləşdikdə yalnız o tədbirlərin mənası var ki, onlar təsirli sanksiyalara söykənir. 1999-cu ildə Kosovo əməliyyatında Slobodan Miloşeviçə qarşı məhz bu cür rəftar edilmişdi.

Yekunda onu qeyd etmək olar ki, iki əsas tendensiya bu mexanizmin tətbiqinə olan ehtiyacı praktiki olaraq aradan qaldırıb. Bir tərəfdən getdikcə daha çox ölkələr hərbi təhlükənin yaranmasından və ya digər ölkələrdəki siyasi qeyri-sabitlikdən qaçmaq üçün belə mexanizm tələb etməyən Qərb təsir dairəsinə, demokratik sülh zonasına qoşulub. Digər tərəfdən Avropada bu qitənin əməkdaşlıq prinsip və qaydalarından müəyyən kənara çıxmalara yol verən məhdud sayda subyektlər vardır ki, onlara mülayim mexanizmlərlə effektiv təsir etmək mümkün deyil. Belə olduğu halda Vyana mexanizmi bəzi ölkələrin fəaliyyətinə kifayət qədər təsiredici olmasa da, vacib olaraq qalmaqda davam edə bilər.

Münaqişə Sonrası Silahlara Nəzarət və Etimadın Təmin Edilməsi

Silahlar üzərində nəzarəti həyata keçirən dünya birliyi Şərq-Qərb münaqişəsinin bitməsi ilə bu nəzarətin səviyyəsinin açıq-aşkar aşağı düşməsinin qarşısını almağa çalışırdı. Silahlara nəzarətin qüvvədə qalması üçün müxtəlif vasitələr icad edilirdi. Xüsusi olaraq qeyd edilirdi ki, silahlara nəzarət yalnız müqavilələrin imzalanması ilə bitmir, həmçinin, onların yerinə yetirilməsini və yoxlanılmasını da nəzərdə tutur. Beləliklə, silahlara nəzarət Soyuq Müharibə dövründə razılaşdırılmış müqavilələr paketinin yerinə yetirilməsi sayəsində əhəmiyyətini qoruyub saxlayır. Razılıq əldə edilməmiş ayrı-ayrı məsələlər üzrə danışıqlar davam etdirilməli idi. Bunun ar-

³²⁰ Sonralar ABŞ Prezidenti Corc Buş bəzi ölkələri “şər oxları” adlandırmışdı. ATƏT iştirakçısı olan heç bir ölkə həmin kateqoriyaya aid deyil. Onlar istisnasız olaraq Afrika və Asiya qitələri dövlətləri, daha doğrusu rejimləridir.

dınca Avropada Adi Silahlı Qüvvələr üzrə Müqavilə prosesi çərçivəsində şəxsi heyətin sayının məhdudlaşdırılması, Açıq Səmalar Müqaviləsi və gələcək CSBM-lər üzrə razılaşma məsələləri gəldi. Silahlara nəzarət üzrə tədbirlərin uzlaşdırılması, başqa sözlə desək, o zamankı NATO və Varşava Müqaviləsi üzvləri tərəfindən razılaşdırılmış sazişlərin o zamankı neytral və bloklara qoşulmayan ölkələrə də şamil edilməsi ideyası irəli sürüldü və müzakirə edildi. Silahlara nəzarət, münafişələrin həllinin bir hissəsi hesab edildi və diqqəti minalar, kiçik silahlar və yüngül mərmilər üzərinə cəmləşdirməklə fərdi təhlükəsizliyin bir hissəsi kimi ortaya çıxdı.

Proses bitdikdə aydın oldu ki, artıq Avropada təhlükəsizliyi iki hərbi blokun toqquşması deyil, daha çox yerli və subregional münafişələr hədələyir. Ortaya münafişəsonrası münasibətlərdə silahlara nəzarət məsələsi çıxdı. Artıq münafişələrdən birinin çözülməsi zamanı yetişmişdi – Bosniya və Herseqovində üç əsas tərəfi (Bosniyanın özü, Xorvatiya və o zamankı Yuqoslaviya Federativ Respublikası) nəzərə almaqla keçmiş Yuqoslaviyadakı müharibə. Münafişənin həlli Deyton Razılaşması əsasında regionda sülhün bağlanması və həmin ərazidə sülhməramlı əməliyyatların aparılması sayəsində mümkün oldu. Sonradan aydın oldu ki, silahlara nəzarət və yerlərdə onların genişmiqyaslı monitorinqi tədbirlərinin həyata keçirilməsi xüsusilə daimi hərbi iştirak sayəsində monitorinqin effektivin artdığı hallarda sabitliyə öz töhvəsini verib. Lakin münafişənin səbəblərini aradan qaldırmadan sabitliyə nail olmaq mümkün deyil. Münafişədə fəal rol oynamış Franko Tucman, Aliyə İzzətbəyoviç və Slobodan Miloşeviçin 2000-ci ildə bu və ya digər səbəbdən hakimiyyətdən kənarlaşdırılmasından sonra müəyyən mənada sabitliyə nail olmaq mümkün oldu. Əgər keçmiş Yuqoslaviyanın hazırkı statusu və dövlətçilik problemləri bütün tərəflərin qəbul etdiyi və qane olduğu şəkildə nizamlanacaqsa və sabitliyin qar uçuqunu misalılı pozulması baş verməzsə, sabitlik 21-ci əsrin birinci onilliyinin ikinci yarısında da davam edəcək.

Daha sonra iki saziş bağlandı. Onlardan, etimadın təmin edilməsi tədbirləri haqqında birinci saziş 1996-cı ilin yanvarında, silahların məhdudlaşdırılması haqqında digəri isə 1996-cı ilin iyununda imzalandı. Birinci saziş əsas etibarilə ATƏT-in 1994-cü ildə CSBMLər ilə bağlı qəbul etdiyi sənəddən, ikincisi isə Avropada Adi Silahlar Haqqında Müqavilədən yararlanırdı. Hər iki Deyton-sonrası sənəd qeyd edilən həmin sənədlərin bəzi bölmələrini təkrarlayırdı. Hər iki sənədin həyata keçirilməsi çox uğurla baş tutdu. Şübhəsiz ki, bu, silahların azaldılması nəzərdə tutulan əraziləri nəzarətdə saxlayan xarici ölkə silahlı qüvvələrinin xoşməramlı rolu və şəffaflığın təmin edilməsi üçün görülmüş tədbirlər sayəsində mümkün olmuşdu. Düzdür, kimsə deyə bilər ki, keçmiş münafişə tərəfləri olan ölkələrin əhalisi zorakılıqdan yorulmuşdu və bu mənada “münafişənin həlli üçün yetişmişdi”, lakin silahların məhdudlaşdırılması və etimad yaratma tədbirlərinin həyata keçirilməsində irimiqyaslı xarici hərbi yardımın rolunu da nəzərə almaq çox vacibdir. Əgər belə bir

nəticəyə gəlsək ki, yaxşı qonşuluq münasibətlərinin inkişafına yardım etməsi, şübhə doğurmayan belə tədbirlərin həyata keçirilməsi xarici hərbi qüvvələrin prosesdə iştirakından asılı idi, o zaman qarşımızda açılan mənzərə uzunömürlü (dondurulmuş) münaqişələrin həlli üçün ümidverici heç nə vəd etmir. Və yaxud əgər belə hesab etsək ki, tərəflərin münasibətləri gözəl günlərin birində xarici (o cümlədən hərbi) yardım olmadan da düzələ bilər, çıxarılan nəticə tamamilə fərqli olacaq.

Belə bir nəticəyə gəlmək doğru olar ki, uzunömürlü münaqişələrin həllinin onun tərəfləri üçün nəticələri də uzunmüddətli olur. Bunun təkcə keçmiş Yuqoslaviyada deyil, Cənubi Qafqazın bəzi yerlərində və bu kimi başqa ərazilərdə bir fakt olması şübhəsizdir. Beləliklə, xarici oyundaşlar, dövlətlər və beynəlxalq təsisatlar xeyrixah qonşuluq münasibətlərinin normallaşmasına və ya yenidən bərpa edilməsinə yalnız münaqişənin həllinədək deyil, ondan sonra da kömək etməyə çalışmalıdırlar. Bosniya və Herseqovinada federasiya təşkil edən tərəflərin birləşməsi o qədər uğurla baş tutdu ki, 2004-cü ilin iyununda keçirilən yekun konfransında tərəflər dəyişmiş situasiyada Sazişin real olaraq lazımsız olduğu və onda nəzərdə tutulan bir çox tədbirlərin dayandırılması və 2004-cü il sentyabrın 29-da Sazişin ləğv edilməsi üzrə razılığa gəldilər.³²¹ Birləşmənin başqa bir göstəricisi o oldu ki, tezliklə Federasiyanın iki subyekti üçün ümumi ordu formalaşdırılacaq.

Keçmiş Yuqoslaviyada Deyton-sonrası silahlara nəzarət sazişlərinin uğurları işığında mütəxəssislər bəyan edirlər ki, harada baş verməsindən asılı olmayaraq bütün münaqişələrin dayandırılması üzrə razılışma paketinin ayrılmaz hissəsini oxşar müqavilələrdən formalaşdırmaq lazımdır. Buna baxmayaraq, belə bir sual yaranır ki, biz Avropada qarşılaşacağımız bütün münaqişələrdən neçəsinə silahlara nəzarət tədbirləri vasitəsi ilə təsir edə biləcəyik? Münaqişələrin həll edilməsi üçün onları necə “yetişdirmək” olar? Əgər silahlar üzərində nəzarət tədbirlərini yalnız bir neçə halda effektiv təbii etmək mümkündürsə,³²² bu heç də həmin tədbirlərin əhəmiyyətini azaltmır, amma belə vəziyyət silahlar üzərində nəzarətin yaxşı qonşuluq münasibətlərinin möhkəmlənməsinə və regional təhlükəsizliyə töhvəsini azalda bilər. Bundan əlavə, bir halda ki, silahlara nəzarət (yəni silahlara nəzarət üzrə həm struktur, həm də əməliyyat tədbirləri) geniş mənada yalnız bir neçə halda münaqişənin həllinə kömək edir, onu silahlara nəzarətin yeni funksiyası kimi təqdim etmək çətin olacaq. Bu bir faktdır ki, Avropa regionunda həllinə silahlara nəzarətin kömək edə

³²¹ Bax: Heinz Vetschera, Mission accomplished in Bosnia and Herzegovina: Agreement on Confidence and Security-Building Measures declared obsolete. *OSCE Magazine*, June 2005, səh. 28-30.

³²² Deyton sazişləri təcürbəsi əsasında belə bir nəticə hasil olur ki, “belə sazişlərin cənubi Qafqazda oxşar müsbət təsirləri olacağını güman etməyə əsas var”. Bax: Neil Macfarlane, ‘Arms Control, Conflict and Peace Settlements: The Caucasus’, in Keith Krause and Fred Tanner (eds.), *Arms Control and Contemporary Conflicts: Challenges and Response*, (Geneva: HEI, 2001), səh. 50.

biləcəyi çox az sayda münaqişə var. Əlbəttə, silahlara nəzarət dövlətlərarası münaqişələrin həllinin ayrılmaz hissəsi ola bilər. Əgər münaqişələrin siyasi həllinə nail olmaq mümkün olmayıbsa, silahlara nəzarət tədbirlərinin tətbiq edilməsindən heç danışımağa dəyməz. Bu vəziyyət yaxşı qonşuluq münasibətləri üçün faciəvi olmasa da, silahlara nəzarətin əhəmiyyətini azalda bilər.

CSBMLər də daxil olmaqla, silahlara nəzarət, keçmiş Yuqoslaviyada münaqişə sonrası sabitlikdə mühüm rol oynaya biləcəyini göstərdi. CSBMLərin münaqişə mərhələsində siyasi atmosferə öz töhvəsini verə bilməsini nümayiş etdirən nümunələr vardır. Kosovo-ya tam olmasa da ən azı müəyyən dərəcədə uğurlu olmuş müdaxilə zamanı CSBMLərdən istifadə edilmişdi. 2000-ci ildə Rusiya bir addım irəli ataraq könüllü olaraq digər Avropa ölkələrinin nümayəndələrinin Çeçenistanda “hərbi əməliyyatların getdiyi” rayona bir dəfəlik tanışlıq səfərini təşkil etmişdi. Bundan sonra, Rusiya, Vyana Sənədinin özü tərəfindən əlavələrlə işlənmiş variantında, böhranlı vəziyyətlər zamanı, nəticələrini sonradan yoxlamaq şərti ilə, CSBMLəri işə salmağı təklif etdi.

Avropada regional etimadın təmin edilməsinin gələcəyi

ATƏT sonuncu dəfə 1999-cu ildə İstanbul sammitində etimadın təmin edilməsi üzrə yeni kompleks tədbirləri razılaşdırdı. Bu sənəddə ən mühüm yenilik regional tədbirlər haqqında saziş idi. Orada qeyd edilirdi ki, “iştirakçı dövlətlər tərəfindən, o cümlədən ikitərəfli, çoxtərəfli və regional kontekstdə şəffaflığın və etimadın təmin edilməsi tədbirləri təqdir edilir... Təhlükəsizliyin regional tərəflərini nəzərə alaraq, iştirakçı dövlətlərə konkret regional tələbata uyğun əlavə məcburi siyasi və hüquqi tədbirlərin həyata keçirilməsi yolu ilə ATƏT miqyasında etimadın və təhlükəsizliyin təmin edilməsinə könüllü şəkildə yardım etmək hüququ verilir.”³²³ Belə regional tədbirlərin razılaşdırılması şərtləri öz-özünə aydındır. Həmin şərtlərə bunlar daxildir: a) onlar ATƏT baza prinsiplərinə uyğun olmalıdır; b) təhlükəsizliyin bölünməzliyi prinsipi də daxil olmaqla ATƏT regionunda təhlükəsizliyin və sabitliyin güclənməsinə yardım etməlidir; c) şəffaflığı və etimadı artırmalıdır; d) ATƏT miqyaslı CSBMLəri və ya silahlara nəzarət sazişlərini (təkrar və ya əvəz etmədən) tamamlamalıdır; e) beynəlxalq qanunlara və öhdəliklərə uyğun olmalıdır; f) Vyana Sənədinə zidd olmamalıdır və g) regionda üçüncü tərəflərin təhlükəsizliyini hədələməməlidir.³²⁴ Bu şərtlər toplusunda izahat tələb edən yeganə element o müddəadır ki, həmin regional (subregional/ikitetərəfli) CSBMLər “təhlükəsizliyin bölünməzliyinə... yardım etməlidir”.³²⁵ Regional (ümum Avropa) silahlara nəzarət öhdəlikləri səviyyəsinin dünyada ən yüksək olduğu regionda dövlətlərin silahlara əlavə nəzarət tədbirləri üzrə razılığa gəlməsi müəyyən mənada təhlükəsizlik tələblərinin fərqli olduğunu üzə çıxarır.

³²³ Etimad və təhlükəsizliyin təmin edilməsi tədbirləri üzrə 1999-cu il Vyana Sənədi, FSC.DOC/199, 16 noyabr, 1999.

³²⁴ Ibid (142)

³²⁵ Ibid (142.2)

Deməli, dolayısı ilə bu Avropada təhlükəsizliyin bölünməz olmadığını göstərir. Bundan başqa aşkar görünür ki, bu bənd subregional/ikitarəfli CSBMLər üçün şərtlərin sərtləşdirilməsinə yönəlmiş diplomatic kompromisin nəticəsidir.

İştirakçı-dövlətlərin bu mühüm addımı müxtəlif cür izah edilə bilər. Onu, CSBMLərin Avropa kontekstində gələcək zənginləşməsinə töhvə hesab etmək olar. ATƏT ölkələrinin iştirakçı dövlətlərin təhlükəsizliyi ilə bağlı müxtəlif vəziyyətləri nəzərə almaq cəhdləri ola bilsin ki, hətta daha mühümdür. Beləliklə, xüsusi olaraq qeyd edildi ki, ATƏT ərazisinin bəzi hissələrində CSBMLərə ehtiyac olsa da, onların tətbiqi hər yerdə vacib deyil.

ATƏT –in regional CSBMLərə yaşıl işıq yandırması faktı o demək deyil ki, onlar əvvəllər mövcud olmayıb. ATƏT –in silahlara nəzarəti özü tərəfindən davam etdirilməsinin daha münasib olduğunu və özünün regional CSBMLərdən istifadə etməsini ən yaxşı nümunə kimi göstərmək üçün etdiyi ümitsiz cəhdlərə baxmayaraq, ATƏT sərhədlərini aşıb keçən regional CSBMLər də var idi. 1997-ci ildə region ölkələrinin bütün ərazisində deyil, yalnız keçmiş Sovet-Çin sərhədində 100 km enində zonada və bu zona daxilində bəzi müstəsna “həssas” zonalarda silahlı qüvvələrin sayının qarşılıqlı ixtisarı haqqında Mərkəzi Asiya sazişi buna misaldır. Həmin saziş Rusiya üstəgəl Qazaxıstan, Qırğızıstan və Tacikistanın birgə daxil olduğu “Çin və Rusiya üstəgəl üç” formülünü nəzərdə tuturdu. Bununla həmin dövrdə müqavilənin müxtəlif bəndlərinə müstəqil şəkildə riayət edə bilmələri üçün yalnız kifayət qədər silahlara nəzarət mədəniyyəti, anlayışı və təcrübəsinin olmadığını deyil, hətta öz sərhədlərinə və uyğun olaraq öz ərazisinə effektiv şəkildə nəzarət edə bilməsi üçün vəsaitlərinin belə olmadığı üç Mərkəzi Asiya dövlətinin yeniyetmə statusları ifadə edilirdi. Baxmayaraq ki, həmin layihə ATƏT üçün adı olan şəffaflıq səviyyəsinə çatmadı, belə ki, sazişin tətbiq olunduğu zonada silahlı qüvvələr haqqında məlumat digər ölkələrdən (və ictimaiyyətdən)³²⁶ gizli saxlanılırdı, saziş, silahlar üzərində regional nəzarətin tətbiqi ilə nəyə nail olmağın mümkün olduğunu göstərdi.³²⁷

NATO, onun demokratik prinsiplərini və əməkdaşlıq mexanizmlərini qəbul edən yeni üzv-dövlətlərin hesabına genişləndikcə, ATƏT miqyasında tədbirlərin əsaslandırılması dəyişikliyə uğradı. Bu dövlətlərin (çoxdan üzv olmuş Yunanıstan və Türkiyədən fərqli olaraq)³²⁸ artıq qarşılıqlı etimadın əlavə təminatına ehtiyacları

³²⁶ Avropada Adi Silahlara Nəzarət Müqaviləsi və ya ATƏT kontekstində CSBMLər daxilində mübadilə edilən məlumatlar da ictimaiyyət üçün əlçatan deyil. Yalnız ümumi məlumatlar müxtəlif elmi forumlarda səsləndirildiyindən bu halda ancaq de-facto yarışəffaf sistemdən danışmaq daha düzgün olardı

³²⁷ Mərkəzi Asiya CSBM –nin tətbiqi ilə bağlı bax: “Arms Control in Central Asia”, in Alyson Bailes et al, *Armaments and Disarmament in the Caucasus and Central Asia*, SIPRI Policy Paper No. 3, Stockholm, July 2003, səh. 46-56.

³²⁸ Bu iki ölkə arasında ikitərəfli CSBM sazişi materialları üçün bax: Zdzislaw Lachowski, *Confidence- and Security-Building Measures in the New Europe*, SIPRI Research Report No. 18, (Oxford: Oxford University Press, 2004), səh. 151-155.

yox idi. Əgər onlar ikitərəfli və ya subregional kontekstdə hansısa əlahiddə CSBMə ehtiyac duyduqlarını hiss etdirsəydilər, bundan belə bir nəticə çıxırdı ki, alyansa üzv olmalarına baxmayaraq, onlar hələ də bəzi münaqişələrlə üzləşməkdədirlər və bu, həmin ölkələri öz təhlükəsizliklərindən arxayın olmamağa vadar edir. Belə bir nəticəyə gəlmək olar ki, CSBMLər təhlükəsizlik risklərinin davam etdiyini göstərmək üçün deyil, gələcək təhlükəsizlik üçün nəzərdə tutulub. Lakin bu yanaşmanı hələ də hamı bölüşmür. Gözləmək olar ki, NATO üzvlüyünə qəbul edilmədən öncə qəbul edilmiş bəzi ikitərəfli CSBMLər yaxın illərdə getdikcə fəaliyyətini dayandıracaq. (1998-ci il Macarıstan-Slovakiya CSBM sazişinin 2005-ci ilin yanvarında ləğv edilməsi buna yaxşı nümunə oldu. Rumıniya-Macarıstan ikitərəfli “Açıq Səmələr” sazişinin qarşıda gözlənilən ləğvi də bunu bir daha nümayiş etdirməlidir). Alyansa üzv olduğdan sonra ikitərəfli və subregional CSBMLərin ləğv edilməsinin vacib olmadığı və bu haqda qərarı tərəflərin özlərinin verməli olduğunu iddia etmək mübahisə doğurmamalıdır. Xüsusən ona görə ki, tərəflərin arasında ikitərəfli CSBMLərin olması təhlükəsizlik probleminin göstəricisi yox, onların təhlükəsizlik sahəsində əməkdaşlığının nümayişidir. Bundan əlavə unikal rumın-macar “Açıq Səmələr” razılaşması dünyanın digər yerlərində başqa ölkələr üçün də nümunə ola bilər. Formal olaraq bloka daxil olmaqla CSBMLərə ehtiyacın qalmadığını deməyə əsas yoxdur. Eyni alyansa qoşulmuş tərəflər arasında regional/ikitərəfli CSBMLərə ehtiyacın olmaması ideyası, silahlar üzərində mövcud sazişlərin səhvən təhlükəsizlik problemlərinin mövcud olması əlaməti kimi qəbul edən bəzi ölkələr tərəfindən təbliğ edilir.

Regional CSBMLərdən istifadə edilməsinə xeyir-dua vermək üçün ATƏŞ/ATƏT iştirakçı dövlətlərinə on il lazım oldu. Çat vermiş Avropa təhlükəsizliyi kabusu üstəgəl Soyuq Müharibə dövründən müttəfiqlər və tərəfdaşlar arasında qalmaqda davam edən “sınıflərə bölünmək”dən narahatçılıq vərdişi daha cəsarətli təşəbbüslərə mane olurdu. Buna baxmayaraq, 90-cı illərdə çox say və səbrlə aparılan iş nəticəsində ATƏŞ/ATƏT öz CSBMLərini subregional və regional istifadəyə yararlı etmək üçün incə bir yolla tədbir və alətlərlə təmin etdi. 90-cı illərin əvvəllərindən Şimal-Şərq, Mərkəzi-Şərq və Cənub-Şərqi Avropada şəffaflığın, açıqlığın və etimadın artırılması, hərbi əlaqələrin və əməkdaşlığın təşkil edilməsi, pan-Avropa normalarının tələb etdiyindən daha təfərrüatlı məlumatların mübadilə edilməsi məqsədilə 20-dən çox CSBM tipli ikitərəfli və subregional sazişlər və həmçinin, birtərəfli təşəbbüslər qüvvəyə mindi. Bu tədbirlərin təhrikədiçi motivlərinə təhlükəsizliyin və gərginliyin azaldılmasının spesifik problemləri, məsələn, qonşuluq münasibətlərində tarixi incikliyin dəf edilməsi və nəhayətdə onların aradan qaldırılması; Avropada Adi Silahlı Qüvvələr üsrə Müqavilə çərçivəsində məhdudiyətlərin olmadığı bəzi subregionlarda onun əvəz edilməsi və nəhayət sonuncu, amma əhəmiyyətinə görə heç də axırıncı olmayan – iştirakçı dövlətlərə siyasi və təhlükəsizliklə bağlı NATO və/və ya AB meyarlarına uyğunlaşmaqda həmin qurumlara qəbul

olunma strategiyasının bir hissəsi kimi kömək edilməsi daxildir. Bəzən onlar təhlükəsizlik sahəsində öz siyasətlərini dəyişdirmələri üçün qonşu dövlətləri mükafatlandırmaq məqsədi də güdüb (məsələn, Baltıqyanı ölkələrin NATO üzvlüyünə mane olmaq üçün Rusiyanın cəhdləri). Rusiyanın şimal-qərb sərhəddinə bitişik ölkələrin 2004-cü ildə NATO üzvü olmaları Moskvanı bu ölkələrlə daha yüksək CSBMLər, məsələn, hərbi strukturla bağlı Avropada Adi Silahlı Qüvvələr üzrə Müqavilədə nəzərdə tutulmuş təminatlara əlavə olaraq əvvəllər rədd edilmiş şəffaflığın artırılmasını tətbiq etməyə vadar edə bilər.

Regional cəhət, Vyana Sənədinin çata bilmədiyi sahələrdə CSBMLərin əhatə dairəsini arxa qapıdan genişləndirmək imkanı verir. ABŞ-ın daimi olaraq Rusiya və bəzi bloklara qoşulmayan (hətta nisbətən kiçik NATO üzvü) dövlətlər tərəfindən irəli sürülən dəniz üzrə CSBMLərə qarşı uzunmüddət davam edən qarşısını almaq cəhdləri hazırda bu növ layihələrin Qara Dəniz regionunda və ya ikitərəfli Fin-Rusiya əlaqələrində həyata keçirilməsi üçün atılan ehtiyatlı addımlarla yumşalmaqdadır.

Faydalı cəhətlərinə baxmayaraq, regional sazişlər müəyyən risklərlə bağlıdır. Təhlükəsizliyin “filiallaşması” istiqamətində artan tendensiyanı nəzərə alaraq Avropa ölkələri beynəlxalq birliyi etimadın və sabitliyin artırılması üzrə pan-Avropa prosesinə – və əlbəttə ki, hər şeydən əvvəl bərabər tətbiq etmə və şəffaflıq üzrə ATƏT prinsiplərinə- local sxemlərin durğun və qarışıq tərkibli “həftəbecər”i ilə zərər dəyməməsi üçün ciddi düşünməlidirlər. Lakin ÜmumAvropa tədbirlərinin razılaşdırılması şansları qeyri-real olaraq qalmaqdadır. 1999-cu ildə ATƏT –in axırıncı CSBM paketi qəbul edildikdən sonra olduğu kimi Avropa gündəminin bundan sonra da daha çox regional və ikitərəfli CSBMLərin qəbul edilməsi ilə zənginləşməkdə davam edəcəyi ehtimalı daha çoxdur.

Avropada Soyuq Müharibə Sonrası Mühitdə Subregional Əməkdaşlıq

Təhlükəsizlik və müdafiə məsələlərində (sub)regional əməkdaşlığın bir neçə cəhəti var. Müəyyən mənada bu “təhlükəsizlik” və “regional” terminlərinin təyinatındakı çatışmamazlıqdan irəli gəlir. Əgər Avropa kontekstində “təhlükəsizlik” termini dar mənada şərh edilir və hərbi sahə ilə məhdudlaşır, amma “regional” termini elementar məntiqin ziddinə olaraq öz mənasından məhrum olaraq “ümum Avropa” mənasını bildirir və eyni zamanda “subregional” termini ilə eyniləşdirilirsə, son 15 ilin təcrübəsi əsasında aşağıdakı nəticələrə gəlmək olar. Şərqi-Mərkəzi və Şərqi Avropada əməkdaşlıq strukturları yağışdan sonra çıxan göbələk kimi çoxalıb. Bir çox hallarda onların məqsədi ümumiyyətlə əməkdaşlığı dəstəkləməkdir. Siyasi ab-havanın yaxşılaşması, təbii ki, öz təsirini regional sabitliyə və beləliklə də təhlükəsizliyə göstərir.

Şərqi-Mərkəzi və Şərqi Avropada ən çox diqqət çəkən subregional əməkdaşlıq strukturları arasında heç bir zaman özlüyündə təhlükəsizlik strukturu olmayıb. Onlardan bəzilərinin öz mövcudluqlarının müəyyən mərhələsində əsas elementlərdən biri kimi təhlükəsizlik elementi olub. Söhbət Çexoslovakiya (sonradan bu ölkə parçalandıqdan sonra yerində əmələ gələn iki ölkə), Macarıstan və Polşanın Vışeqrada qrupu adlandırılan əməkdaşlığından və Gürcüstan, Ukrayna, Azərbaycan və Moldovanın GUAM adlı birliyindən gedir.

Vışeqrada qrupu Macarıstanın o vaxtkı baş naziri Jozef Antallın təşəbbüsü ilə yaradılıb. 1990-cı ilin sentyabrında, o, radio müsahibəsində Çexoslovakiya, Polşa və öz ölkəsinin – onun sözlərinə görə keçid prosesində digərlərindən irəlində olan ölkələrin daimi əməkdaşlıqlarının qurulması ideyasını irəli sürdü.³²⁹ Doğrudan da bir müddət, Qərb, bu ölkələrə Şərqi-Mərkəzi və Şərqi Avropanın digər ölkələri ilə olduğundan fərqli davranış göstərdi. Nəticədə, son onillikdəki prosesin başlanğıc mərhələsində Şərqi-Mərkəzi Avropa ölkələri siyasətlərinin əsas həlledici cəhəti özünü fərqləndirmə oldu. Hər üç ölkə, özlərinin Qərbə inteqrasiyasına daha hazırlıqlı olduqlarını, demokratik sistemlərinin daha çox inkişaf etdiyini və iqtisadi göstəricilərinin daha qənaətbəxş olduğunu iddia edirdi. Nəzərə alsaq ki, həmin dövrdə Baltik ölkələri öz müstəqilliklərini əldə etməmişdilər və həmin üç ölkə öz nailiyyətlərini yalnız Bolqarıstan və Rumıniya ilə müqayisə edə bilərdilər, o zaman həmin iddianı əsaslı hesab etmək üçün səbəblər də yox deyildi.

Bu ideya kifayət qədər konkret müəyyənləşdirilmədi və bu minvalla da həyata keçirildikcə inkişaf etdirildi. Aşkar görünürdü ki, qrupun gələcək fəaliyyəti üçün iki əsas istiqamət var: mənfi və müsbət istiqamətlər. Qısa şəkildə mənfi istiqaməti “keçmişin qalıqlarından yaxa qurtarmaq” kimi ifadə etmək olar. Bu zaman hədəfdə Varşava müqaviləsi və müəyyən mənada QİYŞ kimi təşkilatların formal olaraq ləğv edilməsi və sovet qoşunlarının çıxarılmasının başa çatdırılması dururdu. Müsbət istiqamət isə qrupu təşkil edən ölkələrin qərbə inteqrasiyasının əlaqələndirilməsini xüsusi nəzərə almaqla “onların beynəlxalq imicinin möhkəmləndirilməsi” ola bilərdi. Birinci istiqamət təxirəsalınmaz, ikinci isə daha uzunmüddətli vəzifə idi.

Varşava müqaviləsinin ləğv edilməsi ilə bağlı hər üç dövlət o fikirdə yekdil idi ki, bu ən yaxın müddətdə baş verməlidir. Almaniyanın birləşməsi şərtləri təsdiq edildikdən və AFR ADR-i özünə qatdıqdan sonra Polşa da digər iki ölkənin təşəbbüslərini dəstəkləməyə başladı. Proses, 1991-ci ildə sovet qoşunları Litvanın müstəqilliyi tərəfdarlarını gülləbaran etdikdən sonra daha bir stimül əldə etdi. Üç ölkə-

³²⁹ Maraqlıdır ki, Antall faktik olaraq WEU-ya oxşar struktur danışırdı. Bu isə, aydın məsələdir ki, bəzi suallar doğururdu. O cümlədən, əməkdaşlıq hərbi məsələlər üzərində cəmləşməlidirmi və o NATO və AB –nə inteqrasiya etmək istəyi kimi digər daha geniş əməkdaşlıq strukturlarını tamamlamaqdansa onları əvəz etməklə instutsionallaşmalıdırmı.

nin xarici işlər nazirlərinin bir həftə sonra keçirilən görüşündə “Varşava müqaviləsinin mümkün qədər tez bir zamanda qüvvədən düşməsi”³³⁰ vacib hesab edildi.

Bu müqavilənin ləğvi, üçlüyün radikal mövqelərini əks etdirirdi. Qrupun təntənəli şəkildə təsis edilməsindən sonra bu məsələ onun Vişeqrad toplantısında gündəliyin əsas məsələsi oldu. Varşava Müqaviləsi dağıldı, sovet qoşunları Çexoslovakiya və Macarıstandan çıxarıldı və onların Polşadan da çıxarılacağı vəd edildi. Günün kökləri ilə keçmişə bağlı olan mənfi mövzusu həll edildi və beləliklə aradan qalxdı. 1992-ci ilin ikinci yarısında Vişeqrad əməkdaşlığına da təsirsiz ötürməyən müəyyən problemlər baş qaldırdı. Çexoslovakiyada parlament seçkilərindən dərhal sonra məlum oldu ki, federasiya iki tərkib hissəsinə bölünəcək. Nə Çexiyanın baş naziri, nə də onun slovakiyalı həmkarı Vişeqradın o qədər də möhkəm tərəfdarı deyildilər. Belə nəticəyə gəlmək olar ki, Vişeqrad qrupunun qürub etməsinin səbəbi Çexoslovakiyanın parçalanması və varis-dövlətlərdə hakimiyyətə gəlmiş liderlərin bununla bağlı görüşləridir. Lakin mən belə hesab edirəm ki, bu səthi və tələsik əldə edilmiş nəticədir. Daha diqqətlə nəzər saldıqda belə bir nəticəyə gəlmək olar ki, qrupun süqut etməsinin daha dərin səbəbləri var idi. Konkret desək, qrupun dəqiq müəyyən edilmiş fəaliyyət proqramı Varşava müqaviləsinin ləğvi və sovet qoşunlarının çıxarılması ilə artıq yerinə yetirilmişdi. Vişeqrad qrupu bir il ərzində şox effektiv şəkildə “təhlükədən qurtuldu”.

Vaxtaşırı olaraq qrupun gündəliyinə təhlükəsizliklə bağlı bəzi məsələlərin müzakirəsi salınsa da onlar heç vaxt bu subregional əməkdaşlıq strukturunun mühüm tərkib elementləri olmadılar. NATO cazibə qüvvəsi, subregional strukturun onu zərrə qədər də olsa zəiflədə bilməyəcəyi qədər güclü idi. Hər dənbir belə şaiyələr dolaşırdı ki, region ölkələri silah əldə olunması ilə birgə məşğul olacaqlar. Lakin bu şaiyələrin heç biri özünü doğrultmadı. İqtisadi mülahizələr milli maraqları üstələyə bilmədi. Dörd ölkənin birgə çoxməqsədli təyyarə almaq ideyasına dörd paytaxt şəhərində heç vaxt ciddi yanaşmamışdılar. Təhlükəsizlik sahəsində əməkdaşlığa ən yeni nümunə, qrupun özünün Mi-24 helikopterlərini birgə modernizə etmək qərarıdır ki, onun da, hər şeydən göründüyü kimi, daha bir həyata keçirilməmiş ideya olaraq qalacağı şübhəsizdir.

İnkişafının ilkin mərhələsi dövründəki Müstəqil Dövlətlər Birliyindən (MDB) başqa digər subregional strukturlar çox da güclü təhlükəsizlik meyilli olmadılar. MDB Sovet İttifaqının yetmiş illik mövcudluğu dövründə formalaşmış güclü əlaqələr cəhətdən fərqlənirdi. Bundan başqa, həmin əməkdaşlığın vacibliyini qeyd edən sabit sənədləşmə axını mövcuddur. Lakin bəzi ölkələrin biri-birinə siyasi iddialarını və bu birliyin ən iri üzvü ilə digərləri arasında struktur bərabərsizliyinin olmasını

³³⁰ Communiqué, Budapest, 21 January 1991. Press Release of the Ministry of Foreign Affairs, No. 5, 1991, p. 2.

nəzərə alsaq belə əməkdaşlığın inkişaf edəcəyinə inanmaq çətindir. Keçmiş Sovet İttifaqı ərazisində yerləşən bəzi başqa ölkələrin öz təhlükəsizlik və müdafiə siyasətlərini daha dəqiq əlaqələndirəcək qruplar formalaşdıracağını təsəvvür etmək daha asandır. Xüsusilə bu hərbi əlaqələrin sıx olaraq qaldığı Belarus və Rusiya arasında münasibətlərdə daha qabarıq görünür.

Sabitlik Paktı

Əgər biz, tərəflərin özləri tərəfindən təşəbbüs edilməyən, amma Şərqi ən zəruri problemlərinin Qərb tərəfindən həll edildiyi regional əməkdaşlıq formalarına fikir versək, görürük ki, sırada birinci yerdə Fransa Baş Naziri Eduard Balladur tərəfindən irəli sürülən və Avropa Birliyi tərəfindən dəstəklənən Sabitlik Paktı durur.

Keçmiş Şərq ilə əlaqələrini daha da dərinləşdirmək və həmin ərazilərdə sabitlyə öz töhvəsini vermək üçün Qərb müxtəlif vasitələr işləyib hazırlayıb. Onları aşağıdakı kimi təsvir etmək olar:

- Qərb və Şərq ölkələri arasında fərdi əməkdaşlıq. Buna bağlanmış yüzlərlə ikitərəfli sazişləri və Şərqi-Mərkəzi Avropada köklü dərəcədə yeni istiqamətli iqtisadi münasibətləri misal göstərmək olar.
- Bütövlükdə Qərb ilə Şərqi ayrı-ayrı ölkələri arasında əməkdaşlıq. Avropa İttifaqına və İƏİT –yə (OECD) üzv olmaq və AB –nə assosiativ üzvlük və Sülh Naminə Tərəfdaşlıq buna yaxşı misallardır.
- Qərb ilə Şərqi iki qrup kimi əməkdaşlığı. Çətin ki, nə vaxtsa onu bir əməkdaşlıq forması kimi tətbiq etmək nəzərdə tutulsun. Belə ki, keçmiş Şərq ölkələrinin əksəriyyəti onları keçmişlə bağlayan bütün bağları qırıb atmağa çalışırdılar. Buna ən yaxın nümunə Şimali Atlantik Əməkdaşlıq Şurası (ŞAƏŞ) ola bilər.
- Şərqi-mərkəzi və Cənub-şərqi Avropada subregional əməkdaşlığın dəstəklənməsi. Sabitlik Paktı bu kateqoriyaya aiddir.

Bir qədər sonra müzakirə ediləcəyi kimi Avropa siyasətində Qərbin vahid mərkəzdən çıxış etməsi və Şərqi-mərkəzi Avropanın da Qərblə birləşməyə can atması səbəbindən, keçmiş Şərq bloku ölkələri arasında əməkdaşlıq Qərbin prioritetlərinə daxil deyildi. Əgər Şərqi-mərkəzi Avropa ölkələri münaqişələrə cəlb edilərsə bunun Avropada sabitliyi və təhlükəsizliyi sarsıdacağını dərk etmək üçün müəyyən müddət lazım oldu. Yuqoslaviyada müharibənin alovlanması və Şərqi-mərkəzi Avropanın müəyyən ölkələrinin bəzi siyasi liderlərinin dözümsüzlük nümayiş etdirən ritorikası narahatçılığı daha da artırdı. Buna cavab olaraq Qərb Şərqi-mərkəzi Avropada subregional əməkdaşlığa daha müsbət yanaşmağa və onu təşviq etməyə

başladı.³³¹ Buna baxmayaraq Qərbdə sabitliyi təhdid edən iki böyük narahatçılıq mənbəyi peyda oldu: ərazi iddiaları və milli azlıqlarlara münasibətdən doğan münaqişələr.

Məhz Fransa bu iki problemi əsas təhlükə kimi tanıdı və Şərqi-mərkəzi Avropa ölkələrinin diqqətini onlara yönəltdi. İlk dəfə bu məsələ Fransa baş naziri və daha sonra prezidenti Mitteran tərəfindən qaldırıldıqdan sonra Avropa Birliyi 1993-cü ilin Dekabrında onu öz gündəliyinə daxil etdi. Təşəbbüs, Şərqi-mərkəzi Avropanın AB –nin artıq assosiativ üzvü olmuş və ya gələcəkdə bu statusu almağa qabil olan ölkələrinə ünvanlanmışdı. Yəni təşəbbüs, keçmiş Yuqoslaviyanın və ya Sovet İttifaqının varisi olan az ümidverici ölkələrə deyil, AB-nin əhəmiyyətli təsirə malik olduğu ölkələri üçün nəzərdə tutulmuşdu. İdeya, AB-nə qəbul prosesinin davam etdirilməsini Şərqi-mərkəzi Avropa ölkələrinin bu məsələlərdə nə qədər irəli getməsindən asılı etmək və bu bəndi ikitərəfli sazişlərə salmaqdan ibarət idi. Lakin tam uğur qazanmaq mümkün olmadı, belə ki, proses çərçivəsində ən problem məsələlərdən yalnız biri ələ alınmışdı. Bu, Parisdə Sabitlik Paktının Yekun Konfransında imzalanmış Slovak-Macaristan baza müqaviləsində də əks olundu. Sabitlik Paktı Qərbin Şərq regionunun yalnız o hissəsində regiondaxili münasibətlərin inkişafına təsir etmək imkanı olduğu faktını sübut etdi ki, orada o əhəmiyyətli təsirə malikdir. Aydın məsələdir ki, bu təsir əsasən prosesə cəlb olunmuş ölkələrin Avropa strukturlarının üzvü olmaq istəklərindən qaynaqlanırdı. Maraqlıdır ki, Sabitlik Paktı ona 1995-ci ilin iyulunda ATƏT – yəni Şərqi-mərkəzi Avropa ölkələrinin digər Avropa və Şimali Amerika ölkələri ilə eyni üzvlük statusuna malik olduğu təşkilat - başçılıq edəndə getdikcə tənəzzül etdi və praktik olaraq Avropa siyasətindən silinib getdi.³³²

Avropa İttifaqı Qonşuluq Siyasəti

Yuxarıda qeyd edildiyi kimi, Şərq-Qərb münaqişəsinin başa çatması regionalizmə və qonşuluq münasibətlərinin əhəmiyyətinin dərk edilməsinə gətirib çıxardı. Siyasi-hərbi, iqtisadi və humanitar da daxil olmaqla bir çox münasibətlər çoxsaylı bölünmələrlə süni şəkildə kəskinləşmişdi. Digər hallarda ən mühüm qonşuluq münasibətləri Sovet İttifaqı və Yuqoslaviyada çoxmillətli federasiyaların formalaşması nəticəsində dövlətlərarası xüsusiyyətini itirmişdi. Bu qurumların üzvü olmuş ölkələr nəinki vaxtilə bir ölkə daxilində qonşuluq və tərəfdaşlıq etdikləri ölkələrlə unudulmuş qonşuluq münasi-

³³¹ Böyük Britaniyanın o vaxtkı baş naziri Con Meycorun Vişeqrad dördlüyü adlanan ölkələrin (Çex Respublikası, Macarıstan, Poşa və Slovakiya) dövlət başçıları ilə yüksək səviyyəli görüş keçirməsi və Benelüks ölkələrinin dərhal həmin qrupa öz yardımlarını təklif etmələri yaddan çıxmayıb.

³³² Daha ətraflı məlumat üçün bax: Pál Dunay and Wolfgang Zellner, 'The Pact on Stability in Europe - A Diplomatic Episode or a Lasting Success?' in Institute for Peace Research and Security Policy Hamburg (ed.), *OSCE-Yearbook 1995/1996*, (Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 1997), səh. 299-312.

bətlərini bərpa etməli, həm də heç vaxt bir birlik tərkibində olmadıqları müxtəlif ölkələrlə də dövlətlərarası münasibətlər qurmalı idilər. Bundan əvvəlki fəsildə, bir çox keçmiş kommunist/sosialist ölkələrin oxşar inkişaf yolu keçdikləri qonşuları ilə deyil, onlara siyasi, sosial və iqtisadi dəyişikliklərdə təsirli dəstək gözlədikləri Qərblə yaxın münasibətlərinin qurulmasında böyük uğurlara nail olduqlarından bəhs edilmişdi. Baxmayaraq ki, bir çox ölkələrin eyni federasiyanın üzvü olmaları ilə vəziyyət düzəlməkdədir, lakin ümumiyyətlə 1990-cı illərin əvvəllərindən başlayaraq Şərqi-mərkəzi Avropa və Şərqi Avropada qonşularla əməkdaşlığı ölkələrin öz təşəbbüsləri ilə qurmaları halları nisbətən az sayda təsadüf olunub. Bir qədər buna olan ehtiyacın dərk edilməsi və bir qədər də Qərbin regional və ikitərəfli əməkdaşlığı stimullaşdırmaq təşəbbüsünü öz üzərinə götürməsi ilə vəziyyət tədricən düzəlib.

Şərq-Qərb bölgüsü aradan qalxdıqdan sonra Qərb institutları və onların üzvü olan ölkələr ənənəvi olaraq bitişik ərazilərlə əlaqələrin qurulmasına üstünlük veriblər. Şərq ölkələrinin bir-biri ilə əməkdaşlığı isə Qərb təşkilatları üçün prioritet olmayıb. Bu hal, nəhayət, onlar region ölkələrinin Sovet İttifaqı periferiyasında təkə keçmiş ilə vidalaşmadıqlarını, həm də bir-biriləri ilə əməkdaşlıqdan da uzaq düşdüklərini dərk edənədək belə davam edib. Gözlənilir, stimullar və Qərbin qeyri-mütənəşib həcmdə daha iri resurslarının hamısı bu istiamətə yönəldilib.

Şərqi-mərkəzi Avropanın çox hissəsini içinə alaraq və udaraq böyümüş və son illər Bolqarıstan və Rumıniya sərhədlərində³³³, daha sonra Qərbi Balkanadək genişlənmiş Qərb, regional, o cümlədən qonşular arasında əməkdaşlığın kifayət dərəcədə olmamasından indi narahət olmağa başlayıb. Hansı ki, 1990-cı illərin əvvəllərində Şərqi-mərkəzi Avropa ölkələri arasında daxili əməkdaşlıq çox zəif dəstəklənirdi. Məhz bu səbəbdən, Avropa Birliyi, Şərqə 2004-cü il May genişlənməsi öncəsi öz qonşularına ünvanlanmış təşəbbüs irəli sürdü. Bu layihə tədricən işlənilib hazırlanırdı və iki il ərzində (2003-cü ilin yazı – 2005-ci il yazı) daha da konkretləşdi. “Genişlənən Avropa Təşəbbüsü”, daha sonralar isə “Yeni qonşuluq siyasəti”nin əsas məqsədi genişlənmədən sonra təcrid olunma hisslərinin baş qaldırmasının qarşısını almaqdır.

Təşəbbüs yaxın dövrlərdə AB –yə qəbul perspektivi olmayan ölkələrə ünvanlanıb. Təşəbbüsün ən mühüm sualı budur: AB qonşu ölkələrə üzvlük perspektivi vəd etməzsə, kifayət qədər təsir imkanına malik ola bilərmi? 2002-ci ilin noyabrında AB ümumi məsələlər Şurasında ilk dəfə bu məsələyə baxarkən əsas məqsəd “Ukrayna, Moldova və Belarusla münasibətləri qurmaq üçün çərçivə müəyyənləşdirmək”³³⁴ idi.

AB-nin 2004 və 2007-ci illər genişlənmələrindən sonra yuxarıda adları çəkilən

³³³ Təhlükəsizlik baxımından Bolqarıstan və Rumıniya NATO-ya üzv olmaqla artıq Qərblə inteqrasiya ediblər

³³⁴ Antonio Ortega, ‘A New EU Policy on the Mediterranean’, in Judy Batt et al., ‘Partners and Neighbours: A CFSP for a Wider Europe’, *Chaillot Paper* No. 64, Paris, Institute for Security Studies, September 2003, p. 89.

üç ölkənin hər biri AB-nin qonşuları olacaqdılar. Özünün şərq qonşuları ilə münasibətlərini müəyyənləşdirmək, AB-nin, bütövlükdə təşkilatla və eyni zamanda onun hər bir üzvü ilə ayrılıqda əməkdaşlıq münasibətləri qurmaq isə şərqdəki qonşuların maraqlarına uyğun idi. Təşəbbüsün bu və başqa səbəbdən sayı, ciddi şəkildə məhdudlaşdırılmış qonşulara ünvanlanması nəzərdə tutulurdu: böyük bir hissəsi AB üzvü ölkələrlə sərhəd olan Qərbi Balkanlar bu qrupdan tez-tez edilən “Qərbi Balkanların gələcəyi Avropa Birliyinin tərkibindədir”³³⁵ bəyanatına görə kənar edilmişdi. Həm çoxdankı (Finlandiya), həm də bir neçə yeni üzv-ölkə (Estoniya, Latviya, Litva, Polşa) ilə qonşu olan Rusiya da bu qrupa daxil edilməmişdi. Belə ki, AB hesab edirdi ki, Rusiya haqlı olaraq xüsusi münasibətə layiqdir. AB sərhədlərindən uzaqda olan ölkələrin isə heç biri ilkin plana daxil edilmədi. Lakin bu konsepsiya bir neçə mərhələdə dəyişikliyə məruz qaldı.

2003-cü ilin martında həyata keçirilməyə başlanarkən, o, Rusiyaya və həmçinin Aralıq dənizinin cənubunda və Yaxın Şərqdə daha on ölkəyə şamil edildi. AB rəhbərliyinin dediyinə görə konsepsiyanın “Cənuba” genişlənməsi üzərində Avropa Komissiyasının o zamankı prezidenti Romano Prodi təkid edirdi. Daha sonrakı mərhələdə, Gürcüstandakı inqilabdan sonra, o, bir az da genişlənərək Cənubi Qafqaza, o cümlədən Ermənistan, Azərbaycan və Gürcüstana da şamil edildi. Beləliklə hazırda AB qonşuluq siyasəti 17 ölkəni (dövlət və qeyri-dövlət qurumlarını) əhatə edir. Bu ölkələr heç bir mənada vahid orqanizm formalaşdırmır. Onların hər biri fərqli coğrafi məkana, keçmişə, siyasi orientasiyaya və sosial-iqtisadi problemlərə malikdir. Onlardan bəziləri Avropa ölkəsi olmadıqlarından, onlar üçün AB üzvlüyü qanunla istisna edilib. Digərləri isə uzaq perspektivdə buna ümid edə bilərlər. AB-nin ideyası üzvlük deyil, əlində olan müxtəlif imtiyazları həmin ölkələrə təklif etməklə ətrafında “dostlardan ibarət halqa” qurmaqdır. Müxtəlif vasitələrdən istifadə edən, lakin üzvlük perspektivi təklif etməyən siyasətin nə qədər uğurlu ola biləcəyi hələlik aydın deyil.

AB qonşuluq siyasətinin məqsədi, AB ilə ona qonşu ərazilər arasında əməkdaşlığa şərait yaratmaqdır. Bu kontekstdə sərhədlər, regional əməkdaşlıq, yoxsulluqla mübarizə və başqa sahələrdə yardım kimi məsələlər nəzərdən keçirilir. Sərhədlər və regional əməkdaşlıq məsələlərini bu kontekstdə nəzərdən keçirmək vacibdir.

Maraqlıdır ki, sərhədlər məsələsi yeni qonşuluq kontekstində ilk dəfə Avropa Komissiyasının Prezidenti tərəfindən qaldırılındakı, daha çox fəlsəfi problem kimi meydan çıxmışdı: “Biz Avropa sərhədlərinin harada qurtardığını müəyyən etmək və bunu başqalarının müəyyən etməsinə yol verməmək üçün Avropada müzakirələr aparmalıyıq. Həmçinin etiraf etməliyik ki, bu gün biz öz vətəndaşlarımızı Avropanın sərhədlərinin şərqə doğru daha da genişlənməsinin vacib olduğuna inandıra bil-

³³⁵ Bax: məs., Qərbi Balkanlar üçün Saloniki gündəliyi, Ümumi İşlər və Xarici Əlaqələr, Əlavə A, 2518-ci Şura İclası – Xarici Əlaqələr, Lüksemburq, 16 iyun 2003. Mətbuat üçün açıqlama 10369/03.

mirik”³³⁶. Roman Prodinin bu çıxışından sonra baş verən hadisələr onun sözlərini təsdiq etdi və şübhə yoxdur ki, 2007-ci ildən sonra Avropanın sürətli genişlənməsi dayanmalı olacaq. Lakin belə ictimai müzakirələrə başlamazdan əvvəl hər şeyi diqqətlə ölçüb-biçmək lazımdır. Yəni, əgər gələcək Avropanın sərhədlərini müzakirə edərkən AB üzv ölkələri onun hazırda və ya yaxın gələcəkdə haradan keçəcəyi haqqında qərara gəlsələr, bu yeni bir divarın çəkilməsinə gətirib çıxara bilər.

Əgər belə bir arqument qəbul edilsə ki, ölkənin gələcəkdə AB -yə daxil olması ilə bağlı qeyri-müəyyənlik həmin ölkəyə təsir etmək üçün AB-yə müəyyən imkan verir, o zaman bu müzakirənin nəticəsi AB-ni gələcəkdə ehtiyacı ola biləcəyi siyasi təsir imkanından məhrum edəcək. Bu müzakirənin sona çatdırılmayacağı halda isə ortaya belə bir sual çıxır ki, ümumiyyətlə onu aparmaq nəyə lazım idi. Müzakirədə məqsəd, üstünlük hüquqlarının müəyyən edilməsi, yəni, hansı ölkənin/ölkələr qrupunun üzvlüyə nail olmaq üçün daha yaxşı perspektivi olduğunu və beləliklə gələcəkdə üzvlüyə daha yaxşı hazırlaşmaq üçün Birləşmiş Dövlətlərin daha böyük dəstəyinə və yardımına layiq olduğunu müəyyən etməkdirsə, bu başqa məsələdir. “Qayıqın dolduğunu” elan etmək arzuolunmaz nəticələrə gətirib çıxara bilər. Əgər “Avropa” qərara gəlsə ki, o tarixən uzun bir dövr ərzində genişlənmək imkanında deyil, iddiaçı ölkələrin siyasi elitası AB üçün əlverişli olan istiqamətdə hərəkət etmək üçün kifayət qədər həvəs göstərməyə bilər.

Bununla belə, burada yenilikçi düşüncə üçün geniş imkan var. Onu bu məqsədlə sərhədlərin ayırıcı xətt olması konsepsiyasına yenidən baxılarkən tətbiq etmək lazımdır.³³⁷ Nəzərə almaq lazımdır ki, sərhəd-keçid rejimlərinin hazırda yerinə yetirdiyi vəzifələr sərhədlərin özlərinə əhəmiyyətli təsir göstərir. Bir tərəfdən həmin vəzifələr və qarşıya çıxan təhlükələr ənənəvi hərbi münaqişələrin baş verməsindən deyil, beynəlxalq cinayətkarlıq, terrorizm və qeyri-leqal miqrasiya ilə əlaqədar olduqda, vəziyyət, sərhədlərə birləşdirici ərazilər kimi baxmaq üçün münasib olmaya bilər. Digər tərəfdən, belə ehtimal etməyə əsas var ki, 2007-ci ildə Şenqen zonasına daxil olmaq və ya buna bənzər başqa bir məqsədlə Avropa Birləşməsinin yeni üzv ölkələrində sərhədlərin idarə edilməsi mexanizmlərinin yeni standartlara uyğunlaşdırılması bəzən korrupsiyanın narahat edici yüksək səviyyəsinə rəğmən onların sərhədləri idarə etmək bacarıqlarını yaxşılaşdıracaq. Korrupsiya faktlarının tez-tez aşkar edilməsinə onun geniş yayılmasının sübutu kimi baxılmamalıdır. Bu hüquq-mühafizə orqanlarının daha uğurlu işinin göstəricisi də ola bilər.

³³⁶ Romano Prodi, ‘A Wider Europe – A Proximity Policy as the Key to Stability’, Brussels, 5-6 December 2002, p. 3. Buradan əldə etmək olar:

http://europa.eu.int/rapid/start/cgi/guesten.ksh?p_action.gettxt=gt&doc=SPEECH/02/61

³³⁷ Jan Zielonka, ‘Introduction: Boundary Making by the European Union’, in Jan Zielonka (ed.), *Europe Unbound: Enlarging and Reshaping the Boundaries of the European Union*, (London and New York: Routledge, 2002), səh. 11.

Sərhədlər insanları birləşdirə və ayıra bilər. Buna ən yaxşı nümunə AB ilə qərbin Yeni Müstəqil Dövlətlərindən (YMD) dörd ölkə arasında olan münasibətlərdir. Avropa Birliyinin 15 üzvü, əlaqələndirilən siyasət əsasında Geniş Avropa konsepsiyasında qeyd edilən ölkələr və Birlik arasında insanların sərbəst yerdəyişməsi rejiminə əməl edirlər. Səyahət, qüvvədə olan passport və viza əsasında mümkündür.³³⁸ Problemin kökü ondan ibarət idi ki, Şərqi-mərkəzi Avropanın üsülyə namizəd ölkələri 90-cı illər ərzində qərbin YMD ölkələri ilə vizasız rejimə əməl edirdilər və AB –yə daxil olmaq ərəfəsində öz viza rejimlərini Avropada qüvvədə olan viza rejimi ilə uyğunlaşdırmaq üçün bundan imtina etməli oldular. Bu onların həmin ölkələrdə olan işgüzar maraqları və insanlar arasında qohumluq əlaqələri üçün müəyyən problemlər yaratdı. Sonda, bir çox ölkələr məsələnin asimmetrik həllinə hazır idilər. Məsələn, yeni üzv olan ölkələr Ukrayna vətəndaşlarına vizanı pulsuz verirlər. Ukrayna isə öz növbəsində Macarıstan, Polşa³³⁹ və Slovakiya kimi ölkələrin vətəndaşlarından viza tələb etmir. Əgər AB-nin qanunvericilik müstəvisinə uyğun olaraq daha sonrakı mərhələlərdə bu ölkələr vizanı pullu etməyə məcbur olsalar, bu daha şərqdə olan ölkələrlə humanitar əlaqələri çətinləşdirə və hazırda əldə edilmiş səmərəli kompromisi aradan qaldıra bilər. AB –nin ən şərqdə olan üzvləri ilə qərbdəki YMD arasında hazırda qərarlaşmış viza rejimini saxlamaq müstəsna dərəcədə vacib məsələdir. AB və onun üzv ölkələrinin təhlükəsizlik və iqtisadi maraqları və həmçinin humanitar əlaqələrin davam etdirilməsi arasında tarazlıq yaradılmalı və qorunub saxlanılmalıdır. Əgər genişlənmiş Avropanın vətəndaşları üçün AB “yalnız viza növbəsində durmaqla”³⁴⁰ əlçatan olacaqsa, bu gələcəkdə çox ciddi problemlər yarada bilər.

Avropa Birliyi üçün ciddi dilemma ondan ibarət idi ki, onun sərhəd rejimi qonşuluq və regional əməkdaşlığı möhkəmləndirməkdir, vaxtilə baş vermiş “Avropa qalası” təhlükəsini yenidən yaratmaq yox. Viza rejiminin və Şengen sazişi qaydalarının tətbiqi genişlənmiş Avropada qeyri-leqal işləyən və aksiz vergisi altında olan mallarla qeyri-leqal ticarət edən YMD vətəndaşlarına artıq ağır zərbə vurub və gələcəkdə daha ağır zərbə vuracaq. Buna tənəzzül demək olmasa da, hər halda müvafiq ərazilərdə iqtisadi inkişafın müəyyən dərəcədə azalmasına gətirib çıxara bilər. Sərnişin axınının həcminə gəldikdə isə onu da məqsədinə görə fərqləndirmək lazımdır. Belə ki, geri qalmış iqtisadi inkişafın əlaməti kimi geniş yayılmış çamadan

³³⁸ 17 "yeni qonşu" arasında yalnız İsrail Şengen sazişi çərçivəsində ölkədə 90 günədək vizasız qalmaq rejimi tətbiq etdi.

³³⁹ Bu model ilk dəfə Polşa ilə Ukrayna arasında tətbiq edilib. “Polşa hökuməti Ukraynanın 2003-cü il iyulun 1-dən Polşa vətəndaşları üçün viza tələbəni aradan götürülməsinə və Polşanın Ukrayna vətəndaşlarından viza üçün pul tələb edilməməsinə razılıq verdi...” Polşa Respublikasının Prezidenti cənab Aleksandr Kvasnevskinin müraciəti. *Avropa İttifaqı Genişlənmə və Qonşuluq Siyasəti*. (Varşava: Stefan Batory Fondu, 2003), səh. 12

³⁴⁰ Hiter Grabbin şərhli, *Avropa İttifaqı Genişlənmə və Qonşuluq Siyasəti*. , bundan əvvəlki mənbə səh. 59.

ticarəti deyil, humanitar əlaqələr dəstəklənməlidir.

Yaxşı qonşuluq əlaqələri çərçivəsində intensiv humanitar əlaqələrin inkişafını təmin etmək və AB xarici sərhəddinin iki tərəfində olan ölkələr arasında yeni bölünmədən qaçmaq üçün təkə siyasi qətiyyət kifayət deyil. AB xarici sərhəddi boyu nəqliyyat və sərhədyanı infrastrukturun durumu xeyli fərqlənir. Baxmayaraq ki, biz son illər yolların, nəzarət-buraxılış məntəqələrinin və başqa bu kimi infrastrukturun inkişafında inqilabi tərəqqinin şahidi oluruq, amma görüləsi işlər hələ çoxdur. Avropa Qonşuluq Siyasəti (AQS) çərçivəsi daxilində AB yeni üzv dövlətlər və onların qonşuları arasında sərhəd infrastrukturunun inkişafı proqramlarını nəzərdə tutmalıdır. Belə proqramlar, təkə AB yeni üzvləri və onların qonşuları ilə məhdudlaşmamalıdır. AQS üçün prioritet olmasa da, onlar qonşular arasında da sərhəd infrastrukturunun inkişaf etdirilməsinə kömək etməlidir.³⁴¹

AB, köhnə və yeni üzv dövlətlər də daxil olmaqla sərhədboyu ərazilər arasında regional əməkdaşlığı davam etdirmək və mümkün dərəcədə dərinləşdirmək üçün cəhdlər edib. AB bunun üçün öncədən 2001-2006-cı illərdə 195 milyon avro ayırmağı nəzərdə tutmuşdu. Yeni üzvlər/qoşulmaq ərəfəsində olan ölkələr və AQS –yə cəlb olunmuş ölkələr arasında sərhədyanı əlaqələrə daha az diqqət verilib. Genişlənən AB və materikin qalan hissəsi arasında kəskin ayırıcı xəttlərin yaranmasından qaçmaq üçün bu əməkdaşlığı intensivləşdirmək çox vacibdir.

“Sülh naminə tərəfdaşlıq”ın (SNT) bəzi dərsləri

Sülh naminə tərəfdaşlıq (SNT) proqramının həyata keçirilməsinə o vaxtkı 16 NATO üzvünün Varşava Müqaviləsinin dağılması ilə Soyuq Müharibənin bitməsindən sonra Şərqi silahlı qüvvələrinin yenidən milliləşdirilməsi və onlar arasında əməkdaşlığın demək olar ki, qalmadığının dərk edilməsi ilə başladı. Elbadan şərqi ölkələrin əksəriyyətinin silahlı qüvvələri, nə siyasi və strateji idarəetməyə, nə də özlərinin modernizasiyasını həyata keçirmək və fərdi (və kollektiv) özünümüdafiə və ya daha çox hücum tapşırıqlarından fundamental şəkildə fərqli tapşırıqların həllinə özlərini hazırlamaq üçün səriştə və resurslara sahib deyildilər. NATO –nun öz şərqi tərəfdaşlarına təklif etdiyi ilk tərəfdaşlıq strukturu, 1991-ci ildə qurulmuş Şimali Atlantik Əməkdaşlıq Şurası (North Atlantic Cooperation Council - NACC) heç bir öhdəlik nəzərdə tutmayan çoxtərəfli fikir mübadiləsi idi. O keçmiş Varşava Müqaviləsi üzvlərinin NATO ilə ictimai əlaqələrinin qurulmasına öz töhvəsini verdi. Bununla birgə onun iki əsas çatışmamazlığı vardı: 1) o şərqi tərəfdaşlarınının ha-

³⁴¹ Aİ –nin yeni şərqi sərhədlərinin təfəsilatlı təhlili üçün bax: Bartosz Cichocki, ‘The Eastern External Border of the Enlarged European Union’, in *CES Studies*, (Warsaw: Centre for Eastern Studies, 2004), səh. 59-73.

mısına eyni şeyi təklif edirdi, başqa sözlə desək o ölkələrə fərqli yanaşma üçün yararlı deyildi. 2) Onun diqqət mərkəzində istisnasız olaraq bütün ölkələrdə system dəyişmələrinin məğlub tərəfi kimi taleyin ümidinə buraxılmış hərbi sahə deyil, əməkdaşlığın siyasi və diplomatic cəhətləri dururdu. SNT hər iki problemi həll etdi. Bu bir fərdiləşdirilmiş proqramdır və tərəfdaş ölkələr NATO ilə əməkdaşlıqda hansı məsələni gündəliyə çıxarmağı qərara ala bilərlər. Bu silahlı qüvvələr arasında əməkdaşlığa yönəlmiş proqramdır. Bəzi Şərqi-mərkəzi Avropa ölkələri paytaxtlarında onların NATO –ya qəbulunun qarşısını alan ləngidici taktika kimi tənqiddə məruz qalan bu mexanizm, əslində, Alyansın tarixində ən böyük uğura çevrildi. NATO özü silahlı qüvvələrə malik olmadığından və onun silahlarının və təhcizatının çox hissəsi də, həmçinin, üzv ölkələrin ixtiyarında olduğundan, o üzvlər və Avropanın qalan hissəsinin böyük əksəriyyəti arasında ikitərəfli əlaqələr yaratmışdır. Bu əlaqələr bəzi ölkələrin üzvlüyə hazırlanmasında çox mühüm vasitə olub və bir çox digərlərinin silahlı qüvvələrinin modernizə edilməsinə isə imkan yaradıblar. SNT Planlaşdırma və Qiymətləndirmə Prosesi (PQP) qarşılıqlı fəaliyyət imkanına şərait yaradan əsas SNT alətidir. O, iştirakçılar qarşısında onların əldə etməli olduğu qarşılıqlı fəaliyyət və bacarıq tələbləri qoyur və nail olunmuş tərəqqini dəyərləndirmək üçün özündə hərtərəfli qiymətləndirmə prosesini ehtiva edir. Bu NATO –nun öz üzvləri dairəsindən kənarında beynəlxalq təhlükəsizliyə verdiyi son dərəcə mühüm töhvədir. Başqa sözlə desək, bu alət gözlənilmədən baş verən qlobal beynəlxalq hadisələr zamanı silahlı qüvvələrin effektiv şəkildə birgə fəaliyyət göstərmələrinə imkan verir. Əksər SNT ölkələri silahlı qüvvələrinin əsas vəzifələri sırasında beynəlxalq əməliyyatları dəstəkləmək olduqda, bu hal, NATO –nu regional təhlükəsizliyə ən böyük töhvə verən qlobal güc mərkəzinə çevirir.

Xarici hərbi təhlükələr, xüsusilə 2001-ci il 11 sentyabrdan sonra NATO –nu apardığı əməliyyatlara daha çox maraqlı tərəfin cəlb edilməsi və əməkdaşlıq etməsi baxımından daha açıq edib və beləliklə SNT əməliyyat tərkibi ilə zənginləşib. Müəyyən mənada buna səbəb terrorizmin dünyada birbaşa, amma istisnasız olaraq da deyil, Qərbə qarşı yönəlmiş birinci dərəcəli beynəlxalq təhlükə rolunu üzərinə götürməsidir. Bu isə bütün dünyada tərəfdaşların axtarılmasını zərurətə çevirib. Təhlükə mənbəyini coğrafi cəhətdən təyin etmək çox çətin olduğundan, ən yaxşısı bütün maraqlı tərəflərin cəlb edildiyi təhlükəsizlik strukturunu inkişaf etdirməkdir. Avro-Atlantik regionunda bu məqsədlə artıq SNT mövcuddur.

SNT –nin inkaredilməz çatışmamazlığı isə odur ki, o əsasən üzvlər və tərəfdaşlar arasında əlaqələr qurarkən, tərəfdaşların öz arasında münasibətlərə az fikir verib. Bu elə bir vəziyyətə gətirib çıxarıb ki, NATO münasibətlərin episentrinə çevrilib və belə də qalmaqda davam edir. Aydın məsələdir ki, bu NATO –nun, onun üzv və həmfikir dövlətlərinin təhlükəsizlik maraqlarına cavab verir. Lakin belə bir strukturun proqramla bağlı bütün dövlətlərin maraqlarına nə dərəcədə cavab verdiyi hələ aydınlaşdırılmalıdır.

Nəticə

Yaxşı qonşuluq münasibətləri və regional əməkdaşlıq öz təbii formasını Soyuq Müharibə bitdikdən sonra yenidən almağa başlayıb. Avropada beynəlxalq münasibətlərdə Şərq-Qərb bölgüsü hakim olduğu dövrdən fərqli olaraq coğrafi yaxınlıq indi daha mühümdür. Təsisat baxımından mənsubiyyət regional əlaqələri yenidən düzənləyib, lakin uzun müddətli perspektivdə qonşuluq və ənənəvi əlaqələrin daha böyük əhəmiyyət daşıyacağı çox şübhə doğurmur. Coğrafiya və geopolitika beynəlxalq münasibətlərə nə qədər uzunmüddətli olmasından asılı olmayaraq, istənilən müvəqqəti maraqlardan daha uzunmüddətli təsirə malikdir.

Subregional əməkdaşlıq Avropada beynəlxalq münasibətlərin davamlı yardımçı elementinə çevrilib. Onun yardımçı xüsusiyyəti, ikitərəfli təzyiç altında olması faktından doğur: NATO, AB və Avropa Şurası kimi əməkdaşlığın müxtəlif cəhətlərini formalaşdırmağa çalışan təsisatlar çərçivəsində çoxtərəfli əməkdaşlıq və ənənəvi ikitərəfli dövlətlərarası əməkdaşlıq. Subregional qurumların manevr etməsi üçün qalan meydanın genişliyi daha çox bu iki vektordan asılıdır. Son 15 ilin təcrübəsi göstərir ki, beynəlxalq münasibətlər sahəsində qərb hakimiyyət mərkəzinin üstünlük təşkil etdiyi dövrdə, subregional qurumların manevr imkanları çox kiçik olur.

Hakimiyyətin təsir dairəsinin və iqtisadi resursların yenidən bölgüsü sayəsində öz regional mənsubiyyətlərinin dövrünü bitirmiş şərq alyansından çiçəklənməkdə olan qərbə dəyişmiş bir çox ölkələrdə mərkəz-əyalət münasibətləri meydana çıxıb. Bu o deməkdir ki, Qərb tərəfindən normal ikitərəfli münasibətlər təşviq edilsə də, resursların bölüşdürülməsi müxtəlif istiqamətlərdə bunu bərabər şəkildə dəstəkləmir. Nəticədə qonşuluq münasibətlərinin intensivliyi yalnız o halda artıb ki, onun əsasında birgə çoxtərəfli əməkdaşlıq durub. Qonşuluq münasibətləri ənənəyə əsaslandıqda (məs. Skandinaviyada) və ya dövlətlərin uzun tarixi bir dövrü federativ strukturda birgə keçirdiyi (məs. keçmiş Sovet İttifaqı və Çexoslovakiyanın varis dövlətləri) hallarda öz intensivliyini qoruyub saxlaya bilib. Görünür keçmiş Sovet ərazisi eyni dəyərləri bölüşən (az və ya çox dərəcədə açıq şəkildə digərlərini inkar edən) dövlət və rejimləri birləşdirəcək əməkdaşlıq strukturunu yaratmağa doğru istiqamət götürüb.

Soyuq Müharibə bitdikdən sonra əksər ölkələrin regional əməkdaşlıq təşəbbüsləri etmək və ya öz qonşuluq münasibətlərini yenidən formalaşdırmaq üçün kifayət qədər enerjisi yox idi. Xaricdən müəyyən dəstək alan strukturlar inkişaf etdilər və beləliklə Avropa siyasətinin bəzi mərkəzi subyektləri ilə yaxınlaşdılar. Bu Soyuq Müharibə bitdikdən sonra Avropada güc və təsirin yenidən düzənlənməsini əks etdirir.

12-ci Fəsil

Kəşfiyyatın İdarə Edilməsi və Onun Üzərində Nəzarət

Albay Fred Şreyrer

Kəşfiyyat nədir?

Kəşfiyyatın çoxlu sayda tərifı vardır³⁴², lakin onlar aydınlaşdırıcı yox, daha çox çaşdırıcıdır³⁴³. Ümumiyyətlə baxsaq, kəşfiyyat beş mənə daşır: (1) *xüsusi bilik*; (2) *həmənlə biliyi yaradan təşkilat növü*; (3) *bu təşkilatın apardığı fəaliyyət*³⁴⁴; (4) *bu fəaliyyətləri istiqamətləndirən proses*; və (5) *bu fəaliyyətlər və proseslərdən çıxan nəticə*.

Kəşfiyyat, dar çərçivədə geniş kateqoriya məlumatların ixtisar olunmuş variantıdır və bu məlumat, müasir bilik idarəetmə nəzəriyyəsi ierarxiyasında dəyər yaradılması zəncirinin bir addımıdır və o, məlumat bazasından başlayıb informasiya əldə olunmasına gətirir və sonra bilgi formalaşdırıb son nöqtəyə çatır. Bilgi, toplanmış məlumatlarda deyil, istifadəçidə yığılır və bilgi yaradılmasında ancaq insan amili mərkəzi rol oynaya bilər. Külli miqdarda məlumat (o çox olduqca ucuz olur), istehsalın yeganə amilidir ki, ondan istifadə zamanı dəyər qazanır³⁴⁵. Əgər daha çox adam eyni məlumat bazası və məlumatlarla işləyirsə, o zaman onlar bilgi formasında daha böyük dəyərlər qazanırlar. Ümumiyyətlə, informasiya, üzə çıxarılmasından asılı olmayaraq məlum olan istənilən şey ola bilər, kəşfiyyat isə *xüsusi bilgiyə* isnad edir və si-

³⁴² Başqa təriflər üçün bax: http://intellit.muskingum.edu/whatis_folder/whatisintelintr.html

³⁴³ Tərif məsələlərinin geniş müzakirəsi üçün bax: Codevilla, Angelo. 1992. *Informing Statecraft: Intelligence for A New Century*; New York: The Free Press; pp. 3-47.

³⁴⁴ Kent, Sherman. 1965. *Strategic Intelligence for US World Policy*. Hamden: Archon Books, p. xxiii.

³⁴⁵ Torpaq, əmək və pul – istehsalın ənənəvi amilləri – itmir, lakin onlar bilgi üçün ikinci dərəcəli olur. Şirkətlər Net-in virtual formasında doğulurlar, məsələn ‘*etoy*s’ və ‘*amazon.com*’ bir çox hallarda ənənəvi istehsalat amillərinə məhdud yatırım qoyaraq öz dəyərlərini çox sayda artırırlar.

yasətcilərin və siyasi rəhbərliyin və ya hərbi komandirlərin və planlaşdırıcıların bəyan edilmiş və ya başa düşülən ehtiyaclarını təmin edir. Digər tərəfdən, bu xüsusi bilgi gizli bilgi sayılır və gözlənilməyənəin öncədən gözlənilməsidir.

Bu xüsusi bilgini verən *təşkilata* da kəşfiyyat deyilir. *Xarici Kəşfiyyat Xidməti* xarici təhlükəsizliklə bağlı məlumatlar verir; *Daxili Kəşfiyyat və ya Təhlükəsizlik Xidmətləri* ölkənin daxili təhlükəsizliyi ilə bağlı müvafiq kəşfiyyat məlumatlarını verir.

Kəşfiyyat təsisatlarının apardığı *fəaliyyətlərə* də kəşfiyyat deyilir. Bu fəaliyyətlər kəşfiyyat təsisatlarının dörd kateqoriyalı funksiyalarının çərçivəsində olur; kəşfiyyat *toplanması*; kəşfiyyat *analizi*; cəmiyyəti və özünün kəşfiyyat imkanlarını düşmən kəşfiyyatı fəaliyyətlərindən, aldatma və sabotajdan qorumaq üçün *əks-kəşfiyyat*; və milli maraqlardan çıxış edərək xaricdə vəziyyətə və şəraitlərə təsir edən gizli fəaliyyətlərdən ibarət olan *gizli əməliyyat*.

Kəşfiyyat təsisatlarının fəaliyyətlərini istiqamətləndirən *prosesə* də kəşfiyyat deyilir-onların vasitəsilə hökumətin və ya hərbi rəhbərliyin tələbatlarına cavab vermək üçün məlumat bazası və məlumatın özü müəyyən edilir, əldə edilir və analiz edilir. Və ya daha ümumi olaraq: proses kimi, kəşfiyyat bir vasitədir və hökumət və ya hərbi rəhbərlik sorğu verir və kəşfiyyat təşkilatları məlumatları toplayır, analiz edir və müəyyən növ tələb olunan informasiyanı yayır. Bu bir növü beş addımdan ibarət *kəşfiyyat dairəsində* baş verir: planlama və istiqamətlənmə; məlumatların toplanması; informasiya üzərində işləmə, analiz və nəticə ortaya qoyma və məlumatların yayılması.

İnformasiya üzərində işləmə dərəcələri fərqlidir. Tutulan mesajlar, görünüş və gizli əldə edilmiş çoxlu sənədlər ehtiyatlı izahat tələb edir. Başqa yollar nisbətən şəffaf ola bilər, lakin hətta onlar da izahatı zəruriləşdirir. Beləliklə, çoxlu sayda kəşfiyyat materialları informasiya üzərində işləmənin vacib elementləridir və bu fərqlilik dəqiq olaraq hərbiçilərin qəbul etdiyi fərqlilik kimidir, “üzərində işlənməmiş istənilən növ məlumat bazası” sadəcə məlumatdır və “məlumat üzərində işləmədən alınan məhsul” isə *kəşfiyyatdır*³⁴⁶. Ona görə də , bütün kəşfiyyat məlumatdır, lakin bütün məlumatlar kəşfiyyat sayılır.³⁴⁷

³⁴⁶ *British Joint Operational Intelligence*. 2000. Joint Warfare Publication 2-00; Annex 1A, p. 1.

³⁴⁷ Lowenthal, Mark. 2003. *Intelligence: From Secrets to Policy*. 2nd ed. Washington D.C.: CQ Press, p. 2.

Diplomatik və digər mənbələrdən yığılan informasiyalarla müqayisədə, kəşfiyyat daha çox “*itələmək*” nəinki “*çəkmək*”-lə işləyir və onların üzərində işlənmə toplanmış dəlillərə əlavə dəyər verir. Yekun nəticə odur ki, kəşfiyyat çətin suallarla məşğul olmağa çalışır və burada gizlətmə və ya aldatma elementləri də ola bilər.

Nəhayət, kəşfiyyat təsisatlarının fəaliyyətlərindən və proseslərindən çıxan məhsul də kəşfiyyat adlanır. Bu məhsullar xəbərdarlıqdan və vəziyyətlə bağlı hesabatdan, brifinq, qiymətləndirmə, təxminlərdən başlamış ən yaxşı istifadə oluna biləcək formada analizlərə qədər uzanır. Məhsul, dəqiq və vaxtılı-vaxtında olmalıdır.

Kəşfiyyat dəqiq məhsul olduğundan, istifadəçinin xüsusi tələbatlarını ödəmək üçün, o özünün sifarişçilərini, şahid ifadələri, gümanlar və nəticələrə əsaslanmış *analitik materiallarla* inandırmalıdır. Digər tərəfdən, *ehtimal analizi* məsləhət görülür: siyasəti irəli aparmaq və ya müdaxilə planlaşdırmaq və ya hərbi əməliyyatlar aparmaq üçün imkanlar, şanslar və zəif nöqtələrin ayırd edilməsi. Beləliklə, kəşfiyyat analizlərə, təqdimatlara və inandırmalara edilən vurğulardır və o kəşfiyyatı daha çox xəbər xarakterli məlumatlardan ayırır. Əlavə olaraq, informasiya üzərində işləmənin vurğulanması kəşfiyyatın proqnoz rolu ilə də gücləndirilir, çünki kəşfiyyatın ən böyük dəyəri onun *gələcəyə bələdciliyidir*³⁴⁸. Ona görə də, kəşfiyyat arxeologiya kimidir: dəlilləri tapmaqla bərabər onları şərh etməkdir³⁴⁹. Kəşfiyyatı media tipli məlumatdan fərqləndirən, bacarıq və zəkadır-baxmayaraq ki, ən yaxşı kəşfiyyat əldə edilməsi də biliyin təminatı deyil. Buna baxmayaraq, kəşfiyyat obyektiv təxmin və proqnoz kimi tanınmalı və təkcə, demokratik qaydanın hər hansı konsepsiyasında yox, həm də beynəlxalq əməkdaşlığın coxtərəfli miqyasında da əhəmiyyətli yer tutmalıdır.

Kəşfiyyatın Məqsədi Nədir?

Kəşfiyyatın məqsədi hökuməti məlumatlandırmaqdır: *həqiqəti hakimiyyətə çatdırmaq*. Kəşfiyyat xidmətlərinin vəzifəsi, başqa vasitələrlə daha yaxşı, daha təhlükəsiz və ya daha ucuz əldə edilə bilinməyən gizli və sirli saxlanılan məlumatların toplanmasıdır. Kəşfiyyat, qərar verən siyasi və hərbi rəhbərliyə xidmət edir və onla-

³⁴⁸ Herman, Michael. 2001. *Intelligence Services in the Information Age*. London: Frank Cass Publishers, pp. 7-9.

³⁴⁹ Ibid. p. 10.

rın tabeçiliyindədir. O, (1) öncədən xəbərdarlıq üçün; (2) uzun müddətli ekspertiz təmin etmək üçün³⁵⁰; (3) münaqişə və hərbi əməliyyatlarda qərar vermə və siyasi qərarlar qəbul etmə proselərini dəstəkləmək üçün; və (4) sirləri saxlamaq və qorumaq üçün mövcuddur və bunlar kəşfiyyatın məğzini göstərir.

- Öncədən Xəbərdarlıq

Kəşfiyyat xidməti həmişə hökumətə, ölkəyə və onun silahlı qüvvələrinə strateji sürprizin qurbanı olmamaları üçün kömək etməlidir. Beləliklə, kəşfiyyat xidmətləri yaxınlaşan böhranlar haqqında xəbərdarlıq etmək iqtidarında olmalı və mümkün sürprizləri, təhlükələri, qorxuları və ya hücumları öncədən aşkarlamalıdır. Mühüm milli infrastrukturun müdafiə olunmaq dərəcəsinin zəifliyini və kiçik hərbi və təhlükəsizlik qüvvələrini nəzərə alsaq, xəbərdarlıq funksiyasının əhəmiyyəti artır. Müdafiəni təşkil etmək və silahlı qüvvələri yenidən qurmaq lazım olarsa, onu adaptasiya etmək üçün müəyyən vaxt tələb olunur. Öncədən xəbərdarlıq beləliklə zərurətə çevrilir.

- Uzun Müddətli Təcrübənin Təmin Edilməsi

Kəşfiyyat orqanları, qismən hökumət mütəxəssisi kimi müəyyən metodlardan istifadə edərək məlumat bazası və məlumatlardan kəşfiyyat toplayır, analiz edir və məhsul ortaya qoyur, eyni zamanda onlar müəyyən sahələr üzrə qismən ekspert olur və bu iki sahə arasında tarazlıq saxlamaq rolunu da oynayırlar. Rəsmi olaraq, kəşfiyyatın əhatə etdiyi miqyas qeyri-məhdudur, lakin bir necə sahə üzrə mövcud qaydalar kəşfiyyat xidmətinə onlarla məşğul olmağa imkan vermir. Kəşfiyyat xidmətlərinin məşğul olduğu bir çox subyektlərlə bağlı açıq məhdudiyətlər vardır. Bu o sahələrdir ki, onlar orada başqa bilgi mənbələri üzərində nisbət üstünlüyünə malikdirlər və bunlar *milli təhlükəsizliyin* bir-birini qarşılıqlı əvəz edən, lakin asan tanınan bilən ideyalarını birləşdirir. Orada kəşfiyyatın ən böyük işi, real və potensial rəqiblərin *niyyətlərini*, *zorakı dəyişikliyə apararı riskləri*, onun qorxularını və yaranacaq qeyri-sabitliyi üzə çıxartmaqdır və həmçinin, bu hadisələri meydana gətirən bilən vəziyyəti, münaqişələrdə istifadə oluna biləcək metodları və vasitələri, təhlükənin potensialını və artma miqyasını aşkar etməkdir.

Strateji vəziyyətin dəqiq bilinməsi, mümkün və ehtimal olunan gedişlər, risklər, təhlükələr, qorxular və imkanlar öncədən xəbərdarlığı təmin etmək zərurətindən başqa, həm də ilkin şərtidir: (1) milli maraqların müəyyən edilməsi; (2) sanballı milli təhlükəsizlik strategiyasının hazırlanması, müvafiq milli təhlükəsizlik strategiyası və uyğun hərbi strategiyalar; (3) mühüm ölkə infrastrukturunu qoruyan

³⁵⁰ Ibid. pp. 2-5.

qüvvələrin,həm təhlükəsizlik qüvvələrinin , həm də silahlı qüvvələrin missiyalarının müəyyən edilməsi; və (4) doktrinlərin müəyyən edilməsi və onların əməliyyatlara köçürülməsi.

Sadəcə,əgər ali siyasi qərar verənlər və rəhbərliyin,silahlı qüvvələrin rəhbərliyi və onların planlaşdırıcıları və müşavirlərinin dünyada gedən proseslər,mümkün gedişlər,potensial və mövcud təhlükələr,qorxular, risklər,imkanlar və şanslarla bağlı lazımi səviyyədə məlumatları olsa,onlardan daxili və xarici təhlükəsizlik,milli müdafiə və beynəlxalq münasibətlər sahəsində sanballı fikirlər və siyasətlər gözləmək olar. Digər tərəfdən, bilgi,gözlənilməyən hadisələr üzrə planlaşdırma və vaxtlı-vaxtında xəbərdarlıq,məhsuldar və səmərəli milli böhran idarəetməsi üçün ilkin şərtlər sayılır. Kəşfiyyat xidmətləri belə bilgi üçün əsas verir.

Qərar vermə və siyasət formalaşdırma proseslərinin dəstəklənməsi

Strateji,siyasi və iqtisadi mühitin Soyuq Müharibə bitəndən sonra dəyişməsi,hökumətlərin təhlükəsizliklə bağlı məsələlərə tələbatlarını artırdı. Transnasional risklərin və qorxuların hakim olması,milli təhlükəsizliyi bölgəsal və qlobal sabitliyin və eyni inkişaf səviyyəli ölkələrin asılılığına çevrirdi. Coqrafi uzaqlıq müvafiq təhlükəsizliyi artıq təmin edə bilmədiyindən, dövlətlər böhranlara və münaqişələrə təsir etməli və təhlükəsizlik və xarici siyasətin səyləri artıq daha çox münaqişələrin qarşısının alınması,böhran idarəetməsi, böhrana cavab və koalisiya tərkibində müdaxiləyə fokuslanmalıdır. Bu daha çox belədir,çünki qlobal,bölgəsal və transnasional siyasi,iqtisadi,sosial və hərbi problemlərin rəngarəngliyi və artan büdcə məhdudiyyətləri,dövlətləri *riskdən qaçınmaq* yanaşmasından, *riski idarəetmə* yanaşmasına keçməyi tələb edir.

Qərar vermə və siyasət formalaşdırmasına, təkmilləşmiş kəşfiyyat dəstəyi lazımdır,çünki 21-ci əsrin dünyası yeni təhlükələrlə,tarixdə hec bir zaman rast gəlinməyən qeyri-müəyyənlik və gözlənilməzliklərlə qorxudulmuşdur. Perspektiv gedişlər,üç tendensiyanı üzə çıxarır və onlar təhlükəsizlik problemlərini artırır,qiymətləndirmələri mürəkkəbləşdirir,gedişlərin gözlənilməzliyini azaldır və böhran və münaqişələri hesablanma bilməyən edir:

- Böhranların,münaqişələrin və təhlükələrin səbəblərini çoxölçülü edən subyektlərin,böhran mənbələrinin və güc tətbiqi və müharibə aparmaq vasitələrinin artırılması.
- Zorakılığın artan istiqamətdə şəhərə yerdəyişməsi və daxili təhlükəsizliyin və ya ictimai asayişin sahəsinə çevrilməsi, şəxsi həyatın toxunulmazlığını sarsıdan, yeni və əsasən asimmetrik və ya qeyri-adi münaqişə formalarında iqtisadi,etnik,dini və idoloji əsasda sosial ziddiyyətlərin artması.

- Texnoloji yeniliklərin və inkişafın sürətləndirilməsi, bir tərəfdən, qarşılıqlı bağlılığa, informasiyaya çıxışa, artan iqtisadi və maliyyə qarşılıqlı asılılığa və beynəlxalq münasibətlərin genişlənən şəbəkələrinə və digər tərəfdən, regional və qlobal qarşılıqlı asılılığı və həmçinin, inkişaf etmiş ölkələrin zəif nöqtələrini artıran müdaxilə, dağınıq və pozuntu vasitələri və metodlarının geniş tətbiqinə gətirir.

Yeni dinamikaların və zəif nöqtələrin yaranması ilə, ölkəyə rəhbərlik daha çətinləşmişdir. Onlara cavab vermək üçün bütün bunları hökumətlər başa düşməlidir. Tez-tez, mümkün variantlar problemin nə qədər erkən müəyyən edilməsindən asılı olur. Düzgün variantın seçilməsi, öz növbəsində, nəticələrin necə olacağını hesablamaqdan asılıdır. Fəaliyyət istiqaməti seçildəndən sonra, lazımı dəyişikliklərin edilməsi üçün verilən qərarın təsirlərinin nə olacağını bilmək əhəmiyyətlidir. İstənilən halda, düzgün qərarın verilməsi alınan kəşfiyyatın keyfiyyəti ətrafında fırlanacaqdır. Ona görə də, savadlı qərar – vermə və siyasət formalaşdırılması yaxşı kəşfiyyat, qiymətləndirmə və xəbərdarlıq tələb edir. Yaxşı kəşfiyyat yaxşı siyasətə təminat vermir, lakin pis kəşfiyyat uğursuz siyasətə təminat verir.

Bu baxımdan, kəşfiyyat məsuliyyətli demokratik rəhbərliyin əlində, öz xalqı qarşısında tam cavabdeh olması və ölkəyə qarşı yönəlmiş niyyətləri bilməsi və təhlükəsizliyə yönəlmiş qorxuların vaxtında aşkarlanması və zərər, ölüm və dağınıqlara qarşı vaxtında önleyici tədbirlərin hazırlanması baxımından əsas təminatçıdır³⁵¹.

Sirlərin saxlanması və Qorunması

Əgər hökumət xalq, seçicilər və vergi-verənlər tərəfindən legitimliyi saxlamaq, qəbul edilmək, dəstək almaq istəyirsə, demokratik cəmiyyətdə hökumətin, dövlət idarəetməsinin və bütün idarələrin fəaliyyətinin şəffaflığı vacibdir³⁵². Lakin, başqalarının gizli və sirli saxladıkları informasiyanı əldə etmək üçün, hökumət kəşfiyyat xidmətlərinə arxalanmalıdır və onları əldə etmək başqa hökumət idarələrinin əlində olmayan imkanlar və səlahiyyətlər tələb edir. Kəşfiyyat xidmətləri müdaxilə-

³⁵¹ Lustgarten, Laurence & Leigh, Ian. 1994. *In from the Cold: National Security and Parliamentary Democracy*, Oxford: Clarendon Press

³⁵² Hulnick, Arthur. Winter 1999. Openness: Being Public About Secret Intelligence. *International Journal of Intelligence and Counterintelligence*. Vol. 12, no. 2; pp. 463-483. Robertson, K. G. 1999. *Secrecy and Open Government*. New York: Macmillan. And: Turner, Stansfield. 1985. *Secrecy and Democracy*. Boston: Houghton Mifflin.

edici metodlardan istifadə üçün qanuni səlahiyyətlərə malik olmalıdırlar³⁵³. Önemli odur ki, onlar məlumat toplanmasını və analizini sirləndirirlər. Beləliklə, sirlilik qiymətsiz resursdur³⁵⁴. Sirliliyin mənası odur ki, kəşfiyyat xidmətlərinin fəaliyyətləri və məhsuldarlığı başqa hökumət idarələri kimi şəffaf ola bilməz və həm də onlar, o biri təşkilatlarla eyni dərəcədə ictimai nəzarət və müzakirə mövzusu ola bilməz. Resursların ayrılması üzrə məlumatların və ya kəşfiyyat xidmətlərinin uğurları barədə məlumatların dərc olunması, onun imkanlarını və hədəflərini üzə çıxarmaq baxımından risklidir, və belə etməklə onların səmərəliliyi ciddi surətdə təhlükədə qala bilər. Beləliklə, kəşfiyyat xidmətlərinin öz işlərini səmərəli aparmaları üçün, bir çox fəaliyyət sahələri vardır ki, onlar sirlə olmalı və sirlə qalmalıdır³⁵⁵. Demokratik ölkələrdə, kəşfiyyatın ən azı üç mövzusu həssas məsələ kimi qəbul edilmişdir.

1. Kəşfiyyat hədəfləri, mənbələri, əməliyyatları, metodları, prosedurları və toplama vasitələri ilə bağlı bütün məlumatlar.
2. Operativ işçilərin anonimliyi və onların bilgilərinin qorunması.
3. Xarici kəşfiyyatın və inanılmış təhlükəsizlik xidmətlərinin təmin etdiyi kəşfiyyat xəbərlərinin mənbəyi və detalları.

Bütün təhlükəsizlik xidmətləri bu məsələlərdə sirin saxlanılmasını tələb edirlər. Onlar mənbələrin kimliyini və alınan məxvi məlumatın gizliliyini qorumağa təminat vermək iqtidarında olmalıdırlar. Bu təkcə kəşfiyyat xidmətinin işçilərinin qorunması üçün deyil, həm də bu xidmətlərlə dünyanın başqa yerlərində işləyən adamlar üçün də edilməlidir. Sirlilik zərurətdir, çünki bu real və potensial mənbələrin təhlükəsizliyinə təminat vermək üçün yeganə yoldur. Heç kim, mənbələri ictimaiyyətə açıqlayan kəşfiyyat xidmətinə könüllü işləməz.

Xidmətin operativ işçilərinin anonimliyinin zərurəti birinci mövzudan çıxır. Əgər əməliyyata cəlb olunan işçilər ictimaiyyətə məlumdursa, hədəflər, mənbələr, əməliyyatlar, metodlar, prosedurlar və toplama vasitələri sirlə qala bilməz. Kəşfiyyat

³⁵³ Kəşfiyyat xidmətləri, xidmətlərin məsuliyyət sahəsini, onların səlahiyyətlərinin miqyasını, nəzarət və hesabatlılıq mexanizmlərini və həmçinin, hüquqlar pozulan zaman şikayətlərlə məşğul olmaq üçün hüquqi vasitələri müəyyən edən hüquqi çərçivə haqqında qanun qəbul edilməsini tələb edirlər. Kəşfiyyat fəaliyyətinə rəhbərlik etmək üçün nizamnamə tənzimləmələri, koordinasiya və nəzarət sistemləri tələb olunur. Bu cür sistem qanunlardan, sərəncamlardan, göstərişlərdən və nazirlik və idarə təlimatlarından təşkil olunur.

³⁵⁴ Herman, Michael. 2001. *Intelligence Services in the Information Age*. London & Portland, OR: Frank Cass, pp. 4-6.

³⁵⁵ ABŞ-da Milli Təhlükəsizlik Aktına görə, MKİ şəxsən ABŞ kəşfiyyatının mənbələrini və metodlarını qorumağa cavabdehdir.

xidmətinin işçilərinin kimliklərinin açıqlanması onları təhlükə altına qoyar və əks-kəşfiyyat hücumlarına məruz qoyar. Kəşfiyyat xidmətlərinin bilgiləri və fəaliyyətləri qorunmalıdır, çünki açıqlanarsa niyyətlər, məlumat toplama səylərinin konkret hədəfləri, həmçinin, toplama sistemlərinin imkanları üzə çıxar – açıqlanmalar ehtiyat tədbirlərinə və səmərəli əks-tədbirlərə, əməliyyatların və həmçinin, gələcəkdə məlumata çıxış və məlumat toplanmasının pozulmasına gətirir. Çox zaman kəşfiyyat uğurları gizli saxlanılır ki, davamlı kəşfiyyat məlumatları toplanması davam etsin.

Əgər hökumət, öz kəşfiyyat xidmətlərinin xarici ölkələrin kəşfiyyat və təhlükəsizlik xidmətləri ilə əməkdaşlıq etməsində və kəşfiyyat mübadiləsi aparmasında maraqlıdırsa³⁵⁶, o zaman kəşfiyyat məlumatlarının mənbəyinin sirlə saxlanması və məlumatların məzmunu və verilən qiymətləndirmələrin gizliliyinin təmin olunması mühüm məsələyə çevrilir. Bütün sənədlər və kəşfiyyat məlumatları daşıyıcıları bu işləri təmin edən ölkənin varıdır və bu ölkənin izni olmadan onlar yayıla bilməz. Kəşfiyyat məlumatları, hansı ölkə ilə kəşfiyyat mübadiləsi haqda razılıq varsa, onların uyğun xidmətlərinə verilə bildiyindən, onlardan da eyni dərəcədə sirliliyin saxlanması gözlənilməlidir. Kəşfiyyat məlumatlarına çıxış, onların gizlədilməsi, yayılması və onların arxivi üçün aydın prinsiplər və qaydalar müəyyən edilməlidir və bu qaydalar və prinsiplər kəşfiyyat xidmətinin öz işçiləri və ictimaiyyət üçün və həmçinin, xarici hökumət rəsmiləri və idarələri üçün də edilməlidir.

Lakin, hər şey qorunmamalı və sirlə saxlanmamalıdır. O zaman bu edilməlidir ki, açıqlanan məlumat həssas məlumat mənbələrini və metodlarını çıxılmaz vəziyyətdə qoyur və ya onu aşılایır və məlumatın açıqlanması kəşfiyyatın öz-özünü məhv etməsinə aparır. Kəşfiyyatın həm faktiki, həm də uydurulmuş formada ictimailəşməsi sərtləşdikcə, liberal demokratik ölkələrdəki əhali hökumətin informasiyaları həddən artıq gizli saxladığını və həddən artıq sirr saxladığını düşünürlər. Açıq cəmiyyətdə, xalqın iradəsinin uzun müddət qarşısının alınması nəticəsiz qala bilməz. İndiyə kimi, müəyyən şəffaflığı təmin etmək üçün və eyni zamanda ictimai maarifləndirmə məqsədinə çatmaq üçün ən səmərəli yol, ictimaiyyətin birbaşa olaraq kəşfiyyatın, onun bilgisinin və qiymətləndirmələrinin verdiyi məhsuldan birbaşa faydalanmasıdır. İndiki zamanda, ABŞ-da rəsmi kəşfiyyat üzrə çap olunmuş, bir çoxu hədsiz dərəcədə faydalı olan materialları açıq surətdə əldə etmək mümkündür və ya onlar açıq satışdadır. Çoxlu sayda kəşfiyyat orqanlarının İnternetdə öz web saytları vardır və onların içindəki məlumatlar hər gün artır³⁵⁷. Hətta kəşfiyyat xid-

³⁵⁶ Richelson, Jeffrey T. & Ball, Desmond. 1985. *The Ties That Bind: Intelligence Cooperation among the UKUSA Countries*. Boston: Allen & Unwin. And: Wylie, Neville. July 1996. *Keeping the Swiss Sweet: Intelligence as a factor in British Policy Towards Switzerland During the Second World War. Intelligence and National Security*. Vol. 11, no. 3; pp. 442-467.

³⁵⁷ Bax: The US Central Intelligence Agency (<http://www.cia.gov/>). The British Security Service (MI5) (<http://www.mi5.gov.uk/>). The German Bundesnachrichtendienst

mətləri üçün etika kodeksləri də web saytlarında yerləşdirilir. Aydınır ki, hər bir kəşfiyyat xidməti ictimaiyyəti Mərkəzi Kəşfiyyat İdarəsi kimi öz saytında World Fact Book məlumat bazası ilə təmin etmir³⁵⁸. Akademik dairələrdə bu məlumatlardan çox istifadə olunmasına və yüksək qiymətləndirilməsinə baxmayaraq, ancaq böyük xidmətlər bu cür məlumat bazalarının yenilənməsi üçün resurslara malikdirlər. Buna baxmayaraq, hətta kiçik ölkələrin xidmətləri də ictimai maraq kəsb edən öz məhsullarını və qiymətləndirmələrini sirlə məlumatdan ayıraraq ictimaiyyətə açıqlaya bilərlər, xüsusilə də, bu cür materiallar faktiki olaraq mübahisəli məsələlərin, gedişlərin, hadisələrin və hökumətin mövqeyini aydınlaşdırmağa kömək etdiyi hallarda.

Demokratik ölkələrdə həm arzulanan, həm də tələbat olan, kəşfiyyətə qarşı xoş ictimai münasibətdən əlavə, ictimai əməkdaşlıq çox əhəmiyyətlidir. Kəşfiyyət xidmətləri öz telefon, faks və e-mail adreslərini açıqlayaraq, vacib ictimai dəstəyi artırır.

Kəşfiyyətin hansı Kateqoriyaları vardır?

Kəşfiyyət müxtəlif yollarla qruplaşdırıla bilər. Ümumiyyətlə, iki cür kəşfiyyət kateqoriyası fərqləndirilə bilər.

- *Təhlükəsizlik Xidməti, daxili təhlükəsizliyə* müvafiq kəşfiyyət məlumatları verir; dövlətin, Konstitusiya qaydalarının, cəmiyyətin və ölkənin ərazi bütövlüyünün, hava və dəniz məkanının xarici mənbəli fəaliyyətlərdən, məsələn, devirim, casusluq, sabotaj və siyasi motivli zorakılıqdan qorunması ilə bağlı. Təhlükəsizlik məlumatları, daxili təhlükəsizliyi təmin etmək və ictimai asayışı qorumağa kömək etmək üçün *daxili kəşfiyyət və ya təhlükəsizlik xidmətləri* vasitəsilə toplanır³⁵⁹.

- *Xarici Kəşfiyyət, xarici təhlükəsizlik* və erkən xəbərdarlıqla əlaqədar müvafiq kəşfiyyət məlumatları verir. Xarici təhlükəsizliyin təmin edilməsi, risklər, təhlükələr, qorxular və imkanlar və hadisələr və onların nəticələri haqqında bilgi tələb edir. Ona görə də, dövlətə və onun xaricdəki maraqlarına real və potensial təhlükələri təmsil edən xarici dövlətlərin, təşkilatların, qeyri-dövlət qruplarının, onların agentlərinin və tərəfdaşlarının niy-

(<http://www.bundesnachrichtendienst.de/start.htm>). The Canadian Security and Intelligence Service (<http://www.csis-scrcs.gc.ca/>) and the Russian Intelligence Service (<http://www.fsb.ru/>)

³⁵⁸ Bax: <http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/goes/af.html>

³⁵⁹ Böyük Britaniya Təhlükəsizlik Xidməti (MI5), təhlükəsizlik kəşfiyyət agentliyi olsa da, onun fəaliyyətinə Britaniyanın iqtisadi firavanlığına xaricdən gələn təhlükələri qorumaq missiyası da daxildir. Bax: <http://www.mi5.gov.uk/function.htm>

yətləri, imkanları və fəaliyyətləri haqqında kəşfiyyat tələb olunur. Xarici kəşfiyyat, *xarici və ya beynəlxalq kəşfiyyat xidmətləri* vasitəsilə toplanır və siyasi, iqtisadi, hərbi, elmi, sosial və digər təhlükəsizlik maraqları daxil milli maraqları gücləndirməyə və qorumağa kömək edir.

Xarici kəşfiyyatın və təhlükəsizlik xidmətinin məlumat toplamaq məqsədləri və hədəfləri fərqlidir. Onların məruz qaldığı risklərin də təbiəti və dərəcəsi fərqlidir. İdarəetmə, nəzarət və hesabatlılıq strukturlarının bu fərqlilikləri əks etdirməsi vacibdir. Daxili kəşfiyyat xidmətlərinin fəaliyyətlərinin müdaxiləedici təbiətinə görə və məlumat toplanmasının potensial olaraq ölkə vətəndaşlarına qarşı baş verdiyi faktına görə, fərdi vətəndaşların və əhəlinin hüquqlarına riayət etməklə, daxili təhlükəsizlik və əsəyş arasında müvafiq tarazlığın təmin edilməsi *təhlükəsizlik xidməti* üzərində ciddi nəzarət tələb edir³⁶⁰.

Kəşfiyyat Xidmətinin hansı funksiyaları vardır?

Ümumilikdə, kəşfiyyat xidmətlərinin üç əsas funksiyaları vardır: *məlumat toplanması, analiz* və bütün kəşfiyyat proseslərinə xas olan, *əks-kəşfiyyat*. Daha çox bəzən xarici kəşfiyyat xidmətlərinin dördüncü funksiyası sayılan, *gizli əməliyyatın* müasir demokratik ölkədə uyğun kəşfiyyat funksiyası olub-olmadığı getdikcə mübahisə doğurur³⁶¹.

- Məlumat Toplanması

Məlumat toplanması kəşfiyyatın əsasını təşkil edir: hökumətə lazım olan adamlar, yerlər, hadisələr və fəaliyyətlər haqqında məlumat bazası və məlumatların əldə olunması açıq mənbələr, diplomatik və başqa əlaqələr vasitəsilə əldə oluna bilməz. Məlumat toplanması olmasa, kəşfiyyat tapmacadan bir az irəli gedər³⁶².

Məlumat toplanması idarəetmə sistemi, hər bir üç əsas məlumat toplayan metodlar üçün istifadə olunur: agentura kəşfiyyatı (human intelligence-HUMINT)- insan tərəfindən, casuslar, agentlər və içəriyə soxulanlar və ya o biri tərəfə keçənlər-

³⁶⁰ Johnson, Loch. 2002. *Bombs, Bugs, Drugs and Thugs: Intelligence and America's quest for security*. Chapter 9, Balancing Liberty and Security. New York: New York University Press. pp. 199-222.

³⁶¹ Caparini, Marina. 2002. Challenges of control and oversight of intelligence services in a liberal democracy. Paper presented at the Workshop on Democratic and Parliamentary Oversight of Intelligence Services, organized by the Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, Geneva 3rd-5th October 2002, p.2.

³⁶² Lowenthal, Mark. op. cit. pp. 54-86.

dən toplananlar, xəbərçilər, biznesmenlər, səyahətçilər və media, və s. tərəfindən toplanan məlumatdır; signal kəşfiyyatı (signals intelligence -SIGINT), danışıqları tutmaq vasitəsilə, müşahidə və radio vasitəsilə, mikrodalğalar, radar və ya başqa elektronik şüalanmalar, o cümlədən, lazer, görünən işıq və elektro-optik materiallar³⁶³ vasitəsilə toplanan məlumat bazası və məlumatlardır; və təsvir kəşfiyyatı (imagery intelligence-İMİNT), peyk və ya müasir quru, hava və suda quraşdırılmış sistemlərin köməyi ilə fotoqrafiya, elektronik, ultrabənövşəyi, infraqırmızı, hiper-spektral³⁶⁴ və ya digər görünüş çəkən texnologiyalar vasitəcilə toplanan məlumat bazası və məlumatlardır³⁶⁵.

Agentura kəşfiyyatı açıq və gizli məlumat toplanmalarına bölünə bilər. Gizli agentura kəşfiyyatının təcrübələri və texniki metodları, açıq agenturadan tələb olunan kəşfiyyatdan tam fərqlənir³⁶⁶ və ona görə də onların işlərinin təşkili və məsuliyyətləri də fərqlidir. Eynilə hər iki metod vasitəsilə toplanan məlumatların xəbər verilməsi və yayılmasının təşkili də fərqlidir. Gizli yolla toplanan məlumatlarda insan amili daha vacib rol oynayır, ən müasir audio və video dinləmə avadanlığını işə salaraq, mikrobotlar və ya insektoidlər kimi kiçik, görünməz kəşfiyyat toplayan və fərqli signal aşkarlayıcıları daşıyan robotları isə salıb, müşahidə apararaq, xəbərləşmənin kodlarını açıqlayan kompyuter avadanlıqlarından istifadə olunur.

Kartoqrafiya və xəritələşmə ağırlıqlı olaraq təsvirdən asılı olduğundan, bu cür məlumat toplanması metodundan hərbi xəritələrin tərtib edilməsi üçün istifadə edilməsi yaxşı arqument ola bilər³⁶⁷.

³⁶³ Bu barədə ən yaxşı yazılar üçün bax: Bamford, James. 2001. *Body of Secrets: Anatomy of the Ultra-Secret National Security Agency – From the Cold War Through the Dawn of a New Century*. New York: Doubleday. And: Bamford, James. 1982. *The Puzzle Palace: A Report on America's Most Secret Agency*. Boston: Viking.

³⁶⁴ Hiper-spektral sensorlar müxtəlif diapazonlu şüalanmada işığın əks etməsini tutur və o maskalanmış yerlərdən keçərək obyektləri və onların tərkibini müəyyənləşdirir. Bu funksiyanı başqa qabaqcıl işıq diapazonunda işləyən adi rəngli sensorlar və kameralar edə bilmir.

³⁶⁵ Təyyarə və peyk görüntüləri üçün bax: US National Commission for the Review of the National Reconnaissance Office. November 14, 2000. *Report: The National Commission for the Review of the National Reconnaissance Office*. Washington D.C.: GPO. Also at: <http://www.nrocommission.com> And: Best, Richard A. 2000. *Airborne Intelligence, Surveillance, and Reconnaissance (ISR): The U-2 Aircraft and Global Hawk UAV Programs*. Washington D.C.: Congressional Research Service, Library of Congress. Also: *Space Reconnaissance and the Management of Technical Collection*. At: <http://www.fas.org/irp/offdocs/int015.html>

³⁶⁶ Steele, Robert David. 1996. Open Source Intelligence: What Is It? Why Is It Important to the Military? *American Intelligence Journal*. Vol. 17, nos. 1 and 2; pp. 35–41.

³⁶⁷ Odom, William W. 2003. *Fixing Intelligence. For a More Secure America*. New Haven and London: Yale University Press; pp. 137-138.

Nəzəri olaraq, bütün məlumat toplanması imkanları³⁶⁸ eyni vəzifənin yerinə yetirilməsi üçün istifadə olunmalıdır. Bu, metodlardan birinin vasitəsilə əldə edilən faktların təsdiqini təmin etmək üçün edilir. Çoxlu sayda mürəkkəbliklərə görə və ya rəqabətli tələblərə görə, bu həmişə mümkün deyil və praktiki də deyil və çox zaman da maliyyəti böyükdür. Beləliklə, açıq mənbə və ya ictimaiyyətə açıq olan məlumatlar, alınan bilgilərin fərqlərini müəyyənləşdirir və ya məlumatın mümkün olmamasını təsdiqləyir, məlumatın bahalı və riskli imkanlar hesabına əldə edilməsinə bəraət verdiyinə əmin olur və ancaq ondan sonra məlumat toplamaq üçün tapşırıq verilir.

Kəşfiyyat toplama sistemləri ictimaiyyətə məlum olan məlumatların toplanması ilə məşğul olmamalıdır. Baxmayaraq ki, kəşfiyyat toplanması gedişində, ictimai məlumatlar çox vaxt yaxın əlaqəli kəşfiyyat xəbərləri kimi toplanır, ictimai məlumatlar gizli yollarla yox, başqa vasitələrlə əldə olunmalıdır. Gizli kəşfiyyat məlumatları toplanması imkanları o zaman istifadə olunmalıdır ki, o ağıllı surətdə müəyyən edilsin və ya ali rəhbərlik üçün və ya kəşfiyyat xidməti üçün əhəmiyyət daşıсын. Və bütün mümkün siyasi fayda və itkilərini ölçüb biçmək lazımdır. Ona görə də, ali siyasi rəhbərlik bu işə cəlb olunmalıdır.

- Analiz

Xam məlumat bazasının müqayisə edilməsi, analizi və qiymətləndirmə prosesləri üçün istifadə olunan termin analizdir və bütün mənbələrdən gələn məlumatları ümumiləşdirib onların kəşfiyyata çevrilməsi üçün, yəni, erkən xəbərdarlıq və vəziyyət haqda hesabatlar, analizlər, qiymətləndirmələr, təxminlər, proqnozlar və brifinqlər üçün istifadə olunan termin analizdir³⁶⁹. Hətta, məlumat toplanmasında ağıllı texnologiya üstünlük təşkil etsə də, analiz, müqayisə və qiymətləndirmə insan beyninin məhsulu olur. Heç bir məlumat bazası yığımı geniş sayda çəşdiricə və ziddiyyətli məlumatların içərisində gizlənən hadisənin, fəaliyyətin və ya gedən prosesin siyasi

³⁶⁸ Əlavə məlumat toplanması vasitələri üçün bax: USAF Intelligence Targeting Guide. February 1998. Air Force Pamphlet 14-210 Intelligence; Attachment 3: Sources of Intelligence, at: <http://www.fas.org/irp/doddir/usaf/afpam14-210/part16.htm>

³⁶⁹ Analizlərlə daha dərin tanışlıq üçün bax: MacEachin, Douglas J. 1994. *The Tradecraft of Analysis: Challenge and Change in the CIA*. Washington D.C.: Consortium for the Study of Intelligence. And: Johnson, Loch K. October 1996. Analysis for a New Age. *Intelligence and National Security*, 11, pp. 657-671. Also: *Analysis. Directorate of Intelligence in the 21st Century. Strategic Plan*. August 1996. Washington D.C.: CIA; Unclassified; For Public Release. And: Nielson, Harold. October 1995. The German Analysis and Assessment System. *Intelligence and National Security*. Vol. 10, no. 4; pp.54-71.

və ya operativ vacibliyini anlamaqda düşüncəli təhlilçini əvəz edə bilməz³⁷⁰. Təhlilçi üçün burada tələb olunan, “nöqtələri bir birinə birləşdirmək” bacarığıdır.

Məlumat toplanmasını idarə edərək, analizlər, məlumat toplanma metodlarından istifadə edərək xam və ya üzərində işlənmiş məlumatları qiymətləndirməyə göndərir və istifadəçinin dəqiq ehtiyacları üçün hazır materialları təmin edir. Bu materiallar məlum olan faktların mənbələr vasitəsilə necə əldə olunduğunu özündə cəmləşdirməlidir; bu nəticəyə gəlmənin aparıcı elementi nədir- aparıcı gümanlar; bu aparıcı elementlər dəyişsə hansı təsiri olur-alternativ nəticələr; və məlum olmayan nədir. Ümumi məqsəd, siyasi rəhbərliyin milli təhlükəsizlik və xarici siyasətlə bağlı qərar verdikləri zaman, mövcud qeyri-müəyyənliyi minimumlaşdırmaqdır. Daha sonra, analizlər kompleks məsələlərin düşünülməsi üçün kömək etməlidir və milli maraqlara qarşı yönəlmiş problemlərə və ya təhlükələrə diqqəti cəlb etməlidir. Təkcə, kəşfiyyat məlumatının daha dəqiq olmasını müəyyən etmək əhəmiyyət daşıyır, həm də siyasi rəhbərliyin tələbatları üçün nəyin önəmli olduğu da önəmlidir³⁷¹.

Əgər kəşfiyyat xidmətlərinə bir mövzu ilə bağlı analiz etmək sorğuları gəlsə və onlar həmin mövzu ilə bağlı əldə etdikləri məlumatların ümumi analizlərə çox az fayda verəcəyini əvvəlcədən bilirlərsə, o zaman bu sorğuları yerinə yetirməməlidirlər. Onlar, həmçinin, ictimaiyyətə açıq mənbələrdən istifadə etməklə yerinə yetirilə bilən belə analizləri etməməlidirlər. Bu o zaman olar ki, kəşfiyyat xidməti təhlilçisinin təcrübəsi və ya kəşfiyyat xidmətinin təcrübəsi bu cür analizlərə əhəmiyyət gətirər.

- Əks-Kəşfiyyat

Əks-kəşfiyyat, xarici kəşfiyyat xidmətlərinin və xaricdən idarə olunan siyasi hərəkət və qrupların (çox vaxt kəşfiyyat xidmətləri tərəfindən dəstəklənən) dövlət təsisatlarına, silahlı qüvvələrin və nazirliklərin sıralarına, həm ölkə daxili, həm də xaricdə, casusluq, çevriliş və sabotaj məqsədləri ilə sirayət etməsinin qarşısını almağa yönəlmiş ölkə söyləridir³⁷². Lakin hədəf hökumətlə bağlı olmayan həm vətəndaşla-

³⁷⁰ Dupont, Alan. 2003. Intelligence for the Twenty-First Century. *Intelligence and National Security*; Volume 18, no. 4; p. 22.

³⁷¹ Davis, Jack. 1996. A Policymaker's Perspective on Intelligence Analysis. *Studies in Intelligence*. Vol. 38, no. 5; pp. 7-15. At: <http://www.cia.gov/csi/studies/95unclass/Davis.html>

³⁷² Əks-kəşfiyyat haqda daha yaxşı fikirlər üçün bax: Johnson, William R. 1994. *Thwarting Enemies at Home and Abroad: How to Be a Counterintelligence Officer*. Bethesda, Md.: Stone Trail Press. And: Zuehlke, Arthur A. 1980. What is Counterintelligence? In: *Intelligence Requirements for the 1980s: Counterintelligence*. Godson, Roy; ed. Washington D.C.: National Strategy Information Center. Also: Olson, James M. 2001. *A Never-Ending Necessity. The Ten Commandments of Counterintelligence*. Washington D.C.: *Studies in Intelligence*. CIA. At: http://www.odci.gov/csi/studies/fall_winter_2001/article08.html

rı,həm də əhalini əhatə edə bilər. Əks-kəşfiyyat həm də,ölkədaxili və ya xaricdə olmasından asılı olmayaraq terrorculuqla da mübarizə aparır. Beləliklə, o xarici və daxili sərhədlər boyu hərəkət edir.

Əks-kəşfiyyat fəaliyyəti hücum və müdafiə tədbirlərindən ibarətdir: *müdafiə tədbirlərinə*, dövlət qulluqçularını və əməkdaşlarını sorğulamaq və sınaqdan keçirmək və məlum və şübhəli bilinən agentləri təhqiqat etmək və yoxlamaq, xarici kəşfiyyat xidmətinin varlığını müşahidə fəaliyyətləri ilə aşkarlamaq və neytrallaşdırmaq daxildir; *hücum tədbirlərinə*, xarici kəşfiyyat xidmətlərinin fəaliyyətləri və fəaliyyət tərzini haqqında məlumatların toplanması,agent tapıb öz məqsədləri üçün bu xidmətlərə və əlaqədar təşkilatlara nüfuz etdirilməsi,onların işlərinin pozulması,aldatma və özlərinə işlətmə kimi əməliyyatlar təşkil edilməsi daxildir.

Əks-kəşfiyyat, toplanan məlumatların həqiqiliyinə əmin olmaq üçün, davamlı olaraq mənbələri və məlumatları yoxlamaq baxımından bütöv kəşfiyyat prosesinin ayrılmaz bir hissəsidir. O, kəşfiyyat toplanması ilə onunla fərqlənir ki, o təhlükənin düşmən kəşfiyyat xidmətindən və ya qeyri-dövlət təşkilatlarından gəlməsindən asılı olmayaraq, təhlükəyə qarşı durmaq üçün fəaliyyət göstərir və müəyyən mənada cavabverici xarakter daşıyır. Əks-kəşfiyyatın nəticələri qısa müddət ərzində üzə çıxmır və əks-kəşfiyyat araşdırmaları ixtiyari zaman müddəti ilə məhdudlaşmır.

Casusluq cinayət olduğundan,bir çox əks-kəşfiyyat işləri hüquq mühavizə əməliyyatlarına gətirir. Lakin,casusları və xarici kəşfiyyatın texniki məlumat toplamaq imkanlarını tutmaq, daxili və xarici cinayətgərləri tutmaqdan çox mürəkkəb işdir. Cinayətgərləri cinayətə sövq edən əsaslar və resurslar,xarici kəşfiyyat xidmətlərinin dəstəklədiyi adamlardan fərqlidir. Ona görə də, əks-kəşfiyyat əməliyyatlarında cinayət təhqiqat təcrübələrinin tətbiqi fayda vermir³⁷³. Beləliklə, hücum agentura kəşfiyyatının, əks kəşfiyyatla vahid bir təşkilatda birləşdirilməsi haqqında güclü dəlillər gətirmək mümkün olduğu halda, əks-kəşfiyyatın və hüquq mühavizə orqanlarının birləşdirilməsi arqumentləri inandırıcı deyil. Bundan əlavə, məlumat toplanması üçün müxtəlif metodlardan istifadə edilməsi və siqnal və təsvir kəşfiyyatı da daxil olmaqla, bu günün əks-kəşfiyyat tələbatları üçün daha vacibdir.

- Gizli əməliyyatlar

Keçmiş sovet və digər Varşava Müqaviləsi ölkələrinin apardığı “Aktiv tədbirlərlə” müqayisə olunan gizli əməliyyatlar siyasi,hərbi və ya iqtisadi şərait və vəziyyətlərə təsir edən fəaliyyətlərdir və bu fəaliyyətlərdə məxsus olduğun hökumətin

³⁷³ Hulnick, Arthur S. Fall 1997. Intelligence and Law Enforcement: The ‘Spies Are Not Cops’ Problem. *International Journal of Intelligence and Counterintelligence*. Vol. 10, no. 3; pp. 269-286. And: Baker, Stewart L. Winter 1994/1995. Should Spies be Cops? *Foreign Policy*. No. 97; pp. 36-52.

rolu görünür və ya açıq şəkildə ifadə olunmur³⁷⁴. Bu fəaliyyətlər, təbliğat tədbirləri, konkret ölkə daxilində siyasi və ya hərbi qruplara dəstək, ölkə daxilində problemləri həll etmək üçün texniki və maddi- texniki yardım və ya onların milli təhlükəsizliyinə qorxu yaradan qanunsuz fəaliyyətləri, o cümlədən, terrorçuluq, mütəşəkkil cinayət və ya narkotik daşımalarına qarşı addımlardan təşkil oluna bilər.

Gizli əməliyyat diplomatik yolla əldə oluna bilməyən hərbi əməliyyat səviyyəsində olmayan varianta deyilir³⁷⁵. Hərbi xarakterli olmayan gizli əməliyyatın, yəqin ki, gizli agentura məlumatı toplamaqdan başqa, heç bir digər məntiqi təşkilati tapşırığı olmur³⁷⁶. Lakin gizli əməliyyatlardan istifadə çox mübahisəli məsələdir³⁷⁷. Prinsipcə, ümumiyyətlə, gizli əməliyyatlar ancaq müəyyən edilmiş xarici siyasət məqsədlərinə dəstək kimi istifadə oluna bilər. Bu cür addımlar diplomatiya, hərbi fəaliyyətlər və ya ticarət sanksiyaları kimi açıq tədbirləri müşayiət etməli və tamamlamalıdır. Gizli əməliyyatlar kəşfiyyat xidmətinin cüzi bir büdcəsini əhatə etsə də, çoxluq onun idarəetməsi və nəzarətinə hədsiz iştirak tələb edir. Əsas problem ondadır ki, onlar daha çox problemlər yaradır, nəinki problemləri həll edir. Beləliklə, açıqlanma və uğursuzluğun nəticələri diqqətlə qiymətləndirilməlidir və demokratik ölkələrdə gizli əməliyyatlar siyasi nəticələr əhəmiyyət daşıdıqda, fəvqaladə qarşısını alınmaz vəziyyətlərdə, həyata keçirilməlidir: yəni, dövlətin təhlükəsi birbaşa qorxu altında olduqda, dövlətin bir çox mexanizmləri işləmədikdə və əməliyyatın potensial pis təsirləri onun mümkün faydalarını aşmadıqda.

Kəşfiyyatın “idarəetməsi” nə deməkdir?

Kəşfiyyatın apardığı iki əsas fəaliyyətə – *məlumat toplanması və analizə* – geniş perspektivdə yanaşılmalıdır: biri bu fəaliyyətləri siyasi rəhbərliyin tələb və tələbatlarına və hazır kəşfiyyat məhsulunun istifadəsinə aid edilir. İdarəetmə bir proses kimi, *kəşfiyyat dairəsi* konsepsiyası vasitəsilə həyata keçirilir və hökumət sorğu verir və kəşfiyyat xidmətləri tələb olunan müxtəlif növ bilgini toplayır, analiz edir və yayır: bu konsepsiya nəticəsində əldə olunan informasiya kəşfiyyətə çevrilir və qərar verənlərə və siyasi rəhbərliyə, hərbi rəhbərliyə və öz işlərini və vəzifələrini yerinə

³⁷⁴ MKİ gizli əməliyyatları “hökumətlərə, hadisələrə, təşkilatlara və ya adamlara nüfuz etmək üçün nəzərdə tutulmuş əməliyyatlar adlandırır və bu o tərzdə edilir ki, əməliyyatı aparən ölkə ilə əlaqə bilinmir”

³⁷⁵ Bu problem haqda daha yaxşı məlumat üçün bax: Berkowitz, Bruce D., & Goodman, Allan E. 2000. *Best Truth*, Chapter 5: Covert Action in the Information Age. New Haven and London: Yale University Press, pp. 124-146.

³⁷⁶ Odom, William E. 2003. *Fixing Intelligence. For a more Secure America*. New Haven and London: Yale University Press, pp. 24-26.

³⁷⁷ Church, Frank. January/February 1976. Covert Action: Swamp of American Foreign Policy. *Bulletin of the Atomic Scientists*. Vol. 52, no. 1; pp. 7-11. Lefever, Ernest W. Spring 1980. Can Covert Action Be Just? *Policy Review*. No. 12; pp. 115-122. Rudgers, David F. April 2000. The Origins of Covert Action. *Journal of Contemporary History*. Vol. 35, no. 2; pp. 249-262.

yetirmək üçün kəşfiyyata ehtiyacı olan digər rəsmilər və idarələrə təqdim olunur³⁷⁸. Kəşfiyyat dairəsi adətən beş addımdan ibarətdir (1) *planlaşdırma və istiqamət*; (2) *məlumat toplanması*; (3) *məlumat üzərində işləmə*; (4) *nəticə ortaya qoyma və analiz*; və (5) *kəşfiyyat məlumatını yayma*.

Planlaşdırma və istiqamət bütöv kəşfiyyat söylərinin idarəetməsini nəzərdə tutur və o: təhlükələri və prioritet məsələləri müəyyən edən və qiymətləndirən, hansı ölkələrin, qeyri-dövlət subyektlərinin və ölkə daxilində və xaricdəki qrupların kəşfiyyat izləmələrinə əsas yaratdığı müəyyən edən zəruri informasiyalardan başlayaraq, sifarişçiə son kəşfiyyat məlumatlarının çatdırılmasına qədər prosesi təmin edir.

Bu bütöv proses, sifarişçilərin tələbatları əsasında müraciətlə və ya müəyyən məsələlər üzrə kəşfiyyat tələbatları ilə irəli sürülür. Prezident, Baş Nazir, Milli Təhlükəsizlik Şurası, Nazirlər və ya başqa hökumət agentlikləri sifarişçi ola bilər. Bir çox hallarda, müraciətlər və tələbatlar əsasında təsisatlar yaradılır.

Məlumat toplanması son kəşfiyyat materialını ortaya qoyacaq məlumat bazası və məlumatları nəzərdə tutur. Məlumat toplanması prosesinə açıq mənbələr, başqa heç bir yolla əldə edilə bilməyən informasiyaları verən agent və qarşı tərəfə keçənlərin sirli mənbələri və bütün texniki məlumat toplama metodları daxildir.

Məlumat üzərində işləmə, sistemə geniş miqyasda gələn məlumat bazasının və məlumatın müqayisəsi və dil tərcüməsi və şifrələrin açılması da daxil, daha uyğun formada son kəşfiyyat məhsuluna çevrilməsidir. Təhlilçilərə birbaşa getməyən məlumatlar növləşdirilir və kompyuterlə tez bərpası üçün yararlı hala salınır. Beləliklə, məlumat üzərində işləmə, mövzu üzrə növləşdirməyə də aiddir, bu proses həm də məlumat bazasının azaldılmasına, məlumatların şərh edilməsi və sonra növləşdirilmiş materialların foto və elektronik alətlərə köçürülməsinə də aiddir.

Nəticə ortaya qoyma və analiz məlumat və bilginin son kəşfiyyat materialına çevrilməsidir. O, bütün mümkün olan məlumat bazasının inteqrasiyasını, analizini, tutuşdurma və qiymətləndirmələrini və müxtəlif kəşfiyyat materiallarının hazırlanmasını əhatə edir. Bu materiallar və ya təxminlər brifinq, qısa hesabatlar və ya uzun tədqiqat materialları kimi təqdim oluna bilər. Toplanan məlumat bazası və məlumatlar çox zaman parçalanmış formada olur, bir çox hallarda ziddiyətli olur və mütəxəssislərdən bu materiallara məna və əhəmiyyət verməyi tələb edir. Beləliklə, yaxşı analiz hadisə və şəraitləri tutuşdurmaq və qiymətləndirmək üçün düşmənlərin tələfdən əldə edilmiş açıq və gizli məlumatların qarışığını təmizləyən ən yaxşı beynlərin toplanmasından asılıdır. Bu hadisə və şəraitlərə, cari hadisələr, niyyətlər, imkanlar, mümkün və ehtimal olunan gedislər, müxtəlif bölgələr və problemlər, təşkilatlar, qruplar və ya siyasi, iqtisadi, maliyyə, elmi, hərbi və ya bioqrafiya kimi müxtəlif kontekstdəki şəxsiyyətlər daxildir.

³⁷⁸ Johnson, Loch. 2002. *Bombs, Bugs, Drugs and Thugs: Intelligence and America's quest for security*. New York: New York University Press, p. 187.

Kəşfiyyat məlumatını yayma kəşfiyyat dairəsində sonuncu addımdır və son məhsulun kəşfiyyat istehlakçısına yayılmasını əhatə edir, yəni kəşfiyyat dairəsinin yaranmasını törədən həmmən qərar verənlər və ya siyasi rəhbərliyə son kəşfiyyat materiallarının idarə edilib yayılmasını əhatə edir. Bu mərhələdə səhv üçün imkanlar olur. İnformasiyanın faydalı olması üçün, onun beş mühüm özəlliyi olmalıdır: aktuallığı, vaxtında olması, dəqiqliyi, məzmun və təmizliyi-siyasi fəndlərdən uzaq olma mənasında (yalan informasiya, təbliğat, aldatma və s.).

Çox vaxt kəşfiyyat prosesində daha iki mərhələni ayırırlar: istehlak və əks-əlaqə. Necə və hansı formada siyasi rəhbərlik kəşfiyyatı istehlak edir və kəşfiyyatın istifadə dərəcəsi, iki vacib məsələdir. Siyasi rəhbərlik ilə münasibətlər passiv yox, aktiv olmalıdır. Lakin, obyektivlik, təkcə təhlilçinin və ya istehlakçının keçmişdə daha vacib saydığı dəyişənləri yox, bütün dəyişənlərə baxmaq üçün müəyyən məsafə və istək tələb edir³⁷⁹. Əks əlaqənin, kəşfiyyat xidmətləri istədikləri zaman az-az hallarda baş verməsinə baxmayaraq, kəşfiyyat istehlakçıları ilə onu istehsal edənlər arasında dialoq, kəşfiyyat məlumatı alınandan sonra baş verməlidir. Beləliklə, dövlət qərarı verənlər və siyasi rəhbərlik kəşfiyyatı əldə edənlərlə görüşüb onların tələblərinin necə yerinə yetirildiyini göstərməli və kəşfiyyat əldə etmə proseslərinə hər hansı bir dəyişiklik edilməsinə ehtiyac olub-olmadığını da müzakirə etməlidirlər³⁸⁰.

İstənilən modeldə olduğu kimi, kəşfiyyat dairəsinin də sxemi həqiqi dünyanın sadələşdirilməsidir. Bir çox tələblər “daimi tələblərə” çevrilə bilər. Siyasi rəhbərlik çox az hallarda, hansı məlumatın onlara lazım olduğunu konkretləşdirir. Daha çox onlar, zəruri olan məlumatları necə əldə edib, hesabatları necə hazırlamaq məsuliyyətlərini kəşfiyyat orqanlarının üzərinə qoyaraq, müəyyən vəziyyət və ya gedişlərlə bağlı hesabatlara istəklərini göstərəcəklər. Lakin, kəşfiyyat orqanlarının özlərinin davamlı əməliyyatlarını təmin etmələri üçün məlumat almağa müəyyən daxili tələbatları vardır: gələcək potensial əməliyyatlarda faydalı ola biləcək kəşfiyyat məlumatları və ya əks-kəşfiyyat və təhlükəsizliklə bağlı. Kəşfiyyat məlumatlarının yayılması kəşfiyyat dairəsinin ən çətin mərhələsi sayıla bilər. Hətta hökumət daxilində kəşfiyyat paylaşması, kəşfiyyat metodlarının və mənbələrinin sirliliyini saxlamaq baxımından çətindir. Amma, effektiv təhlükəsizlik və ictimai asayiş təmin etmək üçün daha çox məsul rəsmilərə zəruri məlumatların verilməsi mütləq edilməlidir.

Yaxşı kəşfiyyat idarəetməsi, kəşfiyyat dairəsinin optimal idarə edilməsindən asılıdır. Digər tərəfdən, gələcəkdə uğurlu kəşfiyyat idarəetməsini fərqləndirən ele-

³⁷⁹ Hulnick, Arthur S. May 1986. The Intelligence Producer – Policy Consumer Linkage: A Theoretical Approach. *Intelligence and National Security Journal*, Vol. 1, no. 2, pp. 212-233. And: Haass, Richard N. 2002. Policymakers and the Intelligence Community: Support US Foreign Policy in the Post-9/11 World. *Studies in Intelligence*. Vol. 46, no. 3; pp. 1-13.

³⁸⁰ Dairənin, istehlakın və əks-əlaqənin idarə olunması “reallığı” üçün bax: Lowenthal. op. cit., pp. 50-51.

ment, siyasi rəhbərliyə və operativ komandanlığa tam dəstək vermək üçün prosesin bütün elementlərini bir yerə yığıb inteqrasiya etmək bacarığıdır. Bu nəticəni əldə etmək çox səylər tələb edir, çünki daha çox keçmiş fərziyyələr artıq tətbiq olunmur. Kəşfiyyat idarəetməsinin yeni paradigmasını üç əsas amil dəyişdirir: (1) kəşfiyyatın əhatə etdiyi obyektə baş verən dəyişikliklər; (2) daha çox kəşfiyyat paylaşması və beynəlxalq əməkdaşlıq tələbatları; və (3) informasiya texnologiyasında və informasiyadan istifadə olunmasında baş verən dəyişikliklər.

Obyektə baş verən dəyişikliklər

Kəşfiyyat xidmətləri üçün tapşırıqların müəyyən edilməsi, heç bir zəmn olmadığı kimi çox mürəkkəb, çox gövrək və çöxsayıdır. Kəşfiyyat üçün dramatik olaraq dəyişən, risklərin, təhlükə və qorxuların sayı və rəngarəngliyidir və bunların bu gün sürətlə peyda olması və formasını dəyişməsi faktıdır. Kəşfiyyatın əhatə etdiyi məsələlərin çoxu, əvvəllər hökumətləri maraqlandıran mövzulardan çox fərqlidir, məsələn, qloballaşma, qlobal mühit, ölkələrin və onların xalqlarının firavanlığını təhlükə altına qoyan maliyyə gücləridir. Beləliklə, kəşfiyyat idarəetməsi gözləmədiyi yeni risklər, qorxular və təhlükələr gözləməli və onları aradan qaldırmağı öyrənməlidir.

Ölkələrin bərabər olmaması bir tərəfə, onların bir qisminə suverenlik ikiüzlülük olmasa da mifdir³⁸¹, bir çox ölkələr özlərinin yaramaz hökumətləri ilə ətrafındakı strateji mühiti qeyri-sabitliyə sürükləyir, kütləvi qırğın silahları istehsal edir, terrorçulara sığınacaq verir və öz rəqiblərinin xaricdə öldürülməsini təşkil edir. Həm də *baş tutmamış* və ya *dövlət strukturları dağılmaqda olan* dövlətlər var ki, onlar da xroniki münaqişələrə və kütləvi migrasiyaya təkan verir və yəqin ki, terrorçuluq və mütəşəkkil cinayət üçün əlverişli mühit yaradır.

Əsas məsələ odur ki, güclü qeyri-dövlət qurumlarının və subyektlərin, beynəlxalq terror təşkilatlarının, ideoloji, etnik və dini ekstremist qüvvələrin, bütün cəmiyyətlərə ciddi zərər vuran və təhlükə olan mafia və geniş kriminal təşkilatların sayı artır. Qloballaşmanın üstünlüyündən, texnoloji yenilikdən və sərəhdələrin açılmasından yararlanaraq və müxtəlif ölkələrin qanunları və hüquqi prosedurları arasındakı fəqliliklərdən ustalıqla istifadə edərək terrorçular, ekstremistlər, silah yayıcıları, silah və narkotik dəllələri, insan orqanları və insan alveri ilə məşğul olanlar, çirkli pulların dövriyyəsi və silinməsi ilə məşğul olan mütəxəssislər və ya gizli toksik və təhlükəli zəhərli maddələrin saxlanması ilə məşğul olanlar çiçəklənirlər.

Bir çox çoxmillətli korporasiyalar, QHT-lər, yeni kəşfiyyat xidmətləri və indiki

³⁸¹ Krasner, Stephen D. 1994. *Sovereignty: Organized Hypocrisy*. Princeton: Princeton University Press.

zamanda məhsuldarlıq və xərclərin azaldılması baxımından faydalı olduğundan bürokratik dövlətdən uzaqlaşma və onun vəzifələrini özəl sektora vermək mod olmuşdur, bütün növ özəl hərbi, təhlükəsizlik və kəşfiyyat qurumları yaranmışdır ki, onların üzərində monitoring tələb olunur. Bütün bu subyektlər və daha çox hakerlər və informasiya müharibəsinə girən pozucular özlərinin sonrakı addımları və hədəflərinin nə olacağı ilə bağlı çoxlu sayda mürəkkəb problemlər yaratmışlar.

Beləliklə, risklərin, təhlükə və qorxuların artan sayı və rəngarəngliyi ilə kəşfiyyatın fəaliyyət dairəsi genişlənmişdir və eyni zamanda kəşfiyyatın beynəlxalq təhlükəsizliyə verdiyi töhvə də artmışdır. Sonuncu, böhran idarəetmə və böhrana cavab, münaqişələrin qarşısının alınması və sülh əməliyyatları ilə məhdudlaşmır və beynəlxalq təhlükəsizlik və uzun müddətli təhlükəsizlik məsələlərinin başqa kateqoriyalarına da uzanır. Kəşfiyyatın ən mühüm vasitə kimi oynadığı sahələrdən biri də transnasional terrorçuluğa qarşı mübarizədir. Kütləvi qırğın silahlarının məhdudlaşdırılması və silahların yayılması da başqa sahələrdir. Üçüncü kateqoriya, silahlara nəzarət üzrə və inam yaratmaq tədbirləri üzrə mövcud olan sazişlərin yerinə yetirilməsidir. Beynəlxalq sanksiyaların həyata keçirilməsi geniş-miqyaslı, kəşfiyyat əməkdaşlığı tələb edən dördüncü kateqoriyadır³⁸². Beşinci kateqoriya, insan hüquqlarının pozulmasıdır. Fəlakət zonasına yardım və humanitar yardımlar zamanı kəşfiyyat dəstəyi altıncı kateqoriyadır. Digər tərəfdən, milli infrastrukturun qorunmasına, onların arasında, informasiya texnologiyası və informasiya müharibəsi hücumlarından qorunmasına tələbat vardır və bu problemlər beynəlxalq kəşfiyyat əməkdaşlığının vacibliyini ən radikal formada gündəmə gətirir.

Kəşfiyyat rəhbərliyi, kəşfiyyat məlumatı və dəlillər əldə etmək cəhdi ilə, sistemli şəkildə, məlumat toplanmasının bütün vasitələrindən istifadə etməlidir, ilk növbədə niyyətlər haqqında, planlar və imkanlar haqqında və eyni surətdə bu cür rəngarəng qrupların təşkili, onların fəaliyyətləri, resursları, kommunikasiyaları, əlaqələri və yerdəyişmələri haqqında məlumat və dəlillər toplamalıdır. Kəşfiyyat xidmətləri qarşısında qoyulan tapşırığın qaydası, izləmək olmuşdur və bu ən təhlükəsiz və ən ucuz məlumat əldə etmək yoludur. İyirminci əsrin sonundan başlayaraq, məlumat toplamaq metodları dramatik olaraq dəyişmişdir: peyk vasitəsilə görünüş və elektronik tutmalar bunların ən açıq sübutlarıdır və onlar seçimin alətinə çevrilmişdir. Digər tərəfdən, qeyri-dövlət subyektlərinin çoxunun geniş, daimi obyektləri və vasitələri olmadığından, onları texniki məlumat toplayan vasitələrlə asan hədəfə almaq mümkün deyil. Yeni təhlükələrin çoxu, dil qabiliyyətləri olan fərdlərin daha çox agentura kəşfiyyatını, riskləri üstünə almaq təsəvvürünü və bir çox hallarda korrupsion və xoş olmayan tərzdə fərdlərlə iş birliyinə girməyi tələb edir. Eyni zamanda, bu cür təhlükələrin təbiəti agentura kəşfiyyatını daha çətinləşdirməklə bərabər, həm də məlumat toplayanların həyatını təhlükəli etmişdir. Və

³⁸² Kəşfiyyat xidmətləri arasındakı beynəlxalq sazişlər bu dörd kateqoriya üzrə siyasi sazişlər üzərində qurulur. Ölkə kəşfiyyatı onunla əməkdaşlıq edən ölkələrə məlumat verməkdə kömək edir.

diplomatik statusdan istifadə etməklə gizli surətdə sirayət etmək təhlükəsiz olmadığından, əks-kəşfiyyat işləri daha da əhəmiyyət qazanır. Kəşfiyyatın idarə edilməsini çətinləşdirən və mənfi təsir göstərən başqa tendensiyalar aşağıdakılardır:

- Texnoloji nailiyyətlər kəşfiyyat hədəflərinə öz sirlərini daha yaxşı qorumağa və fəaliyyətlərini daha yaxşı gizlətməyə kömək edir. Bu ona görə baş verir ki, indi pulu olan hər kəs açıq bazarda müasir gizlədici,aldadıcı və yan keçici texnologiyalar ala bilər.
- Kəşfiyyat səyləri daha bərabər şəkildə, daha çox sayda hədəflər boyunca yayılmalıdır. Bu planlaşdırma,idarəetmə,məlumat toplanması və analizi daha çətin edir və daha böyük çəviklik tələb edir.
- Sürpriz, tez-tez qeyri-adi təhlükələrin nəticəsi bilinməyən birləşməsindən irəli gəlir. Bundan qaçınmaq üçün,kəşfiyyat,müvafiq ölkələr və subyektlər üzərində geniş şəbəkəli daimi monitoring qurulmalıdır-bu mütləq məlumat toplanması ilə bağlı olmaya da bilər, həm də “nəbzi tutmaq” və “dəyişiklikləri aşkarlamaq” baxımından ola bilər.
- Mühüm kəşfiyyat məlumatlarını çoxlu sayda xarici dillər bilməklə də əldə etmək olar. Dil bilmək xarici materialları tez oxumaq üçün daha böyük qabiliyyət verir,lazımı adamlarla ünsiyyətdə olmağı və daha tez başa düşməyə imkan verir.
- Ən yaxşı mümkün məlumat toplama sistemlərinin qurulması prioritet deyil. Ona görə yox ki,təkcə xərclər əhəmiyyətli dərəcədə artır,həm də saxlanıla bilən sistemlərin azalması nəticəsində zəif nöqtələr yaranır və çəviklik itir və müasir texniki məlumat toplanması məhdudlaşır.
- Xəbərleşmənin həcmnin kütləvi şəkildə artması da hədəflə işləməyi çətinləşdirir. Yerdəki mikrodalğa sistemlərə olan ümidlər azaldığı halda,yeni xəbərleşmə metodları,məsələn, fibro-optik kabel,lazer,mobil telefonlar və emalləri tutmaq çətinləşmişdir.
- İnternetə çıxış və ondan istifadə kəşfiyyat məlumatlarının toplanmasına, bilgi və texnologiya əldə edilməsinə,rəqiblərə pul köçürmələrinə,gizli kommunikasiyalardan,məsələn, gizli metodlarla xəbərlərin göndərilməsi, mesajların veb sayt və şəkillərdə itirilməsi vasitəsilə istifadəyə gətirir.
- Kriptologiya üzərində monopoliyanın və dövlət nəzarətinin itməsi,özəl xəbərleşmədə kompyuter şifrləri vasitələrinin geniş yayılması,siqnal kəşfiyyatının və təsvir kəşfiyyatının imkanlarını azaldır.
- Kommersiya peyk fotoqrafiyasının bir metr və ya aşağı ölçüyə qədər azalması yeni açıq mənbə sayılır və ondan təkcə kəşfiyyat xidmətləri yox,rəqiblər də istifadə edə bilər.

Digər tərəfdən, kəşfiyyat qarşısında daha çox hökumət dairələrinin üzvlərinə, daha sürətlə, daha çox kəşfiyyat tələbatları ilə xidmət etmək məsələsi ortaya çıxır. Kəşfiyyat məhdud resurs olduğundan, tələb və təklif zamanı bunlar nəzərə alınmalıdır. Kəşfiyyat rəhbərliyinin hansı üslubda bunu etməsi, nə qədər israfçılıq və nə qədər keyfiyyətsiz iş görüldüyünü müəyyən edir. Kəşfiyyat peşəkarları və müasir sistemlər faktiki olaraq istənilən bir şeylə məşğul olacaqlarsa, onda onlar bu işlərin heç birini edə bilməzlər. Tələbat həmişə təklifdən çoxdur. Sənaye ölkələrində bu problemləri həll etmək üçün mövcud olan iki yanaşmadan biri, yuxarıdan aşağı mərkəzi planlaşdırma və o birisi, aşağıdan –yuxarı istehlakçını nəzərə alan bazar iqtisadiyyatıdır. Soyuq Müharibə tələblərinə cavab olaraq, qərb kəşfiyyat xidmətləri maliyyə ayırma problemlərini həll etmək üçün mərkəzi planlaşdırmanı seçmişlər. İndiki zamanda, mərkəzi planlaşdırmanın israfçılığı və səmərəsizliyi sərf etmir: o artıq lazımı səviyyədə fəaliyyətləri və kəşfiyyat tələbatlarını öncədən görə bilmir və onları qarşılamaq üçün bütün alternativləri ayırd edib qiymətləndirə bilmir. Xərclərə görə səmərəli olan kəşfiyyat dözümlülük, bazar intizamı və yeni öhdəliklər qaydası tələb edir.

Başqa, çox vaxt qiymətləndirilməyən cəhət davamlılıqdır və o da, daha kiçik ölkələr üçün xüsusi əhəmiyyət kəsb edir. Bu prinsip pozulduğu halda, səriştə aşağı düşür və onu sonrakı illərdə bərpa etmək çətin olur. Kəşfiyyat prosesinin məğzini lazımı səviyyədə anlamayan siyasətçilər və dövlət rəsmiləri çox vaxt belə düşünürlər ki, “kəşfiyyat xidmətinin bacarığı, barama qurdu kimi onu çətinlikdən çıxardacaq”. Çox hallarda bu mümkün deyil. Daha az başa düşülən odur ki, kəşfiyyat yeni texnologiyanın tətbiqi haqqında xəbəri olmasa, sonralar onu öyrənməsi çox çətin olur və ya mümkün olmur”. Ən azı texniki sahədə, həqiqət həmişə odur ki, əgər sən bir şeydən yapışmasan, uzun müddət ərzində kənar qalmaq riski yaşaya bilərsən, hətta hökumət çoxlu maliyyə ayırsa da belə”³⁸³. Ona görə də, kəşfiyyat idarəetməsində uğur qazanmaq üçün lazım olan davamlılıq və kəşfiyyat xidmətləri arasında artan ikitərəfli və beynəlxalq əməkdaşlıqdır.

Daha çox Kəşfiyyat Paylaşmasına və Beynəlxalq Əməkdaşlığa Zərurət

Kəşfiyyat xidmətlərinin bir –biri ilə və ya kənar xidmətlərlə məlumat paylaşmasının mədəni və bürokratik ənənələri vardır. Buraya informasiyanı gizlətmək üçün təbii hisslər və sirliliyə can atmaq da daxildir. Xüsusilə də, təhlükəsizlik xidmətləri və kəşfiyyat idarələri, ənənəvi olaraq, bir-birinə informasiya paylaşmasına

³⁸³ Kettis, Par. 2000. The Future of Covert Intelligence. In: Shukman, Harold, ed. *Agents For Change. Intelligence Services in the 21st Century*. London: St Ermin's Press; pp. 83-84.

müqavimət göstərirlər. ABŞ, bu istiqamətdə kəşfiyyat paylaşmasının, koordinasiya-sının və əldə olan kəşfiyyat məlumatının əlaqələndirilməməsinin çox dağıdıcı nəti-cələrinin ağrısını yaşayan tək ölkə deyil. Beləliklə, həm vertikal və üfqi, həm də da-xili və xarici səviyyədə daha çox paylaşım tələb olunur. Kəşfiyyat idarəetməsi, kəş-fiyyat mənbələrini və metodlarını qorumaq zərurətinə hörmət etməyi davam etdir-məklə, paylaşmanı tələb edən idarədaxili ənənə və mədəniyyəti dəyişməlidir, kon-struktiv, vaxtli-vaxtında informasiya axınına mane olan hədsiz sirliliyə və gizliliyə edilən vurğuya da baxmalıdır.

Tarixi olaraq, dövlətlərin ümumi kəşfiyyat maraqları və problemləri olduğu za-man bir-biri ilə məlumatları bölüşməyə hazır olurlar³⁸⁴. Çox hallarda, bu cür münasibətlərin qarşılıqlı faydalı olduğu sübut olunmuşdur³⁸⁵. Hətta iki ölkənin maraqları tam üst-üstə düşməsə də, kəşfiyyat xidmətləri bir-birinin xidmətlərini cavabsız qoy-murlar. İkitərəfli əməkdaşlıq, bir qayda olaraq, kəşfiyyat məlumatlarının paylaşma-sını və qarşılıqlı maraq doğuran məsələlərin analizini tələb edir. Bu cür ikitərəfli münasibətlər o vaxt saxlanılır və davam etdirilir ki, hər iki tərəf onların kəşfiyyat paylaşmasını əsaslandırmaq üçün ciddi riayət etsin, tərəfdaş xidmətin təmin etdiyi informasiyanın mənbəyi və detalları onun gizliliyinə uyğun olaraq mühavizə edil-sin və üçüncü tərəfə verilməsin³⁸⁶.

Kiçik kəşfiyyat resurslarına malik olan ölkələr, böyük ölkələrin masa üzərinə qo-ya biləcəyi qabiliyyətlərlə eyni cür addımlaya bilmədiklərinə baxmayaraq, onlar bu-nun əvəzini başqa yollarla çıxarı bilərlər. Bir çox hallarda, ölkələr, əhəmiyyəti böyük olan, coğrafi ərazilərini və başqa imkanları təklif edirlər. Digər hallarda isə, kiçik ölkələrin kəşfiyyat xidmətləri böyük ölkələrin xidmətlərini lazımı təcrübə, bacarıq və xarici dillə təmin edirlər. Bir çox ölkələrin, kəşfiyyata başqalarından daha çox maliyyə sərf etdikləri zaman, onların xidmətlərinin ikitərəfli əməkdaşlığının bərabər olması ağlabatan olmaz. Dövlətlərin təmin etdiyi çıxış və qabiliyyətlərdən əlavə, çətin vaxtlarda arxalanmalı olan yaxın və yenilməz dostların olmasında da böyük fayda var. Kəşfiyyat xidmətləri bu cür təhlükəsizlik əməkdaşlığı üçün əsil sement rolu oynayır.

Hökumət rəhbərliyinin kəşfiyyat tələbatları daha çox transnasion və global tə-biətli məsələlərə aid olduğundan, başqa ölkələrlə kəşfiyyat münasibətləri genişlən-məlidir. Buna ən son olmayan səbəb odur ki, heç bir kəşfiyyat idarəsi səmərəli su-rətdə öz fəaliyyətlərini dünyanın hər yerində yerinə yetirə bilməz. Lakin dünya bo-yunca, bir sıra ölkələrin az və ya çox dərəcədə məlum olan kəşfiyyat xidmətlərini

³⁸⁴ Richelson, Jeffrey. 1999. *The U.S. Intelligence Community*. Exchange and Liaison Arrangements. 4th ed. Boulder: Westview Press.

³⁸⁵ Bax məsələn: Herman, Michael. 2001. *Intelligence Services in the Information Age*. Norway as an Intelligence Ally. London & Portland, OR: Frank Cass Publishers, pp. 139-146.

³⁸⁶ Sözdə "Üçüncü tərəf idarəçiliyi"

konkret məsələlərlə məşğul olmaq üçün bir yerə gətirən çoxlu sayda xüsusi forumlar mövcuddur³⁸⁷.

Yeni qeyri-hərbi risklər və təhlükələr, genişlənən beynəlxalq müdaxilələr və coxmillətli sülh əməliyyatları beynəlxalq təhlükəsizlik məsələləri ilə bağlı kəşfiyyat xidmətinə olan tələbləri artırır. Eyni zamanda, o iştirakçı dövlətlərin və ya maraqlı ölkələrin kəşfiyyat və təhlükəsizlik xidmətləri arasında daha qabaqcıl əməkdaşlıq üçün yol açır. Sülh əməliyyatlarına göndərilmiş koalisiya qüvvələrinə tam müharibə dövrünün kəşfiyyat dəstəyi tələb edilir. Ölçülü qüvvə, cərrahi zərbə, az itki və minimum yan təsirlərin hamısı kəşfiyyatdan asılıdır. Və beynəlxalq terrorçuluq tərəfindən gələn təhlükə və daxili terrorçuluq alovu təhlükəsi müxtəlif ölkələr arasında mümkün əməkdaşlığın əldə edilməsini vacib edir.

Kəşfiyyat şəbəkələri çoxtərəfli və ikitərəfli səviyyələrdə işləməlidir. Çoxtərəfli şəbəkə, müvafiq konsepsiyaların, proseslərin, kommunikasiya və əlaqə strukturlarının, koordinasiya və müasir texnologiyadan və məlumat bazasından istifadənin, qarşılıqlı hüquqi yardımı, təlim və başqa yardımların hazırlanmasının qeydinə qalmalıdır. Bosniya və Kosovoda sülhə dəstək əməliyyatları, bütün növ beynəlxalq müdaxilələr üçün kəşfiyyat dəstəyinin yeni nümunəsini göstərdi. Bu əməliyyatlara məsul olan hər kəs, BMT Baş katibindən tutmuş aşağıya qədər yaxşı kəşfiyyata ehtiyac olduğunu vurğuladılar. BMT³⁸⁸, AB³⁸⁹, NATO³⁹⁰, başqa beynəlxalq təşkilatlar və on-

³⁸⁷ Avropada ən məşhurları arasında “*TREVI Group*” sayılır və o 1975 ilində qurulub və AB ədliyyə və daxili işlər nazirlərini “*Terrorisme, Radicalisme, Extrémisme et Violence Internationale*”, qarşı mübarizə üçün görüşür və Maastrichtin üçüncü dayağı-immiqrasiya, sığınacaq, polis xidməti, gömrük və hüquqi əməkdaşlıq ilə məşğul olan- *TREVI-ni əvəz etdi və 1998-ci ildə Europolu-u yaratdı*. Digəri “*Berne Club*” sayılır və 1971-ci ildə yaradılıb və 19 Avropa ölkəsini birləşdirir; üçüncüsü “*Kilowatt Group*”-dur və 1977-də yaranıb və 15 ölkədən ibarətdir; dördüncüsü “*Conference of Western Mediterranean Interior Ministers*” 1982-ci ildə İslam fundamentalizminə və mütəşəkkil cinayətə qarşı yaranıb və 6 ölkədən ibarətdir. Digəri “*Le Groupe Informel Européen de Coopération dans le Domaine de la Lutte Contre le Terrorisme*” (GIECLCT) AB ölkələri dövlət başçılarının anti-terror qruplarından ibarətdir. “*Cross-Channel Intelligence Conference*”, 70-ci illərdə yaranıb və dörd ölkədən ibarətdir. NATO-nun *Special Committee* üzv ölkələrin təhlükəsizlik xidmətlərini bir yerə gətirir. Təhlükəsizlik xidmətlərinin digər “klubları” müntəzəm olaraq *Missile Technology Control Regime (MTCR)*, *the Nuclear Suppliers Group*, *the Australia Group*, *the Wassenaar Agreement*, və digər qruplar nəzdində görüşürlər. AB-Rusiya kəşfiyyat əməkdaşlığı terrorizmə qarşı və kəşfiyyat paylaşması yönündə çalışır.

³⁸⁸ Əgər BMT-nin kəşfiyyat toplamaq üçün mandatı olsaydı və kəşfiyyata açıq yanaşması olsaydı onun tarixi səhra uğursuzluqlarının çoxu baş verməzdi. Əsas ölkələr BMT-yə geniş kəşfiyyat mandatı verməyə həvəssiz olmuşlar. Kəşfiyyat güc olduğundan BMT-nin buna sahib olması onların gücünə təhlükə olardı. Bax: Dorn, Walter A. *The Cloak and the Blue Beret: The Limits of Intelligence-Gathering in UN Peacekeeping*, at: http://www.rmc.ca/academic/gradrech/dorn16_e.html

³⁸⁹ AB öz kəşfiyyat təşkilatını qurmağa çalışır bax: Baker, Charles. *The search for a European intelligence policy*. e-Prints, at: <http://www.fas.org/irp/eprint/baker.html>. And: Becher, Klaus;

ların fəaliyyətləri hələ də milli kəşfiyyat məlumatlarından asılıdır. Milli kəşfiyyat, boşluqları doldurur, başqa mənbələrin doğruluğunu təsdiqləyir və bütün bunlardan əlavə, qiymətləndirmə aparır. Bu beynəlxalq təşkilatlar zaman keçdikcə beynəlxalq kəşfiyyat dəyərləndirmələri üçün öz mexanizmlərini hazırlayır, lakin bu uzun səylər tələb edir və ölkələrarası mübadilə əsasında qurulmalıdır. Bir neçə il bundan öncə, ABŞ və digər başqa ölkələr beynəlxalq təşkilatlar üçün kəşfiyyat dəstəyi öhdəliyi götürmüşlər³⁹¹. Bu artıq müəyyən mənada, beynəlxalq birliyin əsaslarını defakto möhkəmlətməkdir. Lakin həssas operativ kəşfiyyat əməkdaşlığı ikitərəfli səviyyədə baş verir və çoxtərəfli müzakirələrin mövzusu ola bilməz, çünki məlumat sızmaları bu əməkdaşlığın effektivliyini azaldar.

Məlumat paylaşmasının faydası aydındır: kəşfiyyat mübadiləsi, böhranın qarşısını almaqdan ötrü, böhran idarə edilməsi və müdaxilə üçün vaxtli vaxtında, savadlı və yaxşı-hazırlanmış qərarlar üçün ilkin şərtidir və ən önəmli elementlərindən biridir. Cavab tədbirlərini təkmilləşdirməklə, resursları ayırmaqla və insan məhrumiyyətlərini azaltmaqla, kəşfiyyat paylaşması ümumi səylərin birləşməsinə gətirir və bundan əlavə, zaman keçdikcə böhranlı ərazilərdə hərbi varlığın qalmasının zərurətini azaldır və nəticədə xərclərin qənaət edilməsinə gətirir.

İnformasiya texnologiyasında dəyişikliklər və informasiyadan necə istifadə olunur

Yəqin ki, informasiya İnqilabı kəşfiyyat xidmətlərinin idarə edilməsi və işi üçün təsir edən yeganə əhəmiyyətli amildir. İnformasiya mühiti dəyişmişdir, faktiki olaraq dərk edilə bilən hər şeydən kənara çıxmışdır. Cəmiyyətin və iqtisadiyyatın hec bir tərəfi informasiya dünyası, informasiya texnologiyası və xəbərləşmə kimi sürətlə dəyişmişdir. Və hökumətin başqa sahələrindən fərqli olaraq, kəşfiyyat, bütün bu dəyişikliklərin hər birinin təsirinə məruz qalır. Sadəcə İnternetin inkişafı ilə, informasiya okeanına çıxış getdikcə artır. Ölkədə gedən proseslərin qiymətləndirilməsi üçün lazım olan informasiyaların 85%-i Açıq Mənbə Kəşfiyyatından (OSINT) gəlir. Qalanları və çox mühüm olanları

Molard, Bernhard; Oberson, Frédéric; Politi, Alessandro. 1998. *Vers une politique européenne de renseignement*. Institut d'Etudes de Sécurité. Paris: Cahier de Chaillot No. 34. 58 pp.

³⁹⁰ NATO daxilində birləşmiş kəşfiyyat yoxdur. NATO tarixi boyu müdafiənin başqa tərəfləri kimi Alyans daxili struktur kimi yaradılmamışdır. NATO-nun məhdud kəşfiyyat elementləri hərbi risklər, təhlükələr, və qorxular haqqında müqavilələr ölkələri boyunca rəsmi yollarla və üzv ölkələrin informasiyaları əsasında ahəngli qiymətləndirmələr ortaya qoymuşdur. Bax: van Rensen, Peter. 1997. *Informationsbedarf der Gemeinsamen Aussen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union*. Ebenhausen: SWP Paper IP 3046, pp. 27-29 and 44.

³⁹¹ Amerika kəşfiyyatı BMT və NATO əməliyyatlarına ən çox dəstək verir. IFOR/SFOR zamanında və Kosovo əməliyyatlarında lazım olan kəşfiyyatın ən çoxunu Amerika kəşfiyyatı vermişdir.

texniki toplama vasitələri və gizli fəaliyyətlə əldə edilir.

İnformasiya inqilabından doğan başlıca texnoloji cərəyanlar aşağıdakılardır: artan imkanlar, qiymətlərin düşməsi və əlaqə vasitələri hesabına daha böyük bağlılıq. Bu cür irəliləmiş, bizim informasiya ilə necə işləməyimizi və ondan necə istifadə edəcəyimiz haqda dəyişikliklərə gətirdi, desentralizasiyanı mümkün etdi, operativ əməliyyatları uzatdı, şəbəkələrin və dəqiq sistemlərin yaranmasına gətirdi. Bu inkişaf, özəl sektora da texnologiya əldə etməyə, hökumətlə bağlı kəşfiyyat xidmətlərini geridə qoyaraq daha da yüksək məhsullar və xidmətlər hazırlamağa imkan verdi. Bir çox hallarda, komməriya sektoru daha yaxşı informasiyaya malik olur. Beləliklə, kəşfiyyat hər zaman davamlı olaraq dəyişikliyə hazır olmalıdır. Və bu təşkilatın strukturunu və idarəetməsini yenidən çizməqlə kəşfiyyatın təşkili və idarəetməsində dəyişikliklər tələb edəcək və komandanlıq sisteminin yenidən sxemləşdirilməsini tələb edəcək.

Bu gün kəşfiyyat idarəetməsinin üzleşdiyi problem üçdür: lazımi məlumatları almaq və onların sonrakı analiz və qiymətləndirməsini aparmaq üçün, inanılmaz dərəcədə məlumat bazası və məlumatların üzərində işləmək lazımdır; özəl sektorun imkanlarından maksimum istifadə etmək; kəşfiyyat toplanmasının səylərini, açıq mənbələrdən və ya komməriya sektorundan alına bilməyən, kəşfiyyat məlumatlarını əldə etmək və onları şərh etmək nisbətən əlverişli olan yerlərə yönəltmək lazımdır. Sonuncu, üç kateqoriyaya bölünür:

1. Gəlirsiz olduğuna görə, özəl sektorun lazımi səviyyədə əhatə edə bilməyəcəyi müəyyən sahələrdə təcrübə, bilgi və informasiya;
2. Texnoloji baxımdan həddən artıq çətin olduğundan, özəl sektorun toplaya bilmədiyi və ya toplamayacağı məlumat bazası və məlumatlar;
3. Hüquqi məhdudiyətlər və risklərə görə özəl sektorun toplamalı olmadığı, toplaya bilmədiyi və ya toplamayacağı məlumat bazası və məlumatlar³⁹².

Beləliklə, “nisbətən əlverişli” kəşfiyyat toplanmasını, özəl və komməriya sektoruna vermək olar və orada bu işləri bilən mütəxəssislər var və onların çoxu sərbəst olan, ən yaxşılari aşağı qiymətə əldə oluna bilən açıq kütləvi informasiyalari filtdən keçirmək bacarığında dırlar və burada *kəşfiyyat ərintisi* (sintezi) kəşfiyyat idarəetməsinin *əsas bacarığına* çevrilir.

Sirlilik, sızma təhlükələri və bölünmələrlə qarşısı alınan kəşfiyyat ərintisi, bürokratik mədəniyyətləri və müxtəlif təşkilatlarda və onların arasındakı vertikal və

³⁹² Berkowitz, Bruce D. & Goodman, Allan E. 2000. *Best Truth. Intelligence in the Information Age*. New Haven and London: Yale University Press; p. 40.

üfiqi maneələri və həmçinin, kəşfiyyat analizi və qiymətləndirməsi üçün ən yaxşı beyinləri bir yerə yığan, bir-biri ilə əlaqə yaradan və şəbəkə quran təşkilati tədbirlərin dağıdılmasını tələb edir. Ən yaxşı analiz müxtəlif perspektivlərin baxıldığı və alternativ hipotezlərin alqışlandığı rəqabətli mühitdə meydana gəlir. Kəşfiyyatın ən yaxşı sintezi, bilgi aşkarlanmasına imkan verən və tapma metodlarından istifadə edən ən müasir mümkün texnologiyanın cəmləşdiyi, məlumat bazalarını və məlumatları bir yerdə yerləşdirən mərkəzləşmiş məlumat bazasında və onunla əməkdaşlıqda olan idarələrdə əldə olunur³⁹³. Sintez kəşfiyyatı əsasında alınan nəticələr, vəziyyəti daha geniş anlamağa imkan verir, yeni risklərin və fəaliyyətlərin yaranmasını həssaslıqla tutur, gözlənilməyən halları azaldır, məlumat toplanması tapşırıqlarının təkmilləşdirilməsi və beləliklə söylərin məhsuldarlığını, təsirliliyini və birliyini artırır.

Kəşfiyyat Xidmətləri üzərində Nəzarət nə Deməkdir?

Dövlətin *demokratik nəzarət* sistemi, onun hökumət, siyasət, tarix və mədəniyyət sisteminin məhsuludur. Demokratik nəzarət mexanizmlərinin ölkənin qanuni və konstitusyon ənənələrinə çevrilməsinə ehtiyac vardır, lakin bu o demək deyil ki, onlar başqaları üçün qəbul edilən olacaqdır. Eynilə, çoxlu sayda müxtəlif siyasi sistem və mədəniyyətlər və demokratik hakimiyyət və nəzarətin çoxlu sayda müxtəlif normaları və praktikaları mövcuddur³⁹⁴. “Demokratik nəzarətin” vahid modeli yoxdur və həm də kəşfiyyat xidmətləri üzərində demokraik nəzarətin də müəyyən edilmiş normativ modelləri yoxdur.

Demokratik ölkələr tərəfindən qəbul edilmiş xüsusi nəzarət formasından asılı olmayaraq, kəşfiyyat xidmətləri və onların fəaliyyətləri üzərində birbaşa ən müvafiq demokratik nəzarət, icra, qanunverici və məhkəmə orqanları tərəfindən yerinə yetirilir. Hər bir element özünün xüsusi rolunu, hakimiyyət, hesabatlılıq, rəhbərlik və nəzarətin bütöv paketi daxilində oynayır və onların da hər birinin məqsədi fəaliyyətlərin mütləq olaraq gizli surətdə aparılması üçün qanuniliyi, ölçülüyü və uyğunluğu təmin etməkdir³⁹⁵.

Bu paketlərin içində, icra nəzarəti və rəhbərliyi həlledici rol oynayır. İcra nəzarə-

³⁹³ Bu kontekstdə, sintez, bilginin adaptasiya edilmiş yaradıcı prosesidir və burada oxşar və oxşar olmayan müşahidələrin dağınıq elementləri bir yerə düzülür, nizamlanır və təşkil olunmuş və indeksləşmiş məlumat bazaları dəstinə yığılır.

³⁹⁴ Rindskopf, Elizabeth R. 1988. Intelligence Oversight in a Democracy. *Houston Journal of International Law*. Vol. 11, no. 1; pp. 21-30.

³⁹⁵ Caparini, Marina. 2002. Liberal demokratik ölkələrdə kəşfiyyat xidmətləri üzərində hakimiyyət və nəzarətin problemləri. Paper presented at the Workshop on Democratic and Parliamentary Oversight of Intelligence Services, held in Geneva 3rd-5th October, organized by the Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces. Geneva.

ti və rəhbərliyi eşalonu yuxarı olduqca tapşırıqlar da ciddiliklə həyata keçirilir və məhkəmə və qanunverici orqanların nəzarəti nəticəsində hökumətin həll etməli problemlərin sayı da az olur. Ona görə də, şəffaflıq və parlament nəzarəti üçün zəruri baza hazırlamaqla, kəşfiyyat xidmətlərini lazımi nəzarət və audit etmək icra orqanlarının məsuliyyətidir.

Böyük Britaniya hüququ təsiri altında olan ölkələr, nəzarətin hüquqi cəhətlərinə üstünlük verirlər, kontinent Avropasında və öz tarixlərinin son dövnlərində kəşfiyyat xidmətlərinin repressiv gücü altında qalan ölkələrdə isə daha çox qanunverici nəzarətə üstünlük verilir. Çox sayda demokratik ölkələr qanunverici nəzarəti müəyyən dərəcədə həyata keçirirlər. Bir çox parlamentlər, hesabat və brifinqlər tələb etməklə nəzarət funksiyalarını aktiv yerinə yetirirlər, digərləri isə illik büdcə qəbulu zamanı nazirlik onları hesabatlarla və ya brifinqlərlə təmin edir və ya heç nə etmirlər. Bir neçə dövlətin ABŞ və Almaniya səviyyəsində qanunverici nəzarət etməyə yaxınlaşdığı halda, Fransa hələ də parlamentə kəşfiyyat xidmətləri üzərində qanunverici nəzarətə izn verməlidir³⁹⁶. Norveç kimi ölkələrdə, kəşfiyyat, izləmə və təhlükəsizlik xidmətləri üzərində monitoring və nəzarət edən müstəqil komitə vardır³⁹⁷ və onların üzvləri parlament tərəfindən seçilir. Bu komitə, parlamentə illik və ya xüsusi hesabat formasında hesabat verir. O, həmçinin, özəl şirkətlərdən və fərdlərdən də kəşfiyyat xidmətlərinin onların hüquqlarını pozduğu haqqında şikayətlər qəbul edir. Kanadada parlamentin müdaxiləsi məhduddur. Kəşfiyyat xidmətlərinin fəaliyyətlərinin kənarından icmal tapşırığı üçün yaradılan və bu işlə məşğul olan yeganə orqan, üç nəfərdən az olmayan və beş nəfərdən çox olmayan Gizli Şuradan ibarət Təhlükəsizlik Kəşfiyyat İcmal Komitəsidir və onlar parlament üzvləri deyil. Onların iki mandatı var: Kanada Təhlükəsizlik Kəşfiyyat Xidmətinin (CSIS) kənar icmalını təmin etmək və CSIS-nin cəlb olunduğu təhlükəsizlik aydınlaşdırmaları, immiqrasiya, vətəndaşlıq və digər məsələlərlə bağlı şikayətləri nəzərdən keçirməkdir.

Bir sıra ölkələr Ombudsman təsisatları yaratmışlar³⁹⁸ və o, icra strukturlarını nə-

³⁹⁶ Parlament nəzarəti tezliklə qurulacaq. Bax: Faupin, Alain, Major General (ret). 2002. Reform of the French Intelligence Services after the End of the Cold War. Paper presented at the Workshop on Democratic and Parliamentary Oversight of Intelligence Services', held in Geneva 3rd-5th October, organized by the Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces. And : Denécé, Eric. Mars 2001. Le contrôle parlementaire des services de renseignement. Interview d'Arthur Paecht, député du Var, vice-président de la Commission de la Défense et des Forces armées à l'Assemblée nationale. Paris : L'Harmattan. *Renseignement & Opérations Spéciales*. No. 7; pp. 21-28.

³⁹⁷ Kəşfiyyat, müşahidə xidmətləri və təhlükəsizlik xidmətləri üzərində Monitoring Komitəsi Norveç Polis Təhlükəsizlik Xidməti üzərində, Norveç Müdafiə Təhlükəsizliyi Ştabı və Norveç Kəşfiyyat Xidməti üzərində məsuldur. 7 nəfərlik heyət parlamentdən asılı olmayaraq işləyirlər və parlamentarların üzv olmalarına izn verilmir.

³⁹⁸ Ombudsman ilk dəfə Skandinaviya ölkələrində yaranmışdır. Bax: Caparini, Marina. 2002. *Setting up Mechanisms for Democratic Oversight (of the Security Sector)*. Session on Accountability. Tools for Accountability. p. 6.

zarət etmək metodudur və özünün səmərəli fəaliyyəti üçün qanunverici orqana arxalanır və çox zaman parlament tərəfindən təsdiq olunur və onun qarşısında cavabdeh olur. Ombudsmana, kəşfiyyat xidmətlərinin iddia edilən insan hüququ pozuntularını təhqiqat etmək üçün, dövlət qulluqçuları ilə danışıqlar aparmaq üçün, parlamentə hesabat vermək və ictimaiyyəti sorğuların nəticəsi ilə bağlı məlumatlandırmaq üçün səlahiyyətlər verilə bilər. Ombudsmanın, bir qayda olaraq, inzibati işçilərə məcburi hökm çıxarmağa səlahiyyəti olmasa da, o parlamentə sonrakı addımların qarşısını almaq üçün təkliflər verə bilər, məsələn, vətəndaşın legitim şikayətlərinə görə ona kompensasiya ödənilməsi və ya prosedur və siyasətin təkmilləşdirilməsi üçün ümumi təkliflər verə bilər. Rəsmi yaradılmış təsisat olaraq, Ombudsman daha çox bürokratik maneələr və məhdudiyətlərdən azaddır, hökumətin başqa idarələrinə çıxışı var və onların inamını qazanır və insanlarla ünsiyyətə yeni imkanlar açır.

Bundan əlavə, nəzarətin qeyri rəsmi mexanizmi olsa da, çalışqan, məsuliyyətli və müstəqil media və vətəndaş cəmiyyəti daxilindəki digər subyektlərin də oynamağa rolları vardır.

İcra Nəzarəti və Hesabatlılıq

Nə qədər zəruri olsa da, kəşfiyyat fəaliyyətləri üçün zəruri olan məxvilik, kəşfiyyat xidmətlərinin müdaxiləsi zamanı potensial və qavranılan hüquq pozuntularına gətirir və həmçinin, sərf olunan pula olan diqqət, əldə olunan fayda ilə nə qədər ölçülü olduğu sual doğurur. Qazanc əldə etmək və riskdən qaçmaqdan ötrü, *nəzarət və hesabatlılıq* strukturları, milli maraqları qorumaq və möhkəmlətmək tələbatları ilə fərdi hüquqları və azadlıqları qorumaq tələbatları arasında tarazlılıq yaratmalıdır və bu tarazlılıq görünməlidir. Eyni zamanda, bu strukturlar özlərinin arzu etdikləri nəticəni almaq üçün müvafiq səylər göstərməlidirlər.

Nəzarət, özünün dar mənasında, konkret prosedurların keçirilməsi deməkdir. Geniş mənada isə, o, fəaliyyətin razılaşdırılmış standartlarının əldə edilməsinə aparan şəraitin yaradılması deməkdir, o cümlədən, arzu olunan nəticələr, hüquqi normalar və siyasi məqsədlərə riayət edilməsi də bura daxildir³⁹⁹. Nəzarət həm rəsmi, həm də qeyri rəsmi vasitələrlə yerinə yetirilə bilər. Ümumilikdə, kəşfiyyat fəaliyyətlərinin siyasi məqsədlər və prosedurlara, düzgün səlahiyyətlərə, maliyyələşdirməyə, audit və icmallara uyğunluğunu təmin etmək üçün rəsmi vasitələrdən istifadə olunur, qeyri-rəsmi vasitələr isə etika, dəyərlər və rəhbərlik qabiliyyətlərinə fokuslanır⁴⁰⁰.

³⁹⁹ Hastedt, Glenn. 1986. Controlling Intelligence: The Role of the DCI. *International Journal of Intelligence and Counterintelligence*. No. 1; pp. 25-40

⁴⁰⁰ Ericson, Paul G. 1992. The Need for Ethical Norms. *Studies in Intelligence*. Vol. 36, no.5; pp. 15-18. And: Godfrey, Drexel E. Jr. April 1978. Ethics and Intelligence. *Foreign Affairs*. No. 56; pp. 624-

Hesabatlılıq, hesabat vermək öhdəliyi ilə öz tapşırıqlarını yerinə yetirmək məsuliyyəti arasında qarşılıqlı əlaqədən ibarətdir və razılaşdırılmış və qəbul edilmiş formada həyata keçirilir. Effektiv hesabatlılıq şərtləri aşağıdakılar ola bilər:

- Aydın və razılaşdırılmış rollar və məsuliyyətlər;
- Nə edilməlidir və necə edilməlidir, nə edilməli deyil və nə əldə edilməlidir haqda aydın və razılaşdırılmış gözləntilər;
- Hər bir tərəfin müvafiq bacarığı ilə, yəni, səlahiyyətləri, təcrübələri və resursları ilə tarazlaşdırılan fəaliyyət gözləntiləri;
- Gözləntilər çərçivəsində, fəaliyyət haqqında vaxtlı-vaxtında və etibarlı hesabat;
- Hesabat verilmiş fəaliyyətin icmalı və onunla bağlı tənqid və təkliflər edilir, məsələn, nailiyyətlər qəbul edilir və lazımı düzəltmələr edilir.

Nəzarət və hesabatlılıq üçün strukturlar, tamamilə icra orqanları tərkibində fəaliyyət göstərə bilər və ya hökumətə qismən və ya tam kənar olan elementləri də əhatə edə bilər.

İcra nəzarətinin ən vacib tərəfi kəşfiyyat xidmətləri üzərində xalqın seçdiyi bacarıqlı siyasi rəhbərlikdir⁴⁰¹. Beləliklə, siyasi rəhbərliyin istiqaməti kəşfiyyatın işinin həm əsasını təşkil edir, həm də ona katalizator rolunu oynayır. Kəşfiyyat siyasi rəhbərlikdən istiqamət almırsa, resursların yanlış istiqamətə sərf edilməsi və israf edilməsi şansları artır. Kəşfiyyat xidmətləri hansı məlumatları toplamalı olduqlarını və nə zaman onları toplamalı olduqlarını bilməlidirlər. Onlar öz məlumatlarının faydalı olacağını bilməlidirlər və siyasi rəhbərliyə daha yaxşı xidmət etmək üçün bu məlumatları necə təkmilləşdirməyi bilməlidirlər. Rəhbər istiqamət ən yüksək rəhbərlikdən gəlməlidir. Ona görə də, siyasi rəhbərlik geniş mənada kəşfiyyat xidmətinin onlara verdiyi məlumatları diqqətə almalıdır və kəşfiyyat imkanlarından necə istifadə olunması haqda xəbərdar olunmalıdırlar.

Hökumətin qolu olaraq, kəşfiyyat xidmətləri hökumətin gündəlik siyasətinə uy-

642. Also: Hulnick, Arthur S. & Mattausch, David D. Spring 1983. Ethics and Morality in United States Secret Intelligence. *Harvard Journal of Law & Public Policy*. Vol. 12, no. 2; pp. 509-522.

⁴⁰¹ Bax: Davis, Jack. 1995. A Policymaker's Perspective on Intelligence Analysis. *Studies in Intelligence*. Vol. 38, no. 5; pp. 7-15. At: <http://www.cia.gov/csi/studies/95unclass/Davis.html>. And: Knott, Stephen. Summer 1998. Executive Power and the Control of American Intelligence. *Intelligence and National Security*. Vol. 13, no. 2; pp. 171-176. Also: Sciaroni, Bretton G. Spring 1989. The Theory and Practice of Executive Branch Intelligence Oversight. *Harvard Journal of Law & Public Policy*. Vol. 12, no. 2; pp. 397-432. And: Lowenthal, Mark M. Winter 1992. Tribal Tongues: Intelligence Consumers - Intelligence Producers. *The Washington Quarterly*. Vol. 15, no. 1; pp. 157-168.

ğun hərəkət etməli və bu siyasətə uyğun məqsədlərin əldə edilməsinə çalışmalıdırlar. Lakin, siyasətlə kəşfiyyat arasındakı münasibət daha yaxın olarsa, o deməkdir ki: əgər kəşfiyyat siyasi baxışlara xidmət edirsə və ya əməliyyat fəaliyyətinə⁴⁰² siyasi müdaxilə olursa, o zaman siyasi subyektlər öz hakimiyyətini əldə saxlamaq üçün kəşfiyyat xidmətlərindən alət kimi istifadə etmiş olur və ya öz rəqiblərini sıradan çıxarmaq və sarsıtmaq üçün ondan istifadə edir. Beləliklə, seçilmiş hökumətlərin öz siyasi məqsədləri üçün kəşfiyyat xidmətlərinin hədsiz gücündən sui-sitifadə etmələri istisna edilməlidir. Bu baxımdan, kəşfiyyat xidmətləri siyasi rəhbərlikdən məsafə saxlamalıdır, hər hansı partiyaya bağlı olmamalıdır və neytral və siyasətdən kənar olmalıdır.

Kəşfiyyat məlumatlarını toplayan və qiymətləndirənlər ilə bu məlumatlardan istifadə edib dövlət siyasəti hazırlayanlar arasındakı münasibətlər (sifarişçi və tələbatçı) mühüm əhəmiyyət daşıyır⁴⁰³. Müxtəlif tələbatları olan ayrı-ayrı ölkələr, öz kəşfiyyat xidmətləri ilə hökumətləri arasındakı münasibətləri də fərqli qururlar⁴⁰⁴. ABŞ kəşfiyyat dairəsinin işi, məsələn, yeni prezident və administrasiyanın gəlməsi ilə dəyişir. Səzsiz – hesabsız nümunələr aydın şəkildə göstərir ki, hakimiyyətə gəlməzdən öncə kəşfiyyatda marağı olan və ya kəşfiyyatı anlayan siyasi liderlər, kəşfiyyat məlumatlarını bu işlə yeni işə başlayan və ya bir az öncə maraqlanan liderlərdən fərqli olaraq, daha yaxşı idarə edirlər.

Şəxsiyyətlərin kəşfiyyat işində gözlənilməyən rollarını nəzərə alsaq⁴⁰⁵, ardıcılığın təmin edən bir çox qoruyucu mexanizmlərin olması zəruridir, yəni bir hökumətin başqası ilə dəyişməsi ilə dəyişməyən ardıcılığın təmin edilməsi və rəhbər istiqamətləri pozmayan və bir çox hallarda heç bir istiqaməti olmayan və kəşfiyyatı öz

⁴⁰² Gates, Robert M. 1992. Guarding Against Politicization. *Studies in Intelligence*. Vol. 36, no. 5; pp. 5-13. And: Leadbetter, Wyland F. Jr. & Stephen, Bury J. Spring 1993. Prelude to Desert Storm: The Politicization of Intelligence. *International Journal of Intelligence and Counter-intelligence*. Vol. 6, no. 1; pp. 43-56.

⁴⁰³ Heymann, Hans Jr. Winter 1984. The Intelligence – Policy Relationship. *Studies in Intelligence*. Also: Hulnick, Arthur S. May 1986. The Intelligence Producer – Policy Consumer Linkage: A Theoretical Approach. *Intelligence and National Security*. Vol. 1, no. 2; pp. 212-233. And: Betts, Richard K. January 1988. Policy-Makers and Intelligence Analysts: Love, Hate or Indifference? *Intelligence and National Security*. Vol. 3, no.1; pp. 184-189. Also: Davies, Philip H. J. October 1995. Organizational Politics and the Development of Britain's Intelligence Producer/Consumer Interface. *Intelligence and National Security*. Vol. 10, no. 4; pp. 113-132. And: Timmerman, Kenneth R. December 1999/January 2000. Shoot the Messenger. *The American Spectator*. Vol. 32, no. 12; pp. 68-70.

⁴⁰⁴ Gardiner, Keith L. January 1991. Squaring the Circle: Dealing with Intelligence – Policy Breakdowns. *Intelligence and National Security*. Vol. 6, no. 1; pp. 141-153.

⁴⁰⁵ Thomas, Stafford T. Summer 1994. Presidential Styles and DCI Selection. *International Journal of Intelligence and Counterintelligence*. Vol. 7, no. 2; pp. 175-198. And: Warren, Ward. Fall 1995. Policies, Presidents, and DCIs. *International Journal of Intelligence and Counter-intelligence*. Vol. 8, no. 3; pp. 337-344.

taleyinin ixtiyarına buraxan iş mexanizmi olmamalıdır. Kəşfiyyata kənar rəhbərliyin başlıca prinsiplial mənbəyi prezident,baş nazir və ya nazirlər şurasının xarici,müdafiə və daxili təhlükəsizlik siyasətinə,iqtisadiyyat,xarici ticarət və mümkün ki,maliyyə və ədliyyə nazirliklərini də əhatə edən daxili dairəsinə tabe olan və onlara məsləhət verən rəsmi orqan olmalıdır. Bu orqanın təsisat rolu hökumətlərin dəyişməsilə dəyişməməlidir. İdeal olaraq, bu Milli Kəşfiyyat Şurası ola bilər⁴⁰⁶. O deməkdir ki, hansı struktur olursa olsun, baş kəşfiyyat rəhbərlərinin birbaşa ali siyasi rəhbərliyə hesabat verməsi aydın olmalıdır.

Kəşfiyyat uğursuzluğu təkcə məlumatların toplanması və analizi ilə bağlı deyil,həm də əldə olunan materialdan necə istifadə ilə də bağlıdır⁴⁰⁷. Bütün mənbələrdən gələn məlumatları koordinasiya edib,siyasi rəhbərliyin başa düşdüyü və istifadə edə bildiyi formaya salınması,eyni zamanda fərqli rəylərə də müvafiq yer verilməsi dairənin kvadratlanması kəşfiyyat ekvivalenti olur. İndiyə qədər,bu möcüzəni əldə etmək üçün heç bir qanəedici metod icad edilməyib. Ancaq, milli təhlükəsizlik qiymətləndirmələri idarələr arası razılaşdırılmış,nazirliklər boyu dolaşan geniş hökumət perspektivi qiymətləndirmələri olmalıdır. Böyük Britaniya Birləşmiş Kəşfiyyat Komitəsi bu cür qiymətləndirmə sistemi ola bilər⁴⁰⁸. Özünün,xüsusilə konsensus axtarmaqla daimi nəticələnen bütün çatışmazlıqları ilə,bu yəqin ki, nüfuz dairəsi hesabları çəkən və ali rəhbərliyin inamını qazanmağa çalışan kəşfiyyat xidmətlərinin,Dövlət departamentinin, Müdafiə və Maliyyə nazirliklərinin nümayəndələrinin qiymətləndirmə proseslərini koordinasiya edən Amerika Birləşmiş Ştatlarının Prezidentinin Milli Təhlükəsizlik Şurasından daha yaxşıdır.

Kəşfiyyatın zaman-zaman özünə cəlb etmək fəaliyyəti qaçılmazdır və hətta geniş məqsədlərə nail olmaq ümidi ilə ehtiyac olduqda adi mənəvi sərhədləri və qanuni davranışları tapdalayıb keçmək də ola bilər. Baxmayaraq ki, bunlar haldan- hala uyğun olaraq əsaslandırıla bilər, hansı məsələnin gündəmdə olduğunu bilməyən başqaları üçün də təbii olaraq bu qorxu ola bilər. Kəşfiyyat zabitlərinin əməliyyata can atması,bir çox geniş maraqlar üçün qanundan kənar hərəkətlərə gətirən hallarla müşayiət olunmuşdur. Kəşfiyyat xidmətlərinin işini xarakterizə edən məxvilik,müstəqil hərəkət etmək həvəsini yaratdığından,kəşfiyyat məlumatları kimlərə toplanırsa, onların adından nəzarət edilən aydın tapşırıq sistemi olmalıdır. Prinsip

⁴⁰⁶ Lowenthal, Mark M. 2003. *Intelligence. From Secrets to Policy*. Washington D.C.: CQ Press; pp. 139-152.

⁴⁰⁷ Travers, Russ. 1997. A Blueprint For Survival: The Coming Intelligence Failure. *Studies in Intelligence*. No. 1; pp. 35-43. And: Betts, Richard K. October 1978. Analysis, War and Decision: Why Intelligence Failures Are Inevitable. *World Politics*. Vol. 31, no. 1; pp. 61-89. And Betts. Spring 1998. Intelligence Warning: Old Problems, New Agendas. *Parameters*. Vol. 28, no. 1; pp. 26-35.

⁴⁰⁸ Herman, Michael. October 1995. Assessment Machinery: British and American Models. *Intelligence and National Security*. Vol. 10, no. 4; pp. 13-33. And: Lowenthal. op. cit. p. 154.

kimi, razılaşdırılmış tələblər olmasa,heç bir kəşfiyyat əməliyyatı aparılmalı deyil.

Ümumiyyətlə,kəşfiyyat xidmətinin işinə nazirlərin maraqları nə qədər böyük ol-
sa və diqqəti artsa,o qədər də kəşfiyyat xidməti hökumətin gündəlik işinin aparıl-
masında yaxından iştirak edəcək və daha önəmli kəşfiyyat xidməti daha çox çə-
kindirmə və tarazlığa məruz qalacaq. Lakin, bu özü-özündə yetmir. Xidmətlər özlə-
rinin məşğul olduqları işlərin qanuniliyinə əmin olmalıdırlar.

Kəşfiyyat xidmətlərinə qanunla müəyyən edilən *nizamnamə* lazımdır və onun
əsasında kəşfiyyat məlumatlarının toplanması yollarına icazə verilir və o,hadisə baş
verməzdən öncə *zərurilik və ölçülük* məsələlərinə düzgün baxılmasına təminat ve-
rir. Bu metodlardan ən müdaxiləedici metod nazirin imzasını tələb edir. Bir çox
hallarda qərar vermək məhkəmə orqanlarının üstünə düşür. Buna baxmayaraq, icra
orqanları daxili və xarici təhlükəsizliklə və müdafiə məsələləri ilə bağlı hansı siya-
səti qəbul etməkdə daha yaxşı durumda olurlar, nəinki hüquq orqanları.

Prinsip və ya minimum güc doktrinası hərbi qüvvələrin tətbiqinin aparıcı ele-
menti olduğu kimi, kəşfiyyat xidmətində də minimum zərər vurma prinsipi üstün-
lük təşkil etməlidir. O xarici kəşfiyyatın başqa ölkələrlə bağlı məlumat toplama fə-
aliyyətlərini idarə etməli və daxili kəşfiyyat və təhlükəsizlik xidmətlərinin fəaliy-
yətlərini fərdlərin və mülki təşkilatların özəl həyatına və işlərinə müdaxiləsini tən-
zimpləməlidir. Əksinə, kəşfiyyat orqanları üzərində nəzarət,təşkilatın fəaliyyətləri-
nin zəruri gizliliyinin saxlanması hüquqlarının pozulmasına minimum dərəcədə tə-
sir etməlidir.

İcra nəzarəti və hesabatlılığın əsas məqsədlərindən biri kəşfiyyat xidmətlərinin
düzgün işləməsinə təmin etməkdir: onlar haqlı suallar versinlər,doğru məlumat top-
lasınlar,siyasi rəhbərliyin tələbatlarına cavab versinlər,analizlərində dəqiq olsunlar
və əllərində həqiqi operativ imkanlar olsun⁴⁰⁹. İcra nəzarəti və hesabatlılığın kəş-
fiyyat uğursuzluqlarını müəyyənləşdirməsi və gələcəkdə baş verməməsi üçün onla-
rın qarşısını almaq addımları xüsusi əhəmiyyət kəsb edir.

İcra nəzarətinin mənbəyi ya prezident, ya da baş nazir olmalıdır,çünki onlar
dövlətin təhlükəsizliyi və ərazi bütövlüyü və uyğun kəşfiyyat işləri üçün məsuldur-
lar. Məsul nazirlərin,Milli Təhlükəsizlik Şurasının nəzarət, izləmə və hesabatlılıq
tapşırıqlarına tam diqqət yetirə bilməməsi ilə bağlı praktiki səbəblər vardır. Ona
görə də, demokratik ölkələrdə,bir qayda olaraq kəşfiyyat fəaliyyətlərinə nəzarət et-
mək və izləmək mandatı ilə fərdləri təyin edir, komitələr və ya komissiyalar təsis
edirlər⁴¹⁰. Fərdlər,Baş Müfəttiş,Nəzarətçi,Məhsuldarlıq Müşaviri və s. təyin edilir
və onlar prezidentə,baş nazirə və ya nazirə hesabat verirlər. Hər bir kəşfiyyat xid-
mətinin müstəqil nizamnamə Baş Müfəttişi ən yaxşı praktikaya sahib olmalıdır və
onun parlament nəzarət komitələrinə hesabat verməsi də tələb oluna bilər.

⁴⁰⁹ Lowenthal. op. cit. pp. 153-155.

⁴¹⁰ İdem

Bəzən, yurisdiksiyası bütöv kəşfiyyat brirliyinə tətbiq oluna bilən komitələr və ya komissiyalar təsis oluna bilər və onlar ideal olaraq prezidentə,baş nazirə və ya məsul nazirlərə və ya alternativ olaraq Milli Təhlükəsizlik Şurasına hesabat verir⁴¹¹. Bunlar hökumətdə işləməyən, ancaq bacarığı,biliyi,təcrübəsi və həyat yolu rəngarəng olan adamlardan təşkil oluna bilər. Lakin bu şəxslərdən heç birinin hər hansı kəşfiyyat agentliyində şəxsi marağı və ya onlarla əlaqəsi olmamalıdır. Bunların hamısı,koordinasiya və nəzarət mandatu almış *Milli Təhlükəsizlik Şurasında* birləşə bilər. Bir sıra ölkələr kəşfiyyat xidmətlərinin fəaliyyəti və siyasətini gözdən keçirmək üçün *kəşfiyyat nəzarəti və siyasi nəzarət* üzrə ayrı-ayrı komitələr yaratmışdır⁴¹².

Kəşfiyyat nəzarəti komissiyasının mandatu aşağıdakılar ola bilər:

- Periodik olaraq hər bir xidmətin kəşfiyyat fəaliyyətlərinin daxili prinsiplərinin qanuniliyi və qanunçuluğa uyğunluğunu nəzərdən keçirmək.
- Periodik olaraq özlərinin əldə etdikləri nəticələr haqqında və hər hansı fəaliyyətlərin qanuniliyi və qanunçuluğa uyğun olması ciddi sual doğuran fəaliyyətlər haqqında hesabat vermək.
- Qanuniliyi sual doğuran fəaliyyətlər haqqında alınan hesabatların Baş Prokurora göndərilməsi.
- Kəşfiyyat xidmətlərinin normal işinə zəruri olan kəşfiyyat fəaliyyətlərinin təhqiqat edilməsi.

Siyasi nəzarət komissiyasının mandatu aşağıdakılar ola bilər:

- Kəşfiyyat üçün prioritetlər və tələblər müəyyən etmək.
- Kəşfiyyat proqramının və büdcə təkliflərinin gözdən keçirilməsi və ayrılan büdcənin,hökumətin kəşfiyyat tələbatlarına nə qədər uyğun olduğu haqda hökumətə,nazirə və ya baş nazirə hesabat vermək.
- Xidmətlər arasında əməkdaşlığı təşviq etmək və sistem daxili çəkindirmə və tarazlıq prinsiplərini təmin etmək.
- Kəşfiyyat materiallarının periodik icmalını aparmaq,alınan materialların keyfiyyətini dəyərləndirmək,keyfiyyətli kəşfiyyatı təmin etmək üçün prinsiplər hazırlamaq və dəyişən kəşfiyyat tələbatlarını qarşılamaq.
- Kəşfiyyat məsələləri üzrə tövsiyələr vermək və illik hesabat təqdim etmək.

Bu nəzarət orqanları öz işlərini görmək üçün məhdud konkret mandata malik-

⁴¹¹ Lowenthal, op. cit. p. 154: "Outside of the intelligence community itself, the NSC Office of Intelligence Programs is the highest level organization within the executive branch that provides day-to-day oversight and policy direction of intelligence",

⁴¹² So the US: e.g. with the President's Foreign Intelligence Advisory Board.

dirlər. Təhlükəsizlik mülahizələri, kəşfiyyat xidmətləri üzərində parlament nəzarətinin miqyasına məhdudiyətlər qoyduğundan, nazirə, öz fundamental demokratik məsuliyyət və cavabdehliklərini yerinə yetirmək üçün məlumat və dəstək xüsusilə əhəmiyyət daşıyır. Bu məqsədlə, nazirlər siyasi istiqamətləri təmin etməli, həssas əməliyyatlara sanksiya verməli, fəaliyyət haqqında dürüst məlumatlandırılmalı və ya daxili, ya da kənar nəzarət mexanizmləri onu əmin etməlidirlər ki, əməliyyatlar müəyyən edilmiş hüquqi və operativ siyasətin çərçivəsində gedir. Bundan əlavə, əgər nazirin göstərişinin aydın məqsədi varsa, onun haqqında vaxtlı-vaxtında qərar qəbul edilməsi üçün hər şey edilməlidir⁴¹³.

İcra nəzarətinin digər mühüm hissəsi auditdir. Hesabatlılıq baxımından kənar audit üç məqsədə xidmət edir: birincisi, qanuna nə qədər uyğun olmasını qiymətləndirməklə, o şərtlə ki, söhbət gedən icra hakimiyyəti bu səlahiyyəti onlara tapşırılmış məsuliyyətlər çərçivəsində icra edir. Bura, davaranışın nəzərdən keçirilməsi, pisi inzibatçılığın müəyyənləşdirilməsi və bu işlərə görə kimlərin hesabat verməli olduqları daxildir. Auditin ikinci məqsədi, təşkilatçılığı öyrənmək üçün dövlət idarəetməsində məhsuldarlığı qiymətləndirməkdir. Üçüncü məqsəd, audit uyğunluğunun yerinə yetirilməsidir, yəni ayrılan maliyyənin nəzərdə tutulduğu kimi xərçəndiyini yoxlamaq və maliyyə ayrılımlarının səmərəliliyini və məhsuldarlığını qiymətləndirməkdir. Demokratik ölkələrdə, hesablamaların kənar auditi bir qayda olaraq Baş Audit və ya Milli Audit agentliyi tərəfindən edilir.

Nəzarətin daha çox qiymətləndirilməyən, bəlkə də tam yaddan çıxan tərəfi xarici kəşfiyyat xidmətləri ilə beynəlxalq əməkdaşlıqdır. Xarici xidmətlər, onlarla əməkdaşlıq edən xidmətlərin fəaliyyəti, dəyəri, etibarlılığı və mötəbərliyi haqqında fikir yürütmək üçün daha əlverişli vəziyyətdədirlər. Əgər sonuncu, təkrarən kəşfiyyat məlumatlarını və qiymətləndirmələrini açıq aydın təhrif etməkdə bilinərsə və ya xüsusi məqsədlərə xidmət edərək təhlükəni şişirdərsə, o zaman onlarla bir də əməkdaşlıq edilməz, məsləhət alınmaz və ya kömək istənilməz. Onlara qarşı cavab tədbirləri kimi məlumat mübadiləsi aşağı səviyyəli kəşfiyyat məlumatlarına doğru azaldılır. Ölkələr- arası əməkdaşlıqda əhəmiyyətli dərəcədə daxili intizam qurulduğu halda, əməkdaşlıq edən xarici kəşfiyyat xidmətlərinin kəşfiyyat mübadiləsi və əməkdaşlığın dəyəri haqqında tənqidi fikir və təkliflərindən icra nəzarəti faydalana bilər.

Həmçinin, düzgün iş görməyə güclü meyilli olan kəşfiyyat xidməti işçiləri və xəbərçilər (xidmətlərin içində qanunsuz fəaliyyətləri xəbər verən fərdlər) daxili nəzarət rolunda çıxış edə bilirlər⁴¹⁴.

⁴¹³Çoxlu sayda kəşfiyyat əməliyyatları vaxtaşırı vaxtında qərar alınmadığına görə dəyişmişdir. Bax: Whitaker, Reg. April 1992. *The Politics of Security Intelligence Policy-Making in Canada: II 1984-1991. Intelligence and National Security*. Vol. 7, no. 2; pp. 53-76.

⁴¹⁴ABŞ-da Kəşfiyyat Xəbərverənlərinin Qorunması Aktı 1998-ci ildə qanuna çevrilmişdir. Bu Akta görə kəşfiyyat xidməti işçiləri şikayət edə bilər və ya təcili narahatlıqlarını ifadə edə bilər. Onlar

Qanunvericilik Nəzarəti

Nəzarət termini hesabatlılıq sistemini əhatə edir və orada səlahiyyətli müstəqil qrup, icra orqanlarının səlahiyyətli fəaliyyətlərini, bəzən əvvəlcədən, yoxlayır. Siyasi nəzarətin həqiqi demokratik olması, demokratik yolla seçilmiş nümayəndələrə, yəni parlamentlərə hesabatlılıq deməkdir⁴¹⁵. Qanunvericilər seçiciləri təmsil etmək üçün, konstitusiyaya uyğun olaraq xalq hökumətini qurmaq üçün seçilmişlər. Onlar bunu, təhlükəsizlik və azadlıqları tarazlaşdırmaqla, qismən problemlərin ictimai müzakirəsini təşkil etməklə, qanunverici aktlar qəbul etməklə və icra fəaliyyətini gözdən keçirmək və onu izləməklə edir. Hökumətlə bağlı bütün məsələlərdə və dövlət maliyyəsinin sərf olunmasında, aparılan siyasətin və büdcənin monitorinq edilməsində və gözdən keçirilməsində parlament əhəmiyyətli rol oynayır. Büdcə, kəşfiyyat tələbatlarının təpə nöqtəsini göstərir və eyni zamanda o, vergi verənlərin, yəni parlamentarların birbaşa cavabdeh olduqları bütövlükdə seçicilərin töhvəsinin göstəricisidir. Qanunvericilik nəzarətinin siyasi xarakterli və nəzəri olaraq qeyri-məhdud olmasına baxmayaraq, seçim heç də kəşfiyyat xidmətləri üzərində icra və ya qanunverici orqanın suverenliyində deyil. Əsas problem hər iki qolun ən yaxşı atributlarından ölkənin təhlükəsizliyinə xidmət etmək üçün istifadə etməkdir⁴¹⁶.

Parlamentin bir neçə üzvü seçildikləri zaman, milli təhlükəsizlik və ya kəşfiyyat məsələləri üzrə təcrübəyə malik olur. İcra qollarında çalışanlar isə, əksinə, bu vəzifələrə, bilavasitə onlar milli təhlükəsizlik məsələlərinin bir çox sahələrində təcrübəyə sahib olduqlarına görə gətirilir. Ona görə də, hökumət fəaliyyətinin parlament qarşısında nazirliklər tərəfindən hesabatlılıq məsuliyyətini aradan qaldıran istənilən qərarlar və addımlar səhv addım sayılır. Nə baş verəcəyi ilə bağlı kimisə arbitr təyin etmək sadəcə doğru olmazdı.

Milli təhlükəsizlik siyasətinin hazırlanmasında və həyata keçirilməsində parlamentin rolu dörd istiqamətə bölünə bilər: (1) *nəzarət*, (2) *ikinci rəy* vermək, (3) *şəf-*

əvvəlcə xidmət daxili idarələr vasitəsilə edə bilər amma istəsələr birbaşa Konqresin Kəşfiyyat Nəzarəti Komitəsinə də çıxarıla bilər.

⁴¹⁵ Bax: Qərbi Avropa Birliyi Assambleyası. 4 Dekabr 2002. *Report: Parliamentary oversight of the intelligence services in the WEU countries – current situation and prospects for reform*. Paris: WEU. Document A/1801. Also: Jackson, William H. Jr. July 1990. Congressional Oversight of Intelligence. Search for a Framework. *Intelligence and National Security*. Vol. 5, no. 3; pp. 113-147. Also: Johnson, Loch K. The U.S. Congress and the CIA: Monitoring the Dark Side of Government. *Legislative Studies Quarterly*. Vol. 5; pp. 477-499. And: Sturtevant, Mary. Summer 1992. Congressional Oversight of Intelligence: One Perspective. *American Intelligence Journal*. Vol. 13, no. 3; pp. 17-20. And: Van Wagenen, James S. 1997. Critics and Defenders: A Review of Congressional Oversight. *Studies in Intelligence*. No. 1; pp. 97-102.

⁴¹⁶ Knott, Stephen. Spring 2000. The Great Republican Transformation on Oversight. *International Journal of Intelligence and Counterintelligence*. Vol. 13, no. 1; pp. 49-63.

faflığı təmin etmək,(4) kəşfiyyatla geniş ictimaiyyət arasında əlaqəni təmin etmək.

Nəzarət parlamentin funksiyasıdır və o,hakimiyyət bölgüsündən irəli gəlir və icra hakimiyyətini hesabatlı tutmaq üçün səlahiyyətdir⁴¹⁷. Qanunverici aktların yerinə yetirilməsinin monitorinqi nəzarət rolunun nüvəsini təşkil edir. Lakin,nəzarət hadisə yox,prosesdir. O həm aktiv,həm də reaktiv olmalıdır: aktiv dedikdə hadisələri öncədən görmək nəzərdə tutulur: reaktiv isə problemlər və ya hadisələr baş verdikdə dinləmələr və sorğular təşəbbüsü edilir və qanunverici aktların effektiv olması və arzu olunan nəticələri verməsi müəyyən edilir. O, həmçinin, qanunların başqa hökumət qanadları və vətəndaş cəmiyyətlərinə kəşfiyyat fəaliyyətini izləmək üçün kifayət qədər səlahiyyətlər verməsini təmin etməlidir.

Parlamentin kəşfiyyat xidmətinə nəzarəti iki elementi əhatə edir: tələb etdiyi kəşfiyyat büdcəsinə görə və bu büdcəni necə sərf etməsinə görə hökuməti cavabdeh tutmaq, başqa sözlərlə, kəşfiyyat resurslarının məhsuldar və effektiv xərclərə istifadə olunmasını təmin etmək; və kəşfiyyat siyasətinin hazırlanması və yerinə yetirilməsinə təsir etmək.Parlamentlərin əldə etdikləri hesabatlılıq⁴¹⁸ və nüfuz dərəcəsi parlament prosesinin gücündən asılı olaraq geniş surətdə dəyişir. Bütün parlamentlər öz hökumətlərini hesabat verməyə çəkilir, o mənada ki,parlament icra orqanlarının tələb etdiyi büdcəni,yəni ayrılan büdcənin miqdarını və büdcə daxilində xərclərin bölünməsinə qəbul etməlidir. Lakin,kəşfiyyat sadəcə ictimai xərclərin digər bir forması deyil. Çünki bu kəşfiyyatdır və o,özünə, ona xas olan bir çox problemləri gətirir və onlar bütöv parlamentin cəlb olunmasını məhdudlaşdırır və maneçilik törədir. Ona görə, bir çox demokratik ölkələrdə, kəşfiyyat xidmətləri üçün və ya hər iki palatada xüsusi nəzarət komitələri ya da bir qayda olaraq parlamentarların kiçik qrupu halında xüsusi orqanlar mövcuddur və onlar altkomitələr və ya xüsusi komitələr kimi qurulur.

Bu xüsusi komitələrin,öz hökumətlərinin bu sahədə fəaliyyətlərinə nəzarət etmək üçün fərqli informasiya və yoxlama funksiyaları vardır⁴¹⁹. Heç birinin ABŞ Konqresinin səlahiyyətləri ilə müqayisə olunan səlahiyyətləri yoxdur. Büdcə üzərində möhkəm nəzarətlə yan-yana, dinləmələr(cavabdeh rəsmilərdən informasiya

⁴¹⁷Bax: Robertson, K. G. Summer 1998. Recent Reform of Intelligence in the United Kingdom: Democratization or Risk Management. *Intelligence and National Security*. Vol. 13, no. 2; pp. 144-158. Also: Gill, Peter. April 1996. Reasserting Control: Recent Changes in the Oversight of the UK Intelligence Community. *Intelligence and National Security*. Vol. 11, no. 2; pp. 313-331. U.S. Senate Select Committee on Intelligence. *Legislative Oversight of Intelligence Activities: The U.S. Experience*. 1994. Report, 103rd Congress, 2nd Session. Washington D.C.: GPO

⁴¹⁸ Johnson, Loch K. January 1997. The CIA and the Question of Accountability. *Intelligence and National Security*. Vol. 12, no. 1; pp. 178-200. And: Johnson. Spring/Summer 1995. The Evolution of CIA Accountability. *American Intelligence Journal*. Vol. 16, no. 1; pp. 43-46.

⁴¹⁹ Leigh, Ian. 2002. The UK's Intelligence and Security Committees. Paper presented at the Workshop on Democratic and Parliamentary Oversight of Intelligence Services, 3rd-5th October 2002, organized by the Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces.

almaq və kənar ekspertlərdən alternativ fikirlər əldə etmək) aşağıdakı altı səlahiyyətə birgə ABŞ qanunverici nəzarət prosesinin mühüm təsir mexanizmlərini təşkil edir: (1) namizədləri təsdiq etmək və ya rədd etmək; (2) müqavilə aktı⁴²⁰ ratifikasiyasına keçməyə xəbər vermək və razılıq vermək; (3) icra orqanları üzərində hesabat vermək tələbləri qoymaq; (4) təhqiqat aparmaq-çatışmazlıqlar və pozuntuları üzə çıxaran, dəyişikliklər üçün tövsiyələr verən və yeni siyasi istiqamət qurmağa kömək edən effektiv alət kimi xidmət edən səlahiyyət; (5) icra orqanları üçün əhəmiyyətli olan məsələlərdə addımlar atmaq; və (6) gizli əməliyyatlardan öncə məlumatlandırılmaq⁴²¹.

Parlamentarlar xalqın nəyi dəstəklədiyi haqda güclü hisslərə malikdirlər və onların bir qismi geniş xarici siyasət təcrübəsinə malikdirlər. Bir neçə ölkədə, xüsusilə də, ABŞ-da⁴²², onlar hətta kəşfiyyat materiallarının sifarişçisi və istehlakçılarıdır. Beləliklə, parlament nəzarət komitələrinin qapalı iclaslarında ikinci rəy də təmin edilə bilər. Ölkə üçün baha başa gələn və təhlükəli həssas məsələlərdə ikinci rəy həyati məna daşıyır.

Nəzarət komitələrinin işlərinin digər cəhəti ondan ibarətdir ki, parlament üzvləri debatlar, dinləmələr və hesabatlar vasitəsilə kəşfiyyat xidmətini daha da şəffaf edə bilər və beləliklə ictimaiyyət üçün daha da görünən edə bilirlər⁴²³. Komitələrin iclaslarının gizli olmasına baxmayaraq, illik hesabatlar hesabına məlumatların çoxu ictimaiyyətə açıqlanır. İctimai dəstək, kəşfiyyat məsələləri açıq və maarifləndirmə yolu ilə müzakirə olunduqda qazanılır və o da öz növbəsində əhəmiyyətli dərəcədə aşkarlıq və şəffaflıq tələb edir. Açıqlıq harda olursa olsun dəstəklənməlidir. Lakin, ictimaiyyətə açıqlanmalı olan hər şey, mütləq, vəziyyətdən asılı olaraq edilir. Komitələrin rolu, təhlükəsizlik və azadlıqlar arasında tarazlıq yaratmaqdır və ehtiyat tədbirləri görmək lazımdır ki, açıqlanan məlumatlar kəşfiyyat orqanlarının öz vəzifələrini yerinə yetirməsinə zərər vurmasın. Digər tərəfdən, milli təhlükəsizlik məqsədləri üçün tələb olunan məlumatlar yüksək dərəcədə özəldir və həmişə əvvəlcədən açıqlana bilməz və ya ictimai müzakirəyə çıxarıla bilməz. Kəşfiyyat xidmətləri həm də kiçik detallara qədər nəzarət edilə bilməz, çünki bu halda operativ məh-

⁴²⁰ The ability to monitor adherence to treaty provisions can be a mission for intelligence.

⁴²¹ Lowenthal. op. cit. pp. 155-173.

⁴²² McCullough, James. Spring 1998. Commentary on 'Congress as a User of Intelligence'. *Studies in Intelligence*. pp-71-74. At: <http://www.cia.gov/csi/studies/spring98/mccullou.html>. And: Snider, Britt L. Spring 1998. Sharing Secrets with Lawmakers: Congress as a User of Intelligence. *Studies in Intelligence*. At: http://www.cia.gov/csi/studies/spring_98/Congress.html Also: Glennon, Michael J. 1998. Congressional Access to Classified Information. *Berkeley Journal of International Law*. Vol. 16, no. 1; pp. 126-137.

⁴²³ Gill, Peter. January 2003. *Democratic and Parliamentary Accountability of Intelligence Services after September 11th*. DCAF Working Paper No. 103. At: http://www.dcaf.ch/publications/Working_Papers/103.pdf

suldarlığa mane olunur. Ona görə də, bir çox ölkələrdə açıqlığı əldə etmək asan olmamışdır. Bir sahə kimi, kəşfiyyat həmişə məxviliyə və istisnalılığa can atır. Müvafiq məlumatların verilməsi çox zaman milli təhlükəsizlik səbəbləri üzündən məhdudlaşdırılır və açıq debatların keçirilməsi isə bu məsələnin daha yaxşı olaraq peşəkarlara buraxılması ilə izah edilib məhdudlaşdırılır. Milli təhlükəsizlik səbəblərindən istifadə edərək, məlumatların məhdudlaşdırılması davam edəcək, lakin bu Soyuq Müharibə dövründə olduğundan daha az və az bəraətlə ediləcək. Bundan əlavə, daha çox şəffaflıq, kəşfiyyat xidmətləri üçün məsul olan nazirləri suallandırmayla da əldə edilə bilər.

Parlament, digər tərəfdən, kəşfiyyat xidmətləri ilə geniş ictimaiyyət arasında körpü yaratmaq baxımından rol oynaya bilər⁴²⁴. Kəşfiyyat nəzarəti komitəsinin səlahiyyəti, kəşfiyyat xidmətlərinin öz tapşırıqlarını düzgün yerinə yetirmələri üçün daimi xatırlamadır və digər komitələrin üzvlərini əmin etməkdir ki, kəşfiyyat xidmətləri özbaşına deyillər. Kəşfiyyatın təbiəti ictimaiyyətə çatdırıla bilən məlumatları məhdudlaşdırır. İctimaiyyətin nümayəndələri kimi, parlament nəzarət komitələrinin gizli informasiyalara çıxışı olmalıdır. Beləliklə, onların hesabat üçün sorğu verməyə, dinləmələr keçirməyə və çatışmazlıqlar və pozuntularla bağlı təhqiqat aparmağa hüquqları olmalıdır. Ümumi qayda olaraq, kəşfiyyat xidmətləri prezident və ya baş nazir tərəfindən müəyyən edilmiş prosedurlar və həmçinin, icra, qanunverici və məhkəmə orqanları tərəfindən təsdiq olunmuş qanunlara riayət edərək öz mənbələrini və metodlarını açıqlanmadan qorunmalıdırlar:

- Nəzarət komitələrini öz kəşfiyyat fəaliyyətləri və o cümlədən, gözlənilən kəşfiyyat fəaliyyətləri barədə tam və daimi olaraq məlumatlandırmalıdırlar.
- Müraciət olarsa, nəzarət komitələrini istənilən məlumatla və ya xidmətlərin əlində olan və ya nəzarətində olan sənədlərlə təmin etməlidirlər.
- Qeyri-qanuni və ya uyğunsuz kəşfiyyat fəaliyyətləri ilə bağlı və edilən və ya planlaşdırılan düzəltmələr haqqında vaxtılı- vaxtında nəzarət komissiyalarına hesabat verməlidirlər.

Öz tapşırıqlarını yerinə yetirmək iqtidarında olmaları üçün, parlament nəzarət komitələrinin üzvləri həm kəşfiyyat xidmətlərinin, həm də ictimaiyyətin inamını qazanmalıdırlar. İdeal olaraq, parlament komitələri, nəzarət funksiyalarına icra strukturlarının tərkibində olan nəzarət və nəzərdən keçirmə orqanlarından fərqli, yeni

⁴²⁴ Born, Hans. May 2002. *Democratic and Parliamentary Oversight of the Intelligence Services: Best Practices and Procedures*. DCAF Working Paper No. 20. At: http://www.dcaf.ch/publications/Working_Papers/20.pdf

perspektiv gətirməlidirlər.⁴²⁵ Daha sonra, nəzarət, yüklənmiş və müdaxiləedici olmalı deyil, belə oduqda kəşfiyyat əməliyyatlarının keçirilməsinə mənfi təsir olur. Bir tərəfdən də, qanunverici nəzarət çox zaman icra orqanlarının qərarlarının kiçik detalları ilə məşğul olmağa can atdığından, parlament nəzarət komitələri kəşfiyyat xidmətlərinə hər hansı təhqiqat aparmaq və ya müəyyən hadisələrlə bağlı tədbirlər görmək göstərişi vermək səlahiyyətində olmamalıdırlar. Kimləri, hansı qrupları, hadisələri və fəaliyyətləri təhqiqat etmək icra qollarının qərarları olmalıdır. Digər tərəfdən, komitələr siyasi orqanlar olduğundan⁴²⁶, siyasi məqsədə uyğunluğa və siyasi təsirlərə uyğun şəkildə hərəkət edirlər. Ona görə də, parlament üzvləri böhranlı hallarda fəvqaladə əks-cavab tədbirlərindən çəkinməlidirlər və kəşfiyyat xidmətləri öz diqqətlərini tapşırıqların yerinə yetirilməsində saxlamalıdırlar və komitələr tərəfindən yeni tapşırıqlar dalınca sürüklənməməlidirlər.

Qanunverici nəzarətin digər önəmli tərəfi, bir tərəfdən, müstəqillik ilə tənqid arasında tarazlıq yaratmaq və digər tərəfdən, komitələrlə kəşfiyyat xidmətləri arasında işgüzar münasibətin saxlanmasıdır. Kəşfiyyat hökumət fəaliyyətinin yeganə sahələrindən biridir ki, orada tətbiq edilən qanun və siyasət çərçivəsində risk etmək və yenilikçi düşüncə təşviq edilməlidir. Bu elə sahədir ki, o ağırlıqlı olaraq peşəkar düşüncəyə və kəşfiyyatçıların parlaqlığına söykənir. Bu sahə həm də başqa idarələrin, xarici dövlətlərin və fərdlərin əməkdaşlığından da asılıdır. Nəzarət komitələrinin gördüyü iş, sorğu və ya təhqiqat şərtlərindən asılı olmayaraq təsirə malikdir. Komitələr özlərinin apardığı nəzarətin təsirli olduğunu nümayiş etdirməyə can atdıqları halda, onların kəşfiyyat xidmətləri haqqında bəyanat və addımlarının ictimaiyyətin düşüncəsini təhrif edə biləcəyi təhlükəsi haqda, potensial mənbələr, əməkdaşlıq edən idarələr, xarici xidmətlər və hökumətlər arasında pis təəssürat yaradacağı haqda və kəşfiyyatçıları mənəvi cəhətdən sarsıdacağı haqda, xəbərdar olmalıdırlar. Ona görə də, qanunverici nəzarət siyasi tərəf tutmamalı və ehtiyatlı olmalı və dinləmələr ədalətli olmalıdır. Nəzarət komitələri rəqib kimi yox, hər şeyi bilmək istəyən kimi davranmalıdır. Və onlar nəzarət dairəsini, kəşfiyyat xidmətlərindən kənara, kəşfiyyatın istehlakçılarına qədər uzatmalıdırlar.

İnam artdıqca, məlumatlara çıxış da artacaq. Təbii, hər zaman sızma təhlükəsi vardır⁴²⁷. Digər tərəfdən, təcrübə göstərir ki, əgər komitə üzvlərinə inam olsa, kəş-

⁴²⁵ Bax: *IPU and DCAF - Parliamentary Oversight of the Security Sector. Principles, mechanisms and practices*. 2003. Handbook for parliamentarians, No. 5. Born, Hans, ed. and Lead Author. Geneva/Belgrade: Goragraf; 190 pp. Available at http://www.dcaf.ch/oversight/proj_english.cfm?navsub1=12&navsub2=3&nav1=3

⁴²⁶ Ott, Marvin C. Spring 2003. Partisanship and the Decline of Intelligence Oversight. *International Journal of Intelligence and Counterintelligence*. Vol. 16, no. 1; pp. 69-94.

⁴²⁷ Hyde, Henry J. 1988. Leaks and Congressional Oversight. *American Intelligence Journal*. Vol. 9, no. 1; pp. 24-27.

fiyyat xidmətlərinin üzvləri də onlarla səmimi və açıq olacaqlar. Ona görə də, nəzarətə mandatı olan komitə üzvləri anlamalıdırlar ki, onlara həssas məlumatlar etibar edilə bilər və onlar geniş, fokuslanmış və dəqiq (heç bir halda ölkənin milli təhlükəsizliyini təhlükə altına qoymayan), hesabatlar hazırlaya bilərlər. Parlament və həmçinin, sorğu komissiyasının icra orqanları ilə bağlı nəzarətinin təbiətinin ümumilikdə mənfi olmasına baxmayaraq ⁴²⁸, parlament nəzarəti ictimaiyyətə vəziyyətin tarazlaşdırılmış şəklini çatdırmalıdır, harada müsbət nə varsa o da göstərməlidir və kəşfiyyat xidmətlərinin fəaliyyətləri qeyri-dəqiq təsvir edildiyi yerlərdə və ya onların dürüstlüyü ədalətsiz olaraq iftiraya məruz qaldıqda onları müdafiə etməlidirlər. Kəşfiyyat xidmətləri özlərini etibarlı olaraq müdafiə edə bilməzlər ⁴²⁹. Eyni zamanda, komitələr kəşfiyyat xidmətlərinin müdafiəçisi kimi çıxış etməkdən çəkinməlidirlər.

İş bacarığı məsələsi daha mürəkkəbdir. Təbiətinə görə, kəşfiyyat unikal keyfiyyətlərlə idarə olunur və kənar adamlar tərəfindən asan başa düşülmür. Bir çox parlamentarlar üçün, kəşfiyyat nəzarəti komitəsinin üzvü olmaq cəlbədicidir, çünki burada üzvlük ictimai ad üçün az imkanlar yaradır. Başqaları “müəyyən mənada daha böyük məsuliyyətlər və beləliklə, böyük risklər götürməkdən” qorxurlar ⁴³⁰. Onların qorxuları, əməliyyatlara razılıq verməklə uğursuzluq ehtimalı ilə və ya yeni kəşfiyyat skandalı yaranarsa, onlar da bərabər surətdə günahlandırıla bilərlər qorxusu ilə dəyişir ⁴³¹.

Parlamentin kəşfiyyat orqanları ilə işinə, parlamentin öz işinin təbiəti də təsir edir. Onların məruz qaldıqları təzyiqlər və məsuliyyətlər ona gətirir ki, çox az parlamentarın real kəşfiyyat təcrübəsi qazanmaq üçün zəruru vaxtları qalır. Əgər üzvlər müəyyən vaxt üçün təyin olunublarsa, o zaman onlar bu mürəkkəb sahəni öyrənməyə başladıkları zaman başqa komitəyə dəyişilirlər. Öz üzvlük dövrünün məh-

⁴²⁸Bax: The 9/11 Commission Report. Final Report of the National Commission on Terrorist Attacks upon the United States. 2004. New York, London: Norton & Company. Or: Commission on the Intelligence Capabilities of the United States Regarding Weapons of Mass Destruction. Report to the President. 31 March 2005. At: <http://www.wmd.gov/report/report.html>

⁴²⁹Parlament nəzarəti üzrə Fransa yanaşmasının bir elementil ...il est nécessaire de prévoir des dispositifs de protection, non seulement des informations vitales pour la sûreté de l'Etat, mais aussi des hommes qui les servent dans des conditions difficiles, voire dangereuses ... Les services ont par ailleurs besoin de reconnaissance, il faut les valoriser... See: Denécé, Eric. Mars 2001. Le contrôle parlementaire des services de renseignement. Interview d'Arthur Paecht, député du Var, vice-président de la Commission de la Défense et des Forces armées à l'Assemblée nationale. Paris: L'Harmattan. *Renseignement & Opérations Spéciales*, No. 7 ; p. 24.

⁴³⁰Haering, Barbara. 2002. Investigating the Strategic Intelligence Service of Switzerland. Experiences of a Parliamentarian. Paper presented at the Workshop on Democratic and Parliamentary Oversight of Intelligence Services, 3rd-5th October 2002, organized by the Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces. p. 6.

⁴³¹Lowenthal, op.cit. pp. 167-169.

dud olduğunu bilərək, bir çoxları öz vaxtlarını başqa komitələrə sərf edirlər. Nəticədə, komitələrin effektivliyini zəiflədən təcrübə və ardicillıq itir. Ona görə də, bir çox ölkələr komitə üzvlüyünü müəyyən edilmiş müddətə bağlamır və yeni üzvləri komitələrdə yer boşaldığı hallarda qəbul edirlər. Kəşfiyyat nəzarəti komitələrində daha çox parlamentarın üzv olması, kəşfiyyat xidmətinin missiyasının hər iki palatanın parlamentarları tərəfindən daha yaxşı başa düşüləcəyi inancı ilə dəyişən üsullu komitələrə üstünlük verən ölkələrdə, kəşfiyyata daha çox çıxışı olan araşdırıcıların və yüksək ixtisaslı aparat işçilərinin köməyinə arxalanmağa üstünlük verirlər. Hansı üstünlüyün olmasına baxmayaraq: siyasi müxalifətin nəzarətdə iştirak hüququnun əsasları müəyyən edilməklə, komitəyə üzvlük, uyğun siyasi partiya tərəfindən yox, hər iki palatanın rəhbərliyi tərəfindən müəyyən edilməsi düzgün qaydadır. Təyinatdan öncə, onların həyat yolunun öyrənilməsi yoxlaması olmalıdır və onlar məxviliyi qorumaq haqqında and içməlidirlər⁴³².

Təcrübələr göstərir ki, zaman keçdikcə, kəşfiyyat xidmətləri komitələrin nə istədiklərini anlayır və komitələr də, xidmətləri nələrin narahat etdiyini anlayır və onları qəbul etməyə hazır olurlar. Nəzarətin tərəfdarları azadlıqları qorumaq üçün etibarlı təminatlar istəyirlər; onların tənqidçiləri isə ölkəni daxildə və xaricdə düşmənlərdən qorumaq üçün daha təsirli məxvi əməliyyatlar keçirmək istəyirlər. Çətinlik bu cür aydın nəticədən irəli gəlir: müasir demokratik ölkə həm mülki azadlıqları istəyir və ona layıqdır, həm də xarici təhlükələrdən qorunmalıdır. Ona görə də hökumətin bu çətin sahəsində hakimiyyət bölgüsü üçün düzgün düstur axtarılır, ancaq tam düsturun mövcud olmadığı məlumdur və nəzakət ruhunda parlament, icra və məhkəmə sistemi təhlükəsizlik və azadlıqların nəzərə alındığı modus vivendi (müvəqqəti saziş) üçün axtarışı davam etdirəcəklər.

Məhkəmə Hakimiyyəti və Nəzarəti

Qanun, kəşfiyyat fəaliyyətlərini tənzimləməlidir və onun düzgün yerinə yetirilməsi, qorunması və şəffaflığını təmin etmək üçün prosedurlar müəyyən etməlidir. Hüquqi çərçivə olmadan, qanunvericilik nəzarəti, icra hakimiyyəti və məhkəmə nəzarətinin isnad nöqtəsi olmaz və onların işinin də mənası olmaz. Hökumətin bu üç qolunun bir-birindən müstəqilliyi, onların müxtəlif nəzarətedici rollarının işini dramatik dərəcədə gücləndirir⁴³³.

Məhkəmə hakimiyyəti və nəzarəti “*qeyri-məhdud*” parlament nəzarəti ilə müqayisədə məhduddur⁴³⁴. O siyasi məsələlərlə yox, hüquqi məsələlərlə məşğul olur. Hü-

⁴³² But see also Lowenthal, op. cit. p. 162.

⁴³³ Manget, Frederic F. 1996. Another System of Oversight: Intelligence and the Rise of Judicial Intervention. *Studies in Intelligence*. Vol. 39, no. 5; pp. 43-50.

⁴³⁴ Idem

quqi orqanlar bütün qanunları gözdən keçirir və onların konstitusiyaya uyğun olub –olmadığını şərh edir. Onun, kəşfiyyatı nəzarət etmək məsələsində rolu məhduddur, lakin o, zaman –zaman kəşfiyyat fəaliyyətlərinin aparılması gözdən keçirildikdə əhəmiyyətli ola bilər. Kəşfiyyat fəaliyyətlərinin müstəqil məhkəmə tərəfindən gözdən keçirilə bilməsi faktı *önləyici tənzimləmə* növü yaradır. Məhkəmə orqanları, kəşfiyyat məsələlərində daha çox icra qoluna hörmətlə yanaşsa da, məhkəmə hakimiyyəti hökumət sirliliyinin ən yaxşı arbitri ola bilər.

Liberal demokratik ölkələrdə hökumət sirliliyi, ümumiyyətlə, arzu edilən deyil. O hökumət təsisatlarının leqitimliyini məhv edə bilər və siyasətçilərin və dövlət qulluqçularının cavabdehliyini şikəst edə bilər. O, vətəndaşların fundamental hüquqlarının pozulmasını gizlədə bilər. Hökumətlərin içində sirlilik artmağa doğru gəlir. Məhkəmə hakimiyyəti bu cür artıma aparan yellənməni tarazlaşdırmalıdır və o, hökumət sirliliyi problemlərini, kəşfiyyat fəaliyyətlərinin təhlükəsiz icmalı üçün şərait yaradaraq, qəbul edilmiş qanunlara riayət etməklə, ictimaiyyətin vəkili kimi təkmilləşdirməlidir.

Kəşfiyyat xidmətləri qanuna tabe olmalıdırlar və istənilən pozuntu üçün cəza qanunda təsbit olunmalıdır. Cavabdehlik üçün heç bir qanuni tədbirlər görülməsə demokratiya olmaz. Qanun aliliyinə görə, kəşfiyyat xidmətlərinin funksiyaları və fəaliyyətləri demokratik, konstitusional qaydanı qorumaq üçün zəruri tədbirlərdən kənara çıxma bilməz. Konstitusional qayda, fundamental azadlıqlar və hüquqlar toplusundan və bu hüquqların pozulmasını qorumaq üçün təsirli tədbirlərdən ibarətdir. Heç bir kəşfiyyat xidməti bu hüquqları və azadlıqları təhlükədə qoya bilməz; əgər edərsə, o zaman o konstitusional qaydanı qorumaq əvəzinə onu pozar.

Beləliklə, demokratik ölkələrdə “ən yaxşı praktika” odur ki, kəşfiyyat xidmətləri özlərinin Konstitusiyaya bağlı olduqlarını və ölkənin qəbul etdiyi qanunlara tabe olduqlarını bəyan edirlər. Buraya ölkənin imzaladığı beynəlxalq müqavilələrdən doğan öhdəliklər və digər beynəlxalq sazişlər də daxildir, eyni tərzdə onlar hökumət qərarları, prinsipləri və çox sayda nazirlik və idarə direktivlərinə də bağlıdırlar. “Yaxşı praktika”, ideal olaraq, baş prokuror tərəfindən təsdiq edilmiş və dövlətin vətəndaşlarından və daimi yaşayış üçün izn verilmiş yabancılardan məlumat toplanması, analizi və yayılmasını idarə edən *daxili kəşfiyyat* prinsiplərini müəyyən etməkdir. Digər “yaxşı praktika”, humanitar təşkilatlarda, məsələn Beynəlxalq Qırmızı Xaç cəmiyyətində və yerli Qırmızı Xaç cəmiyyətində çalışan, humanitar yardım və inkişaf məşğul olan işçilərdən istifadə olunmasını, həmçinin, əməliyyat məqsədləri üçün ruhanilərdən, media işçiləri və alimlərdən⁴³⁵ istifadəni məhdudlaşdıran *xarici kəşfiyyat* üçün prinsiplər müəyyən etməkdir.

⁴³⁵ Hulnick, Arthur S. Winter 1986-1987. CIA's Relations with Academia: Symbiosis Not Psychosis. *International Journal of Intelligence and Counterintelligence*. Vol. 1, no. 4; pp. 41-50.

Demokratik ölkələrdə,kəşfiyyat xidmətlərinin hər hansı polis,məhkəməyə çağırma, və ya hüquq mühavizə səlahiyyətləri bir qayda olaraq qadağan edilir. Lakin, “yaxşı qayda” kimi,kəşfiyyat xidmətlərinin ölkə daxilində hər hansı əks-kəşfiyyat və ya xarici kəşfiyyat məqsədləri üçün elektronik müşahidə və ya fiziki axtarış aparmazdan öncə məhkəmə qərarı və ideal halda, xüsusi məhkəmə qərarı tələb olunur. Bu praktika ilə, məhkəmə inandırılmalıdır ki,təhqiqat hədəfi dövlətin təhlükəsizliyi üçün təhlükədir və digər texniki metodlar zəruri məlumatların toplanması üçün faydasız olmuşdur⁴³⁶.

Digər “yaxşı praktika” ondan ibarətdir ki, *daxili* kəşfiyyat məlumatı əldə etmək üçün istifadə edilən xüsusi tədbirlər,onlar hökumətin legitim tələbatları ilə bağlı olmasına baxmayaraq,şəxsi həyat,mülki azadlıqlar və mülki hüquqlar konsepsiyalarına hörmət edən və qoruyan tərzdə aparılacaqdır. Bilavasitə,burada nəzarət çox lazımdır. Şübhəli bilinən vətəndaşların insan hüquqları və başqa azadlıqlarının qorunması zəruridir və eyni zamanda zərər çəkəcəyi ehtimal olunan başqa vətəndaşları üzvləşdikləri ciddi təhlükələrdən qorumaq lazımdır. Hüquqi nəzarət,fərdi hüquqların qorunması ilə əhəmiyyətli məlumatın əldə edilməsi arasında düzgün tarazlıq əldə edən məhdudiyət qoymalıdır. Beləliklə,məlumat toplama prosedurları,bir qayda olaraq, ən yüksək məhkəmə orqanları tərəfindən qəbul edilir,əsasən də Baş Prokuror tərəfindən. Bu cür prosedurlar,məlumatların mümkün olan ən az müdaxiləedici vasitələrlə toplanmasını təmin edir və qanuni hökumət məqsədləri üçün bu məlumatların istifadəsini məhdudlaşdırır.

Digər tərəfdən,daxili kəşfiyyat idarəsi tərəfindən aparılan əməliyyatlar, ictimaiyyətin nümayəndələrinin kəşfiyyat xidməti haqqında şikayətlərinin araşdırılması və nazir tərəfindən verilən orderlərin nəzərdən keçirilməsi kimi məsələlər məhkəmə təhqiqatlı mövzusu ola bilər. Burada ”ən yaxşı praktika” odur ki,məhkəmələr,baxılan işdə günahsız və günahgar məsələsi ilə bağlı olan bütün məxvi məlumatları əldə etməyə tam hüquqa malik olsun. O bu anlama gətirir ki, məlumatlar açıqlandığı zaman,gizlilik iddialarının nəyə görə zərər alacağı əsaslandırılmalıdır.

Hüquqi hakimiyyət və nəzarətin təsirli olması üçün,Baş prokuror ;

- Xidmətlərdən hesabatlar almalı və onları nəzərdən keçirməlidir.
- Cavabdeh nazirlərə,baş nazir və ya prezidentə hər hansı kəşfiyyat fəaliyyətlərinin qanuniliyinin sual doğurması haqqında vaxtlı-vaxtında hesabat verməlidir.
- Cavabdeh nazirlərə,baş nazir və ya prezidentə kəşfiyyat xidmətlə-

⁴³⁶ Sandberg, Justin M. Winter 2002. The Need For Warrants Authorizing Foreign Intelligence Searches of American Citizens Abroad: A Call For Formalism. *The University of Chicago Law Review*. Vol. 69, no. 1; pp. 403-427.

rindən gələn xəbərələrə cavab olaraq qəbul edilən qərarlar və ya addımlar haqqında hesabat verməlidir

- Cavabdeh nazirlərə, baş nazir və ya prezidenti, kəşfiyyat xidmətlərinin əməliyyatlarına təsir edən hüquqi rəylərlə məlumatlandırılmalıdır.
- Kəşfiyyat fəaliyyətlərinin aparılması prosedurlarını bəyənir və ya müəyyən edir. Bu cür prosedurlar qanunlara riayət edilməsini təmin edir, konstitusiyaya hüquqlarını və şəxsi həyatı qoruyur və dövlətin içində aparılan və ya hər hansı vətəndaşa qarşı yönələn istənilən kəşfiyyat fəaliyyətinin ən aşağı müdaxiləedici vasitələrlə aparılmasını təmin edir. Prosedurlar, kəşfiyyat fəaliyyətləri vasitəsilə vətəndaşlarla əlaqədar əldə edilən məlumatların istifadəsi, yayılması və arxivdə saxlanmasını ancaq hökumət məqsədlərinin əldə edilməsi zərurəti üçün məhdudlaşdırmalıdır.

Kəşfiyyat xidmətlərinin fəaliyyətlərinə qoyulan məhdudiyətlərdən başqa, bu xidmətlər və onların işçiləri hüquqi prosesə də məruz qalırlar. Başqa hökumət idarələri və işçiləri kimi, onlara rəsmi vəzifələrini yerinə yetirən zaman törətdikləri əməllərə görə iş qaldırıla bilər. Milli təhlükəsizlik maraqlarını qorumaq üstündə hər hansı fərdin qanunu pozduğu haqda təqib olunması az rast gəlinən haldır: qanunları pozanlar məsuliyyətə cəlb oluna bilər, mülki və cinayət işlərində məhkəməyə çağırıla bilər və ya inzibati sanksiyalara məruz qala bilər və onlar məhkəmə qərar verərsə məlumatı açıqlamalıdır.

Kəşfiyyat xidmətlərinin işçilərinə daxili məhkəmələrə getməyə imkan yaradan məhkəmə hakimiyyətinin fərqli və zəif forması qurula bilər. Mülki hüquqların qorunması üçün Ombudsmanlığın təsis edilməsi, kəşfiyyat xidmətlərini nəzarət etmək üçün təsirli alət ola bilər.

İctimaiyyət tərəfindən Qeyri rəsmi və Dolaylı Nəzarət

Mülki cəmiyyət təşkilatları olan QHT-lər, lobbici, təzyiq və insan hüquqları qrupları, siyasi partiyalar, peşəkar, mədəniyyət və digər müdafiə və ya xüsusi maraq birlikləri və media kəşfiyyat xidmətləri üzərində faydalı nəzarət funksiyaları həyata keçirə bilər. İctimaiyyət tərəfindən nəzarətin həyata keçirilməsi⁴³⁷, kəşfiyyat xidmətinin məqsədlərinin hər hansı partiya və ya fərdlər qrupuna yox, bütövlükdə cəmiyyətə faydalı olduğunu təmin etməyə kömək etməkdir. Mülki cəmiyyət subyektlərinin səfərbər edilməsi, hesabatlılıq təsisatlarının öz mövqelərini siyasi rəhbərliyə qarşı gücləndirmək yoludur.

⁴³⁷ Vitkauskas, Dovydas. June 1999. *The Role of a Security Intelligence Service in a Democracy*. Chapter III, Opening up to the public scrutiny. Brussels: NATO. Democratic Institutions Fellowship Programme. pp. 49-51

Yaxşı məlumatlı cəmiyyət, hökumətin məsuliyyətli və hesabatlı olmasına kömək etdiyindən, o, nəzarət və şəffaflığı da gücləndirə bilər, məsələn, "məlumat azadlığı" qanunverici aktı vasitəsilə, müəyyən dövrdən sonra kəşfiyyat fəaliyyətlərinin açıq olması və gizli materialların müəyyən dövrdən sonra ictimaiyyətə açıqlanması qaydaları mümkün olur. By gecikmiş şəffaflıq imkanı demokratik nəzarəti irəli aparır. Ona görə də, sənədlərin gizliliyinin açılması əhəmiyyətli məsələdir, çünki sənədlər ictimaiyyətə açıqlanmasa, mülki cəmiyyətin kəşfiyyat üzərində nəzarəti üçün çox az mexanizmlər qalır. ABŞ və Kanadada kəşfiyyat xidmətləri, başqa hökumət idarələri kimi İnformasiya Azadlığı Aktına⁴³⁸ bağlıdırlar. Media və vətəndaş qrupları bu hüquqlardan istifadə edib, uzun müddət ictimai gözdən uzaq olan hökumət fəaliyyət sahələrini öyrənirlər. İnformasiya azadlığı ilə bağlı qanunvericiliyin qəbul edilməsi ilə bağlı QHT-lərin uğurları, mülki cəmiyyətin kəşfiyyat xidmətləri üzərində nəzarətdə hansı güclü rolunu oynaya biləcəyinin əyani sübutudur⁴³⁹.

Ölkəyə qarşı yönələn təhlükələrin konkret şəkildə ifadə olunması və ictimaiyyətin bu təhlükələr haqda maarifləndirilməsi çox mühümdür. Bu kəşfiyyat xidmətlərinə ictimai dəstəyin artması ilə nəticələnəcək və həmçinin, daha böyük nəzarətə gətirəcəkdir.

Mülki cəmiyyət təşkilatları, hesabatlı hökumət üçün tələbləri dəqiq formalaşdırmaq rolunu oynaya bilər və ictimai və siyasi diqqəti mülki azadlıqların və insan hüquqlarının pozulmasına cəlb edər. Lobbilər, müdafiə və xüsusi maraq qrupları ictimaiyyəti maarifləndirmək və xəbərdar etmək və hökumətin siyasi qərarlarını dəstəkləmək və ya etiraz etmək kimi xidmətdə olurlar. Mülki cəmiyyət qruplarının məhsuldar təşkilatlar qurub demokratiyanı inkişaf etdirilməsi üçün çalışması vacibdir. Zaman-zaman mülki cəmiyyət içərisində konsensus qurmağın problemliliyinə baxmayaraq, xüsusən də siyasi partiyalar arasında konsensus və əməkdaşlığın artması hər bir ölkə üçün faydalıdır.

İnsan hüquqları təşkilatları daxil kəşfiyyatın və təhlükəsizlik xidmətlərinin qurbanlarına, gizli fayllardakı məlumatlara çıxış yaratmaqla, hüquqi proseslərlə, yeni qanun layihələri hazırlamaqla və ictimaiyyəti kəşfiyyat məlumatları ilə maarifləndirmək səyləri ilə kəşfiyyat xidmətlərində dəyişikliklərə təsir edə bilərlər⁴⁴⁰. İnsan hüquqları təşkilatları, parlamentə təzyiq etmək üçün kəşfiyyat və mülki azadlıqlarla

⁴³⁸ MKİ –nin bir çox əməliyyat fayllarına İnformasiya Azadlığı Aktına uyğun olaraq qanunla istisna verilmişdir.

⁴³⁹ Banisar, David. 2002. Freedom of Information: International Trends and National Security. Paper presented at the Workshop on Democratic and Parliamentary Oversight of Intelligence Services, 3rd–5th October 2002, organized by the Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces.

⁴⁴⁰ Polşada və Almaniyada və digər Şərqi Avropa ölkələrində olduğu kimi. Bax: Majtény, Lászlo. 2002. Reconciliation and Developing Public Trust: Opening State Security Files to the Public. Paper presented at the Workshop on Democratic and Parliamentary Oversight of Intelligence Services, 3rd–5th October 2002, organized by the Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces.

bağlı məlumatlı olmaqla və qanunlarda dəyişiklikləri müşahidə etməklə bərabər, media elementlərinə kəşfiyyat məsələlərinin mürəkkəbliyini təlqin etmək məsuliyyəti də daşıyırlar, onları ictimai debatlar haqqında yazmağa və ictimai fikrin kəşfiyyat haqqında biliklərinin artırılması üçün geniş yazılar və şərhlər verməyə sövq etməlidirlər.

Medianın rolu daha mübahisəlidir. Ümumilikdə, onların edə bildikləri qeyri-rəsmi nəzarət rüsvayçı hadisələrin fonunda baş verir. Bütün bunlar tez-tez kəşfiyyat sızmalarına, xəbərçilik və uğursuzluğa gətirir və bu zaman media dövlət sirlərinə yaxın olmasından xoşhal olur. Qanunsuz fəaliyyətləri və hakimiyyətdən sui-istifadəni açıqlamaq bacarığı ilə, elektronik və çap mediası ictimai rəyi dəyişə bilir və daha rəsmi nəzarət və hesabatlılıq mexanizmlərini idarə edərək cəmiyyətdəki fiqurların diqqətini cəlb edir⁴⁴¹. Daxili nəzarət sual doğuran davranışı yoxlamadığı halda və kənar nəzarət onu müəyyən edib tədbir görmürsə⁴⁴², o zaman araşdırma jurnalistikası qeyri-rəsmi müxalifət və ya *qəza hesabatlılığı mexanizmi* kimi çıxış edə bilər. Lakin, media nümayəndələri kəşfiyyat və təhlükəsizlik məsələlərində ixtisaslaşmasalar, o zaman orada həmişə kəşfiyyat məsələləri üzrə sensasiyaçılıq və şəxsləşdirmə təhlükəsi qalacaqdır. Digər tərəfdən, çoxlu sayda nümunələr var ki, orada media məsuliyyətsiz tərzdə özünü aparmışdır⁴⁴³. Az olmasına baxmayaraq, məqamlar olmuşdur ki, media orada milli maraqlara görə dözümlülük göstərmişdir⁴⁴⁴. Digər tərəfdən, elə hallar da olmuşdur ki, orada iftira yaymaq üçün və ya kəşfiyyat xidmətlərindən gələn “materiallar” və ya “məlumat” əsasında yalan informasiya kampaniyası üçün mediadan sui-istifadə edilmişdir⁴⁴⁵.

Etika bə mənəviyyətin başqa sahələrdə dəyişdiyi kimi, onlar mediada da dəyişir. Kəşfiyyat xidmətləri həm həqiqi, həm də məcazi mənada divarlarla örtülmüş-

⁴⁴¹ Bu konfransda təqdim olunan yazılara bax: “The Role of the Media in Public Scrutiny and the Democratic Oversight of the Security Sector”, held in Budapest, 6th-8th February, 2003, organized by the Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces. At:

http://www.dcaf.ch/Media_Budapest0203/ws_papers.htm

⁴⁴² Başqa demokratik ölkələrdən fərqli olaraq, İngiltərə hökuməti milli təhlükəsizliyə zərər vura biləcək yazılara öncədən məhdudiyət qoya bilər.

⁴⁴³ Bax: ‘Baltimore Sun’ qəzetinin ABŞ Milli Təhlükəsizlik Agentliyinin fəaliyyəti haqqında yazıları sonralar artan marağa və AB tərəfindən ECHELON-a görə etiraza səbəb oldu.

⁴⁴⁴ Keçmişdə ABŞ mediası kəşfiyyat fəaliyyəti ilə üzləşmişdir və milli təhlükəsizlik naminə onlar haqqında yazmamağa razılaşmışdır. Məsələn, jurnalistlər Kubadan qaçmış adamların təlim mərkəzini Floridada tapmışdılar. Sakit okeanda batan Sovet sualtı gəmisi ilə bağlı məlumat da bir il saxlandı və sonra ‘Los Angeles Times’ tərəfindən 1975-ci ildə dərc olundu..

⁴⁴⁵ Bax: Zybortowicz, Andrzej. 2002. Transformation of the Polish Secret Services: From Authoritarian to Informal Power Networks. Paper presented at the Workshop on Democratic and Parliamentary Oversight of Intelligence Services, held in Geneva 3rd-5th October 2002, organized by the Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces.

dür,jurnalistlər,alimlər və başqa kənar şəxslər üçün qorxuducudur. Medianın bu divarları müəyyən tezliklə dağıdacağı gözləntiləri həqiqətə uyğun deyil və hec də vətəndaşların çoxu ölkənin sirlərinin bu cür asanlıqla pozulmasını istəməz. Kəşfiyyat üzərində media nəzarətinə qarşı çoxlu maneələrə baxmayaraq,həmişə ictimaiyyətə,parlamentə kəşfiyyat xidmətlərinin açmaq istəmədikləri məlumatları xəbər verən jurnalistlər tapılır və bu xəbərləri xəbər proqramları redaktorları televiziya da önə çəkir və ya qəzetlərin manşetində verirlər. Müasir “araşdırma jurnalistikası” dövründə çox sayda qəzetçilərin və ya media mənsublarının,kəşfiyyatın cəlb olunduğu güman edilən və ya şübhəli bilinən rüsvayçı yazının dərcinin dayandırılması və ya onun tamamilə kənara qoyulmasını təsəvvür etmək çox çətinidir. Ona görə də,sızmalar və təhlükəsizlik sahəsinin ümumi aşılması,təəssüffedici olsa da,kəşfiyyat məlumatlarının açıqlanması səlahiyyətini xəbərlər studiyasına verərək, media nəzarətini getdikcə həyata keçirilə bilən edə bilər.

13-cü Fəsil

Parlamentlər və Hərbi Təhcizat

Dr. Willem F. van Eekelen

Giriş⁴⁴⁶

Hökumətin başqa idarələrinin satınalmalarından fərqli olaraq ,hərbi avadanlığın əldə edilməsinin öz özəllikləri vardır. Başqa heç bir alış ictimaiyyətin gözüne bu qədər görünmür və parlamentin daxilində və xaricində bu qədər debata səbəb olmur. Aydınır ki, daha çox maraq böyük satınalmalara yönəlir,məsələn,yeni növ təyyarə və ya yeni seriyalı hərbi gəmilər alındıqda. Yüzlərlə kiçik müqavilələr heç kimin yadına düşmür. Buna baxmayaraq,hərbi məmulatlar müəyyən növ gözdən keçirmələrə və monitorinqlərə mövzu olur və bu nəzarət mexanizmləri mülki sektorda imzalanan layihələrə tətbiq edilmir.

Səbəbləri çoxdur. Hərbi bazar monopsonikdir, yəni satanlar çoxdur,alıcının sayı isə birdir. Polis,sahil xidməti və özəl təhlükəsizlik şirkətləri bazarın bir hissəsinə girə bilər, lakin əsas silah sistemlərinə yeganə müştəri müdafiə nazirliyidir. Nəticədə,hərbi sənaye, müdafiə planlaşdırmasındakı dəyişikliklərdən asılı qalır,çünki öz məhsullarına alternativ bazar tapmaqda çətinlik çəkir. Müdafiə büdcəsinin azalması və nəticədə müdafiə avadanlığı üçün bazarın daralması,bu sahədə fəal olan bir sıra şirkətlərin işlərinin dayanmasına və əvvəlcə Amerikada və indi də Avropada şirkətlərin birləşmə prosesinə gətirdi.

Müdafiə büdcəsi vergi verənlərin pulundan toplanır və xərclər də harada mümkünsə ölkə iqtisadiyyatına qazanc gətirməlidir.Bir çox hallarda,iş yerlərini saxlamaq daha vacibdir və bölgələrdən olan siyasətçilər də iş yerləri yaradılmasına və ya onların saxlanmasına lobbçilik edirlər. Tam müdafiə sənayesi strukturları olmayan kiçik ölkələr üçün, birgə-istehsal və kompensasiya mexanizmləri kənar xərclərin ən azı bir hissəsinə qaytarmaq üçün əhəmiyyətlidir.

⁴⁴⁶ Bu fəsil DCAF-a yazılan yazının ixtisar edilmiş formasıdır. Willem F. van Eekelen, 'The Parliamentary Dimension of Defence Procurement: Requirements, Production Co-operation and Acquisition', Geneva: Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, 2005. Available at: http://www.dcaf.ch/docs/op05_parliamentary-dimension.pdf

Müdafiə texnologiyası, tədqiqat və ölkənin sənaye bazası üçün vacibdir. İllər ərzində, müdafiə və mülki texnologiya arasındakı əlaqə daha sıx olmuşdur. Əvvəllər, müdafiə və kosmos sənayesi texnoloji yeniliklərin aparıcıları idi. Kosmik texnologiya miniatürizasiyadan ötrü güclü stimula oldu və nəticədə yüksək texnologiyanın digər sahələrinin inkişafında və praktiki tibbdə tətbiq olundu. Bu gün müdafiə və hərbi texnologiyalar və mülki sənaye iki tərəfli hərəkətli kücüyə bənzəyir və hər bir tərəf o birisinin yeniliklərindən faydalanır. Mobil telefon buna ən yaxşı nümunədir, burada mülki şəbəkə hərbi şəbəkə kimi işləyir və ya ondan daha da yaxşı işləyir, o şərtlə ki, yayıcı sistem böhran zamanı da işləsin.

Köklü fərqlilik məxvilik səviyyəsi ilə əlaqədardır. Silah sistemlərinin özəllikləri potensial düşməyə məlum olmamalıdır, çünki onlar bundan istifadə edib hücum imkanlarına qarşı tədbirlər görə bilər və ya onların müdafiə xətlərini keçə bilər. Məxvilik hərbi baxımdan, silah və texnikanın texniki xarakteristikalarına aiddir və təminatçı tərəfdən isə, həmçinin, istehsal sənayesinin öz sirləri də vardır. Bəzən, müxtəlif ölkələrə, son texnologiyaları qorumaq üçün, texnoloji səviyyəsi fərqli olan silah sistemləri satılır. Xarici satınalmalarda və beynəlxalq əməkdaşlıqda hansı səviyyədə texnologiyanın ötürülməsi həssas məsələyə çevrilmişdir.

Nəhayət, texniki təcrübə və bacarıq texniki xarakteristikaların tərtib edilməsində və təkliflərin qiymətləndirilməsində əhəmiyyətli rol oynayır. Şəffaflıq və hesabatlılıq baxımından, peşəkar bacarıq və təcrübə, düzgün qiymətləndirmək üçün ən böyük tələbdir. Peşəkar jurnalların silah xarakteristikaları haqqında ətraflı məlumat verməsinə baxmayaraq, onlar tərəf tutan ola bilər və yazılanlar sübut da tələb edər. Əlavə yoxlama hər zaman, hər hal üçün mümkün deyil və xərclidir. Ona görə də, qərar qəbul etmə bütün iştirakçı tərəflər, siyasi rəhbərlik, peşəkar hərbiçilər və planlaşdırılan satınalmaları gözdən keçirən parlament komitəsi arasında əhəmiyyətli dərəcədə inam tələb edir.

Hökumətlərin rolu

Hərbi satınalmalarda hökumət aparıcı rol oynayır. Hər bir ölkədə Hökumət⁴⁴⁷:

- Hərbi avadanlıq üçün yeganə sifarişçidir.
- Öz ərazisində silah istehsalı fəaliyyətini qəbul edir və ya rədd edir və ona görə də, öz müdafiə sənayesinin istənilən yenidən qurulması prosesinə, şirkətlərin statusundan asılı olmayaraq, həlledici təsirə malikdir.

⁴⁴⁷ Avropa Müdafiə Sənayeləri Qrupunun 23 Aprel 1996 –cı il kommunikesindən götürülmüşdür. 'The European Defence Industry Views on the Communication from the Commission on the Establishment of a European Defence Domestic Market'

- Təminatın təhlükəsiz təmin edilməsindən narahatdır, burada, alıcının hərbi öhdəliklərini yerinə yetirmək üçün zəruri olan hərbi materialın xarici ölkə tərəfindən tam təmin edilməsi imkanı nəzərdə tutulur.
- Təminatçının mənbəyini seçir, çünki o başqa ölkələrlə gizli razılıqlarda ola bilər.
- Öz hərbi tələbatlarını müəyyənləşdirərək bazar şərtlərini və məhsulun xarakteristikalarını müəyyənləşdirir.
- Proqramların sayı və ölçüləri barədə, təhvil verilməsi vaxtı və istehsal həcmi haqqında qərar verir. Hər bir sahədə, proqramlar arasında uzun zaman dövrü mövcuddur və bu hal tədqiqat və konstruktor qruplarının işini təmin etməyə təmiz kommersiya vasitələri ilə imkan vermir.
- Satınalmalara, təhlükə qiymətləndirməsi yenidən apardıqdan sonra qərar verir, çünki o zaman ümumi proqramlaşdırmada prioritetlərdə dəyişikliklər edilə bilər. Bu dəyişikliklər müdafiə sənayesinin işlərinə hədsiz təsir edəcək, çünki başqa sənaye bazarlarında olduğu kimi etibarlı bazar proqnozları verilə bilinməyəcək.
- Öz təminatçılarından, uzun müddət ərzində onların inkişaf, istehsal, xidmətlərin təmini və modernizasiya üzrə ilkin tədqiqatlar aparmasını təmin etməyi tələb edir.
- Geniş miqyasda elmi tədqiqat və İnkişaf proqramlarının sənaye xərclərini maliyyələşdirir və onlar bəzən başqa sənaye sektorlarından daha böyük bütöv proqram xərclərinin 30%-dən çoxunu təşkil edir.
- Hərbi avadanlığın ixrac edilməsini bəyənir. Hətta silahlar ölkə silahlı qüvvələrinin istifadəsindədirsə, onunun xaricə satılması “ev təsərrüfatının düzgün aparılması əlaməti” hesab olunur və hökumət perspektiv alıcı olan ölkələrə çox zaman dəstək verir.

Əlavə olaraq, hökumətlərin özləri qərar verir: müəyyən tapşırıqları hökumət özü yerinə yetirəcək, yoxsa özəl şirkətlərə həvalə edəcək. Bu işlər əsasən, çox zaman özəlləşdirilmiş, logistik funksiyalara və təminat məsələlərinə aiddir. Bir çox ölkələrdə, əksi baş verir, yəni, müdafiə nazirliklərinin şirkətlərinin, bir qayda olaraq, hərbi sənayenin ixtiyarında olan istehsalat funksiyaları vardır.

Avropa Müdafiə Sənayesi Qrupunun (AMSQ) hazırladığı hesabat göstərdi ki, bütün ölkələrdə müdafiə sənayesinin gücü ölkə bazarından asılıdır. Bu bazarın, “sülh zamanının gətirdiyi faydaya” görə kiçildiyindən, Avropa sənayesi işlərini geniş dərəcədə yenidən qurmalıdır, lakin 1996 –cı ilə qədər bu işləri əsasən ölkə səviyyəsində etmişlər. AMSQ sübut etməyə çalışır ki, bu sözləri Ümumi Avropa Silah Bazarı təşkil etməklə Avropa səviyyəsinə keçirmək həyatı əhəmiyyət kəsb edir. Milli hökumətlər lazımı siyasi qərarlar qəbul etməlidirlər. Bu ölkələrin apardıqları siyasətdən asılı olmayaraq, bu ümumi anlaşma baş tutdu.

Resurs Ayırmaları

Çoxlu sayda Qərb müdafiə nazirlikləri resurs ayırmalarında Amerikan texniki metodlarından, 1960-cı illərdə irəli sürülmüş və PPBS kimi ifadə olunan, yəni planlaşdırma, proqramlaşdırma və büdcələmə sistemindən istifadə edirlər. Sonralar, analiz və qiymətləndirmə və dəyər də əlavə edildi. Sistemin dəyəri, proses zamanı müxtəlif elementlərin düzgün fərqləndirilməsidir, həmçinin, qoyulan xərc və hazır məmulat arasındakı münasibətləri və ya daha konkret olaraq, konkret hərbi qabiliyyət qazanmaq üçün tələb olunan real resurs xərclərini müəyyən edir. PPBS terminologiyasına görə:

- Plan bəyanat deməkdir, qəti olaraq nə etmək niyyəti;
- Proqram vaxta bölünmüş plandır;
- Büdcə, qiymətləri göydən asılmış proqramdır: nə qədər maliyyə tələb olunur və nə zaman.

Nato ölkələrində planlaşdırma 10 illik dövrü əhatə edir, birinci beş il sonrakı beşillikdən daha sərt olur və birinci ilin yekunları NATO-nun Müdafiə Planlaşdırması Komitəsində möhkəm öhdəlik kimi təqdim olunur. Hər il, “irəli gedən” planlaşdırma siklinə yeni bir il əlavə olunurdu. NATO üzvü olan dövlətlər, qərar qəbul edilib dərc edilməzdən öncə öz daxili prosedurları üçün 15-22 ay tələb edirdilər. Onların əllərində olan maliyyə resursları hərbi tələbatlarla birgə addımlamalıdır.

Böyük Britaniyada, Müdafiə Nazirliyi Açıq Sənəd şəklində müdafiə xərcləri haqqında illik bəyannamə verir və orada hərbi siyasət izah edilir və verilmiş tapşırıqlar və rollarla əlaqədar silahlı qüvvələrin fəaliyyətləri, o cümlədən, müdafiə idarəetməsi üzrə büdcənin xərcləri və yekun hərbi cədvəl haqqında hesabat verilir. Bu bəyannamə müdafiə statistikasını cildi ilə (o cümlədən, əsas kontraktorlara sənaye və regional xərclər və ödəmələr haqqında məlumat bazası ilə) və bütün avadanlıq əldə edilməsilə bağlı irəliləmə hesabatları, o cümlədən, mühüm xərclər haqqında informasiya daxil olan Əsas Layihə Bəyannaməsi ilə müşayiət olunur. Parlament tərəfdə, xüsusilə Nümayəndələr Palatasının Xüsusi Müdafiə Komitəsində, ümumi siyasət mövzularını, qüvvə strukturu məsələlərini və resurs idarəetməni hədəf alan müntəzəm Komitə hesabatları olur. Nümayəndələr Palatasının Xüsusi Müdafiə Komitəsi kiçikdir və onun cəmi 11 nəfər üzvü var. Büdcənin ətraflı gözdən keçirilməsi ilə, o, özünü narahat etmir. Milli Audit Offisi təkcə audit işlərini deyil, MN-i xərclərinin qanuniliyini və qanunauyğunluğunu və həmçinin, məhsuldarlıq və səmərəliliyini də əhatə edərək parlamentə hesabat verir.

Fransada, hər beş ildən bir yeni hərbi plan hazırlanır və parlamentə təqdim olunur və parlament onu *loi de programme* kimi qəbul edir. O *Assemblée Nationale*-

nin həm komitəsində,həm də plenar iclasında müzakirə edilir. Digər parlament komitələrindən fərqli olaraq,həm assemblyanın,həm də senatın müdafiə komitələrinin kəşifən təhqiqatlar aparmağa fəvqaladə səlahiyyətləri vardır və təkəcə müdafiə nazirini yox,həm də dörd qoşun növünün qərargah rəislərini və ali müki qulluqçuları dinləməyə çağırmağa fəvqaladə səlahiyyətləri vardır. Assemblyanın komitəsi, Bosniyadakı Serebreniça şəhərinin işğalı ilə bağlı məsələlər ətrafında və hərbi ierarxiyada olan Fransız hərbiçiləri haqqında geniş araşdırma aparmışdır.

Seçilmiş parlament üzvləri büdcəyə səs verdikdən sonra,qanunda müəyyən edilmiş məbləğ qəbul edilən dövr üçün dəyişməz olaraq qalır. Orada,digər tərəfdən,dəyişmək üçün müəyyən yer qalır,amma *credits de paiement* kimi hər il ona səs verilmişdir. 2003 –cü ildə, cari büdcə əsasında müdafiə xərclərini gözdən keçirmək üçün müdafiə komitəsinin alt-komitəsi quruldu və onun tərkibi müxtəlif siyasi partiyaları təmsil edən on parlamentardan ibarət idi. Bu *Mission d'information* üç aydan bir, ya müdafiə nazirliyində,ya da büdcə nazirliyində görüşür.Onların ilk hesabatı 2004-cü ilin Fevralında dərc olunmuşdur; növbəti hesabat 2005 –ci ilin əvvəlində olmuşdur.

Almaniya,yəqin ki, büdcəni ən ətraflı,xət bə xət gözdən keçirdiyinə görə, o cümlədən, avadanlıq almaq qərarlarına görə,mükafat almalıdır. Federal Büdcə, budcə komitəsində müzakirələr üçün göndərilir və sonucda *Bundestaq* tərəfindən qanun formasında qəbul edilir. Müdafiə komitəsi büdcə qanununa rəsmi olaraq təsir edə bilmir,lakin bir neçə gün davam edən görüşlər nəticəsində onun tövsiyələri Büdcə Komitəsi tərəfindən nəzərə alınır. Müdafiə Komitəsi müdafiə büdcəsinin yerinə yetirilməsinə böyük təsir edir. Müdafiə Naziri, hərbi və təhlükəsizlik siyasəti baxımından xüsusi əhəmiyyət kəsb edən bütün hərbi satınalma layihələrini və həmçinin 25 milyon Euro-nu aşan layihələri müdafiə komitəsinə təqdim etməyə borcludur. Heç bir silah alqı-satqı qərarları,hətta onlar büdcə qanununa daxil edilsə də belə, Müdafiə Komitəsinin razılığı olmadan həyata keçirilmir.

Danimarkada,yeni parlament ilinin başlanğıcında, siyasi partiyalar qanunvericilik ili ərzində müdafiə xərclərinin miqdarını müəyyən edərək “siyasi kompromis” bağlamağa cəhd edirlər. Niderlandiyada,ən azı hər on il ərzində və son zamanlarda daha tez- tez qarşıdakı on il üçün müdafiə planlaşdırmasına çərçivə müəyyən edərək “*Defense Nota*”-ni parlamentə təqdim edir. Lakin burada rəqəmlər dəqiq olmur və hər il büdcənin bəyənilməsi tələb olunur.

Ardıcılıq Modeli

Hər bir satınalma sikli operativ tələblərin müəyyən edilməsindən başlayır. İndiki zamanda bunu müəyyən etmək,Soyuq Müharibə dövründə olduğundan mürəkkəbdir.O zaman təhlükə qiymətləndirməsi nisbətən birqiymətli və mübahisəsiz idi.

O zamanlarda, NATO-nun Avropadakı üzvlərinin bir nömrəli məqsədi, Qərbi Almaniyə müdafiəsinin öz “piroq qatı” sektorunu qorumaq idi, aydın idi ki, onların sektorları Sovetlər və ya Varşava paktı ölkələri tərəfindən gələn kütləvi sürpriz hücumları dəf etməli idilər. Təhlükənin həcmi də və uyğun cavab da böyük ola bilərdi. Bu gün təhlükələr fərqlidir, çox zaman çoxölçülüdür, təhlükənin qarşısında durmaq və müdafiə olunmaq çətinidir və cavablar sadəcə hərbi cavablarla məhdudlaşa bilməz. Nəticədə, həm keyfiyyət, həm də kəmiyyət problemi vardır. Bizə nə lazımdır və o nəçəyədir? Sovet İttifaqı dağılandıqdan sonra, müdafiə planlaşdırıcıları təhlükəyə yönəlmiş yanaşmadan, imkanları qiymətləndirən yanaşmaya keçdilər. Müəllif hesab edir ki, yeni təhlükələrin meydana çıxması ilə əlaqədar, onlardan müdafiə üçün zəruri tədbirlərin müəyyən edilməsi və təşkil edilməsi mümkün ssenarilərə bağlanmalıdır. Başqa cür olarsa, böhran idarəetməsində münaqişənin şiddətlənməsinin və kütləvi qırğınların qarşısının alınması üçün atılan addımlar həmişə çox gec olacaq.

Hərbi tələblər, bir prosesin nəticəsidir və burada keçmiş təcrübə, yeni strateji və taktiki baxışlar, texnoloji imkanlar və potensial düşmənin bacarıqları nəzərə alınır. Operativ tədqiqat və hərbi təlimlər yeni alətlərə çevrilir. Bu proses, adətən söhbət mövzusu olan qoşun növünün qərargahının plan və siyasi bölməsi ilə başlayır. Bu qərargahın inteqrasiya dərəcəsi asılı olaraq, digər bölmələrlə də məsləhətləşmələr olur. Tez-tez operativ komandanlıq və silahlanma idarəsi arasında münasibətlərin inkişafı və əlaqəsi, daimi qarşılıqlı əlaqənin olmaması üzündən zəif olur. Silahlanma ekspertlərinə öz fikir və təkliflərini irəli sürmək üçün imkan yaradılmalıdır və eynilə, sənayedən gələn təklif və ideyalarla və həmçinin, texniki şərtləri və ya avadanlığın əvəzetmə qrafikini dəyişməyə apara bilən beynəlxalq əməkdaşlıq imkanları ilə bağlı onların operativ təcrübələrindən də istifadə olunmalıdır. Daxili şəffaflıq xarici şəffaflıqdan daha da əhəmiyyətlidir və heç bir tərəf qapalı imperiya olmamalıdır.

NATO-nun müdafiə planlaşdırma siklinə İttifaqın Ali Baş Komandanlığı Güc Təklifi hazırlayır və o, bu təklifə təhdid elementi əlavə edərək, üzv ölkələri öncədən planlaşdırdıqları söyləri artırmağa yönəldir. NATO müdafiə planlaşdırması siklinə həyata keçirilən ölkə planlarının çoxtərəfli qiymətləndirilməsi bir növü qarşılıqlı gərginliklə keçən tərif və utandırmaq ifadələri ilə qarışır. 1989-cü ildən bəri, NATO üzv ölkələrinin müstəqilliyi və ərazi bütövlüyü artıq təhlükə altında deyil və onların silahlı qüvvələrinin rolu dəyişmiş və öz ərazilərindən kənarında, sülhü saxlayan, sülh yaradan və ya başqa əməliyyatlarda iştiraka keçmişdir. Kollektiv müdafiə, xüsusi əsaslarla hazırlanmış “kəonüllü koalisiyaların” müdaxiləsi ilə əvəzləndi. Çoxmillətli xarakterinə görə, onlar kollektiv müdafiənin birləşmiş yanaşmasına oxşayır, lakin iştirak avtomatik deyil. Sülhü dəstəkləyən əməliyyatlar siyasi-hərbi qərar verilməsini tələb edir və burada legitim mandat məsələləri, başqa ölkələrin iş-

tirakı,öz qüvvələrinə olan risklər və uğur şansları mühüm rol oynayır və tez-tez parlament debatları və səsvermə mövzusunda çevrilir. Müdafiə siyasəti geniş təhlükəsizlik siyasətinin elementinə çevrilmişdir və burada digər hökumət idarələri və xüsusilə də, xarici işlər nazirliyi özlərinin fikirlərini və təkliflərini verməlidirlər.

Şübhəsiz,müdaxilənin tələbləri ərazi müdafiəsinin daha sabit cəhətlərindən geniş şəkildə fərqlənirdi və müşahidə,nəqliyyat,logistika və avadanlıq sahələrinə köklü təsir edirdi. Çeviklik və mobillik modda olan sözlərə çevrildi və onlar sadəcə kəmiyyət göstəriciləri ilə müəyyənləşdirilə bilməz. Hərbi tələbatlar, ölkənin siyasi iddiaları səviyyəsində mövzuya və sözün əsil mənasında ölkə müdafiəsi ilə əlaqəsi olmayan addımlara cavabdehlik götürmək arzusuna çevrildi. Stabilliyin saxlanması,mütəşəkkil cinayətə qarşı mübarizə və son dövəndə terrorçuluğa qarşı mübarizə kimi dolaylı təbiətli başqa variantlar önə keçdi. Bu dəyişikliklərin, silahlı qüvvələrin gələcək məqsədlərini müəyyən edən yeni müdafiə sənədlərində əks olunması ehtiyac duyulur. Onlar planlaşdırıcıların və onların siyasi rəhbərliyinin beynində dəyişikliklər olmasını tələb edir.

Müasir texnika yeni tapşırıqların yerinə yetirilməsinə uyğunlaşdırılmalıdır və hərbi kadrlar da yeni dəyişmiş mühitdə onlardan istifadə etmək iqtidarında olmaq üçün hazırlıq keçməlidirlər. Onların görəcəyi işlər də dəyişmişdir və bir dənə də olsun güllə atılmayan Soyuq müharibə dövründən daha təhlükəli olmuşdur. Sülhü dəstəkləyən əməliyyatlarda,sülh əldə edilən kimi hərbi qüvvələr “bütün işlərin ustası” olurlar, diplomat və vasitəçi,administrator və infrastruktur bərpa edən. Onların avadanlığı da yeni tapşırıqlara müvafiq olmalıdır,lakin eyni zamanda əgər münafişə yenidən başlayarsa, ənənəvi hərbi əməliyyatları aparmaq iqtidarında olmalıdır.

Nəzəri olaraq, avadanlıqla təmin olunma, yeni hərbi konsepsiya və hökumət sənədlərində ifadə olunmuş ən önəmli tapşırıqları yerinə yetirmək üçün ordunun effektivliyi üzərində qurulmalıdır,lakin praktikada bu rəhbər prinsiplər hələ də tutqundur.Dəyişən beynəlxalq şərait terror təhlükəsini önə çıxardı və xüsusi qüvvələr və yaxşı kəşfiyyat üçün yeni tələblər ortaya qoydu. NATO Baş Katibi yorulmadan “ potensial,potensial,potensial”deyirdi,lakin Al-Qaidənin 11 sentyabr hücumundan sonra yeni daha fərqli potensial məsələsi ortaya çıxdı. Aydın ki,NATO və AB tərəfindən müəyyən edilən yeni təhlükələr,məsələn, terrorçuluq, kütləvi qırğın silahları və mütəşəkkil cinayət və baş tutmamış dövlətlərin birgə hərəkəti siyasi-hərbi planlaşdırıcılar üçün çox çətin problemlər yaradır, silahlanma idarələrinin direktorları üçün isə dəhşət yaradır. Onların almalı olduqları silahların 30 il istismarda olması gözlənilir,lakin onlar bu silahların sayı və texniki xarakteristikaları ilə bağlı aydın tələblər qoya bilmirlər. Onların uzun müddət hərbi avadanlığın inkişafı ilə məşğil olmasına rəğmən,onların tapşırıqlarına qibtə edilə bilməz.

İstənilən halda,bir kriteriya da silah sistemlərini idarə edən şəxsi heyətin təhlükəsizliyi ilə bağlı əlavə çəkiddir. Öz ölkəsinin müdafiəsi üçün ölmək,sülh əməliyyatı

zamanı qurban getməkdən tamamilə fərqli məsələdir. Ona görə də bu missiyalara qoşulmaq üçün parlamentlərdə gedən debatlar, bu gözlənilən risklərə böyük (bəzən hədsiz dərəcədə) diqqət yetirir. Əgər orada risk olmasaydı, silahlı qüvvələri ora göndərməyə də ehtiyac olmazdı. Əlbəttə, əməliyyatların təciliyi və orada iştiraka hazırlıq mümkün itkilər baxımından qiymətləndirilməlidir və hər bir komandir ona tapşırılan hərbiçilərin itkilərinin minimum olması üçün məsuliyyət daşıyır. Hərbi qüvvələr “gözətçi əsgər” kimi nə qədər çox xidmət edərsə, bir o qədər də çox onların fiziki təhlükəsizliyi üçün qayğı göstərilməlidir. Lakin, riskləri hesablamaq və əsgərlərə göstəriş vermək də asan deyil. Sülhməramlı əməliyyatlarda insanların ürəklərini və beyinlərini qazanmaq lazımdır və bu da dostcasına yanaşma tələb edir və qoruyucu ağır dəbilqələr geymiş əsgərlərin də güc göstərməsini azaltmağı tələb edir. Əgər, digər tərəfdən, üsyançılar və intihar hücumları düzənləyənlər xalqla qarışarsa, qoruyucu tədbirlər gücəndirilməli və uyğun avadanlıq təmin edilməlidir. Parlament və hökumətin etməli olduğu son siyasi qiymətləndirmələr, risk paylaşmanın biridir və ölkənin müdafiəsinə birbaşa təsiri olmayan, lakin uzun müddətdə sülh və sabitlik üçün ciddi nəticələri ola bilən böhran idarə edilməsində birgə məsuliyyət daşımaq zərurətidir.

Parlament dəstəyinin qazanılması

Satınalmalar üzrə hesabatın ardıcılıq modeli Niderlandiyanın parlament praktikasından götürülmüşdür. Bu prosesdə, ümumi qaydada operativ tələblər müəyən ediləndən sonra, ilk məlumat parlamentə göndərilir: avadanlığın növü və zəruri olan avadanlığın ümumi sayı. Çox hallarda, yeni avadanlıq köhnə və sıradan çıxmış avadanlığı əvəz edir. Yeni texnologiyalar tələb olunan sayı azalda bilər, həm də layihənin dəyərinə təsir edir. Satınalmalar üçün nəzərdə tutulan maliyyənin həcmi haqqında müəyyən məlumatlar verilə bilər. Parlamentarlar, yeni planların ümumi büdcədən götürəcəyi paya fokuslanmağa bilər və bu planların digər prioritet ehtiyaclar ilə uyğunluğu haqqında suallar verə bilərlər.

Tələblər qəbul olundandan sonra və ya ən azı rədd edilmədən sonra, ”komissiya təqdim olunan sənədi nəzərə alır” və növbəti mərhələdə bir sıra mövzuların öyrənilməsi ilə bağlı hazırlıq işlərinə başlanılır. Operativ tələblər, texniki xarakteristikalara köçürülür. Bazar öyrənilir və bütün mümkün təminatçıların siyahısı hazırlanır. Və ya, görünsə ki, yaxın gələcəkdə bu tələbləri yerinə yetirmək gözlənilmir, plana tədqiqat mərhələsi əlavə olunur və onun həyata keçirilməsi üçün yerli sənayelərlə və başqa maraqlı olan ölkələrlə əməkdaşlıq edilir. Hər iki halda, satınalma strategiyası qurulmalı və silahlı qüvvələr üçün istehsal və təhvil cədvəli tərtib edilməlidir.

Üçüncü addım, maraqlı olan təminatçıların verdiyi siyahının tam öyrənilməsidir.

Onlar bütün xarakteristikaları yerinə yetirə biləcəklərmi və ya onlar tələbləri yerinə yetirmək üçün alternativ yollar təklif edirlərmi? Birgə istehsal və kompensasiya imkanları varmı? Bu tədqiqat alternativ məhsulların qısa siyahısına gətirir. Ölkənin parlament praktikasından asılı olaraq bu informasiyalar ictimaiyyətə açıqlanmalı və müvafiq parlament komitəsində müzakirə mövzusu olmalıdır.

Dördüncü mərhələ,danışıqlar nəticəsində əldə olunan təkliflər əsasında, yaqın ki,sahədə sınaqlarla tamamlanan, alqı-satqı hazırlıqlarına başlamaqdır. Silahlanma idarəsi son nəticəyə gəlmək üçün özünün kriteriyalarını tətbiq edir. Görəndə ki,müxtəlif alternativlər hərbi tələbləri yerinə yetirir,başqa amillər nəzərə alınmır. Yaşam –siklinin təminat dəyəri nə qədərdir; hərbi effektivliyin dərəcəsi və şəxsi heyətin təhlükəsizliyi varmı? məsələləri əsas sayılır.

Eyni zamanda, iqtisadiyyat naziri və ya hərbi istehsalda iştirakı olan daxili sənayeyə məsul olan digər agentlik, birgə-istehsalat imkanları danışıqları aparır və lazım olduqda baxılan layihəyə düşməyən məmulatların əvəzinə kompensasiya verilməsi danışıqları da aparır. Zaman keçdikcə,parlamentarlar daha çox tələbkar olurlar və adətən xaricdə sərf olunan dollar və euroya 100% kompensasiya tələb edirlər. Xarici təminatçılar,kompensasiya məsələlərini çox qırmızı qarşılamağa yönəldiklərindən, parlamentarlar hədəflərinə çatmadıqda cərimə maddələrini artırır-lar. Bu maddələri müqavilələrə salmaq asan iş deyil və adətən kompensasiya ilə bağlı məsələlər uzun zaman alır və bəzən 10 ili də örtə bilir. Bu zaman,bir çox planlar özünün yaşamlığını itirir və yeni imkanlar yaranır. İstənilən halda, ölkə sənayesinin müvafiq surətdə cəlb olunmadığı aydınlaşmayınca heç bir müqavilə imzalanmır.

Bu son mərhələ,media,tədqiqat mərkəzləri və parlamentarların iştirakını cəlb edən gərgin lobbicilik mövzudur.Qərar verənlər zavodlara dəvət olunur və ya onlar nümayişlərə qatılırlar. Bu həm də elə mərhələdir ki, onlar çox ehtiyatlı olmalıdırlar, özlərinin xeyrinə heç bir xidmət qəbul etməli deyillər,çünki bu onların fikirlərinə təsir kimi qəbul oluna bilər. Keçmişdə çoxlu sayda hallar olmuşdur ki,siyasətçilər özləri və ya öz partiya həmkarları üçün bayram səyahətləri və ya hətta ödənişlər qəbul etmişlər.

Son müqaviləni imzalamaq praktikası da fərqlənir,bəzən bu niyyət məktubu ilə də müşayiət olunur. Niderlandiyada, bu, müqavilənin dəyərindən asılıdır. 5 milyon Euro-dan aşağı olan müqavilələr qoşun xidmətinin öz ixtiyarına verilir. 25 milyon Euroya qədər olan layihələr nazirliyin ümumi büdcə planına daxil olmalı və parlamentlə danışılmalıdır. 25 milyonla 100 milyon arasındakı layihələrə tələb ilkin mərhələdə parlament komitəsi tərəfindən bəyənilməlidir və layihə siyasi baxımdan həssas hesab edilməsə, sonrakı işlərin görülməsi qoşun növünə həvalə edilir. Daha yuxarı xərcli layihələr imzalanmadan öncə parlament qəbulunu tələb edir. Yalnız avadanlıq üzrə Dövlət katibi(nazir müavini) layihənin yerinə yetirilməsi üçün qərar

verə bilər. 250 milyon Euro-dan yuxarı olan layihələr parlamentə göndərilməzdən öncə bütöv kabinetin bəyənmasını tələb edir. Əgər parlament komitəsi yaşıl işıq verməsə, parlament üzvləri bu məsələni İkinci Palatanın plenar iclasının gündəliyinə müzakirə və səsvermə üçün sala bilər.

Yuxarıda göstərilən model ardıcılığı və ya nə isə ona oxşar model, yalnız bir neçə NATO ölkəsində praktikadan keçmişdir. DCAF-ın dərc etdiyi “Silahlı Qüvvələr üzərində Demokratik Hakimiyyət: Milli və Beynəlxalq Parlament Ölçüləri” Tədqiqat yazısı həm plenar, həm də komitədə parlament səlahiyyəti ilə bağlı müqayisəli siyahı verir. Qanunvericilik baxımdan statistika pis deyil, lakin icraya nəzarət baxımdan cəlbədicidir. Müdafiə naziri, silah satınalmaları ilə bağlı qərarlar müəyyən məbləği aşarsa, o zaman parlamentin müdafiə komitəsinə xəbər verməyə cavabdehlik daşıyır. Almaniyada (25 milyon Euro-dan çox olduqda), Niderlandiyada (50 milyon Euro), Norveçdə (0,8 milyon Euro), Polşa və Böyük Britaniyada bu praktika vardır. Bütün bu ölkələrdə, Böyük Britaniyadan başqa, müqaviləni imzalamaq üçün parlamentin razılığı olmalıdır. Kanadada, Çex Respublikasında, Fransa, Almaniya və Niderlandiyada komitələrin bu cür avadanlığa ehtiyac olub- olmadığını müəyyənləşdirməyə imkan yaradılır və təkliflərin müqayisəsi və istehsalçının seçilməsi Çex Respublikasında, Niderlandiyada və Norveçdə praktika olunur. Yalnız Çex Respublikası və Niderlandiya parlamentləri kompensasiya və ofset müqavilələrinin qiymətləndirməsinə iştirakla bağlı hesabat veriblər.

Bütün NATO ölkələrinin müdafiə məsələləri üzrə parlament komitəsi vardır, lakin onların az bir hissəsi ekspert dəstəyi alır. Müstəqil beynəlxalq mərkəzləri problemi yoxdur, lakin parlament rəsmi mövqeyə qarşı çox az hallarda öz razılığı ilə tədqiqat başlayır. ABŞ-da, Konqresin Kitabxanasının Konqres Tədqiqat Xidməti, oxucuları çox dəyərli sənədlərlə və köməklə təmin edir, lakin müdafiə sahəsi ilə bağlı ayrıca bölməsi yoxdur. Konqresin Bütçə Ofisi istifadəyə ayrılmış xərclərin yerinə yetirilməsini izləyir. Böyük Britaniyada, parlamentin 200 nəfərdən ibarət eksperti ilə böyük kitabxanası və orada Beynəlxalq Münasibətlər və Müdafiə Sektoru vardır. Müdafiə məsələləri üzrə konkret tədqiqat bürosu yoxdur, lakin Müdafiə üzrə Xüsusi Komitənin öz işçiləri vardır və onlar tez tez xarici təcrübəni paylaşırlar. Alman Bundeşteqi özünün *Wissenschaftliche Dienst* –i var və orada üç nəfər müdafiə və təhlükəsizlik üzrə işləyir və məsələni, *Stiftung Wissenschaft und Politik* kimi müstəqil institutlarla əlaqədərdir. Fransa Milli Assambleyasının *Service des Etudes et de la documentation* vardır və orada 36 nəfər çalışır və bundan əlavə müdafiə komitəsində də yeddi nəfər çalışır. Norveçdə Müdafiə Tədqiqatları üzrə Şura var və o hökumətə məsləhət verir. İsveç Riksdagının açıq informasiya toplayan 30 nəfərdən ibarət tədqiqat xidməti vardır. Parlamentin, hökumətin sponsorluğu ilə işləyən institutlardan tədqiqat hesabatı istəməyə hüququ vardır, lakin o, az hallarda bunu edir. Stokholmdakı Beynəlxalq Sülh Tədqiqatları İnstitutu illik faydalı kitabça bura-

xır, hesabatlar və kitab həcmli tədqiqatlar edir, lakin onun da Londondakı Strateji Tədqiqatlar üzrə Beynəlxalq İnstitut kimi özünün beynəlxalq gündəliyi var.

Avropa Sənayesinin Arzuları

Hərbi sənayenin müdafiə nazirliyi ilə, ölkənin silahlanmaya məsul olan şəxsi ilə və xidmətlər üçün satınalmalara məsul olan zabitlər və mülki qulluqçularla uyğun xəbərləşmədə həyati maraqları vardır. Onlar gələcək planlaşdırma haqqında xəbər almaq istəyirlər ki, özlərinin ən müasir texnologiyalı məhsullarının ən yaxşı təkliflərini və planlaşdırılan texnoloji layihələri hazırlamaq üçün öz istehsal cədvəllərini uyğunlaşdırsınlar. Bu iki istiqamətli küçəni xatırladır, çünki sənaye, hərbi tələbatların vaxt çərçivəsi fonunda nəyin texnoloji baxımdan mümkün olduğu haqda daha yaxşı fikir yürüdə bilər. Sənaye davamlılıq və istehsalın artmasından effektivlik axtarır. Bir zamanlar, onlar istehsalat cədvəlləri qurmaqda və birgə-istehsalat sazişlərində iş bölgüsü üzrə fəvqaladə bacarıqlı olmuşlar, lakin müdafiə bazarının kiçildiyi bir dövrdə eyni müqavilə uğrunda çox sayda Avropa firmaları mübarizə aparırlar.

Bacarıqlı və rəqabətli olmaq üçün, sənaye sahələri “numayiş etdirilən” layihələrlə hökumətə yanaşır, bu layihələr mütləq istehsal üçün nəzərdə tutulmur, lakin zaman yetişdikdə istehsal edilə bilər. Bu yolla, tədqiqatçı və konstruktorlar işlərini dayandırmalı deyillər, lakin onların məhsuldarlıq bacarığından tam istifadə olunmur və gəlir də az olur. Bu strategiyayı praktikaya çevirmək üçün fəal hökumət dəstəyi lazım olacaq, lakin təəssüf ki, Avropada tədqiqat və inkişaf layihələrinə ayrılan maliyyə Amerikadan çox aşağıdır.

Avropa sənayesi AB tərəfindən tanınmaq üçün həmişə mübarizə aparmışdır:

- Birincisi, Avropa müdafiə sənayesi və texnologiyası bazası həyati əhəmiyyətli strateji varlıqdır və onun saxlanması əsil Avropa təhlükəsizlik və müdafiə kimliyi üçün ilkin çərtdir;
- İkincisi, Avropanın müdafiə sənayesi öz global effektivliyinin əsaslarını saxlamaq üçün, Avropa daxili hərbi avadanlıq bazarının (DİTB) əhəmiyyətli ölçüsü olmalıdır. Bu o deməkdir ki, tərəfdaş ölkələr sənaye və texnoloji qarşılıqlı asılılığı norma kimi qəbul etməlidirlər;
- Üçüncüsü, Avropa müdafiə sənayesi və texnoloji bazasının uzun müddətli mövcudluğu, Avropada inkişaf etdirilməli olan həmən önəmli texnologiyaların ayırd edilməsini və onların effektivliyini nümayiş etdirmək üçün qabaqcıl texnoloji proqramlara zəruri yatırımı tələb edəcək.

Vahid Avropa Hərbi avadanlıq bazarının yaradılmasının mümkünlüyü üçün, AB hazırlamalıdır:

- Vahid və ya ən azı bir-birini örtən xarici və təhlükəsizlik siyasəti, hərbi tələbatların ahəngləşdirilməsinə xüsusi yer verilməsi və uzun müddətli istehsaldan doğan məhsuldarlıqdan istifadə edilməsi.
- Ticarət sədlərini aradan qaldıran razılaşıdırılmış mexanizmlərin müəyyən etdiyi ümumi silahlanma siyasəti və ikitərəfli qarşılıqlı asılılıq prinsipləri əsasında sənayenin bir yerə cəmləşdirilməsi və həmçinin, Avropa müdafiə sənayesinin uzun müddətli inkişafı üçün çərçivə hazırlanması. Keçmişdə təminatların təhlükəsizliyi haqda arqumentlər böyük maneələr yaradırdı və onları aradan qaldırmaq üçün yollar tapılmalıdır.
- Kontraktor seçilməsi, maliyyələşmə, risklərin paylaşması və texnologiya ötürülməsi üçün razılaşıdırılmış alqı-satqı mexanizmləri vasitəsilə sənaye strategiyasını həyata keçirən ümumi alqı-satqı siyasəti. Hər bir hökumət ayrı-ayrılıqda bu funksiyaları yerinə yetirirsə, ölkədaxili xaric hər hansı bir şeyi almaq çox çətin olar.
- Yatırımları optimallaşdırmaq üçün ümumi məqsədlərlə, tədqiqat və inkişaf mərkəzlərinin nəticələrinin ölkələr arasında paylaşmasını artırmaq yolu ilə ümumi tədqiqat və inkişaf siyasəti.

Avropa Təhlükəsizlik və Müdafiə Siyasətinə Doğru

Avropa Birliyi uzun müddət ərzində müdafiə məsələləri və hərbi işlərlə məşğul olmuşdur. 1971-ci ildə Avropa Siyasi Əməkdaşlığı başladığı zaman Qərb-Şərq münasibətlərinin siyasi cəhətləri gündəliyə gətirilmişdir, lakin təhlükəsizlik məsələsində gəldikləri ən yaxın məsafə Avropa Əməkdaşlıq və Təhlükəsizlik Konfransı və sonralar Təşkilatı olmuş ATƏT-dir. Hərbi cəhətlər Vyanada keçirilən İkitərəfli və Tarazlı Qüvvələr konfransında danışılmış və burada Qərbin mövqeyi Fransanın iştirakı olmadan NATO tərəfindən koordinasiya edilmişdir. Fransa, o zaman hərbi əməkdaşlıqdan kənarında dururdu.

1982-ci ildə, Almaniya və İtaliyanın xarici işlər nazirləri Genşer-Kolombo təşəbbüsü irəli sürdülər və bu təşəbbüslə onlar Avropa Siyasi Əməkdaşlığını təhlükəsizlik sahəsinə də uzatdılar. Üç iştirakçı dövlət, Danimarka, Yunanıstan və İrlandiya fərqli səbəblərə görə iştirak etmədilər və nəticədə Avropa Siyasi Əməkdaşlığı özünün təntənəli 1983-cü il Ştutqart bəyannaməsi ilə, “onluğun” təhlükəsizliyin siyasi və iqtisadi cəhətlərini müzakirə edəcəkləri bəyanatından uzağa gedə bilmədilər və beləliklə hərbi tərəf boş qaldı.

Qərbi Avropa Birliyinin (QAB) yeddi üzvü bəlkə də irəliyə getməyə hazır idi, lakin onlarda da az entuziazm var idi. Bir çoxu düşünürdü ki, NATO- dan kənar hərbi müzakirələr bölünməyə aparar və əlbəttə Fransa NATO-nun birləşmiş hərbi strukturunda iştirak etmirdi və çevik cavab strategiyasını rədd edirdi. Buna baxmayaraq

raq,bütün yeddi dövlət QAB-nin yeni rolunu Romada keçiriləcək 1954-cü il Paris müqaviləsinin 30 illik yubileyində müzakirə etməyi razılaşıdılar.

QAM-nin yenidən canlandırılması hamar şəkildə getmirdi. O, 1987-ci ildə Niderlandiyanın QAB-da prezidentliyi zamanı,Avropa Təhlükəsizlik Maraqları üzrə Haaqa Platformu yaranması ilə hərəkətə keçdi. Bu Platforma Fransa ilə digər NATO ölkələri arasında körpü yaratdı. Platforma,Avropanın müdafiəsi üçün həm nüvə,həm də adi silahların işlənməsini,Amerikan qüvvələrinin kontinentdə qalmasını və üzv ölkələrin müdafiəsinin onların sərhədlərindən başlanması prinsiplərini qəbul etdi. Sonuncu ifadə alternativ idi,lakin NATO-nun “irəlidə müdafiə” konsepsiyasına uyğun dil idi. Siyasi baxımdan,Platforma, “Avropa inteqrasiyası müdafiə elementi olmadan tam başa çatdırılmış olmayacaq” bəyanatı ilə vacib siqnal verirdi. Bu ifadə Böyük Britaniya tərəfindən qəbul edildi və sonralar London hər hansı məsələni durdurmaq üçün bu ifadədən tez- tez istifadə edirdi.

İkinci müsbət inkişaf,QAB-nin İran-İraq müharibəsi dövründə Körfəzdə mina təmizləmək işlərini koordinasiya etmək təşəbbüsü idi və bu Avropanın öz sərhədlərindən kənar məsuliyyət üçün ilk təşəbbüsü idi. Əlbəttə,Körfəzdə gəmilərin sərbəst hərəkəti və neft təminatının təhlükəsizliyi Amerika maraqları olduğu qədər Avropanın da marağında idi və ya hətta daha çox Avropaya lazım idi. Buna baxmayaraq, keçmişdə Avropa ancaq özünün gündəlik həyatı ilə qayğılanırdı və bu hal onu ən yaxşı halda regional güc səviyyəsinə gətirmişdir və onun hərbi vasitələrlə öz maraqlarını qorumaq üçün güc işlətməyə heç bir iddiası yox idi.

İran-İraq müharibəsi çox özəl hal idi,döyüşən tərəflər Qərbi dünyasına təhlükə törətmirdi,sadəəcə minalar problem idi. İki il ondan sonra vəziyyət tam fərqli oldu. Səddam Hüseyn 1990-cı ilin Avqustunda Küveytə girdi və BMT Təhlükəsizlik Şurası “bütün zəruri metodlardan” istifadə edib Küveytin ərazi bütövlüyünü bərpa etmə qərarı qəbul etdi və İraqa tam ticarət embarqosu qoydu. QAB embarqonu həyata keçirən güc oldu, bölgədə üzən bütün gəmilərin dördü üçün yoxlayırdı. Əməliyyatların zirvəsində 39 gəmi və sonra İspaniya və Portuqaliyadan gələn gəmilər də əməliyyatda iştirak edirdi.1987-88 əməliyyatları ilə müqayisədə koordinasiya daha yaxşı idi. Göndərilən gəmilər tarazlığı qoruyurdu,logistik dəstək imkanları və həmçinin,üzv ölkələrdən gələn hava və dəniz nəqliyyatı vahid mərkəzdən idarə olunurdu.

Berlin divarının yıxılması və birləşmiş Almaniyanın yaranması ilə Avropa inteqrasiyası prosesi üçün *finalite politique* müəyyən edilməsinə yeni cəhdə ehtiyac yarandı. Maastrixt Müqaviləsi ilə tamamlanan hökumətlərarası konfrans, Avropa Birliyini yaratdı və bir necə yeni maddələr əlavə etdi. O, Euro dövriyyəyə buraxılması üçün cədvəl tərtib etməyə qərar verdi, Ümumi Xarici və Təhlükəsizlik Siyasəti(ÜXTS) aparacağı irəli sürdü və ədliyyə və daxili işlər nazirlikləri arasındakı əməkdaşlığın AB miqyasında aparılması haqda əlavə maddələr qəbul etdi. Bu cür

köklü dəyişikliklərə baxmayaraq, son nəticənin Birlik adlandırılmasının nə qədər doğru olduğu şübhə doğururdu. ÜXTS və hüquqi əməkdaşlıq Avropa Komissiyasının kommunal xarakterli təşəbbüslərini nəzərə almadan tam hökumətlərarası xarakter daşıyırdı. ÜXTS-in ən gözəçarpan çatışmamazlığı onun öz səlahiyyətinə güc daxil edə bilməməsi idi. Yəni də, Atlantistlər ilə Avropa müdafiəçiləri arasında dairənin kvadraturasını tapmaq mümkün deyildi. Nəticə bir çox mürəkkəb ifadələrdən ibarət oldu. Maastrixtdə QAB ölkələri aşağıdakı bəyanatı verdilər:

- QAB üzvləri əsil Avropa təhlükəsizlik və müdafiə kimliyinin yaradılmasına və Avropanın müdafiəsi üçün daha böyük məsuliyyət götürməyə razıdılar. Bu özünəməxsusluq, bir birini əvəz edən davamlı proses vasitəsilə aparılacaqdır;
- QAB Avropa Birliyinin inkişafı prosesinin bölünməz hissəsi rolunu təşkil edəcək və Atlantik İttifaqın daxilində həmrəyliyən möhkəmlənməsi üçün öz köməyini artıracaqdır;
- QAB üzvləri, ümumi müdafiənin uzun müddətli perspektivində, Atlantik Alyansın həmən roluna uyğun şəkildə, QAB-ın rolunun güclənməsinə razıdır;
- QAB Avropa Birliyinin müdafiə komponenti kimi və Atlantik Alyansın Avropa dayaqını gücləndirən vasitə kimi inkişaf edəcək.

Avropa Birliyinin J4 maddəsi özünün ilk iki alt paraqrafında aşağıdakı ifadəni işlədir:

1. Ümumi xarici və təhlükəsizlik siyasəti Birliyin təhlükəsizliyi ilə bağlı bütün məsələləri əhatə etməlidir, o cümlədən, vaxtında ümumi müdafiəyə gətirə bilən ümumi müdafiə siyasətinin son formasının işlənilib hazırlanmasına;
2. Avropa Birliyi, Birlik üçün müdafiə xarakterli qərarları və addımları, Birliyin inkişafının ayrılmaz hissəsi olan Qərbi Avropa Birliyinin hazırlanmasına və həyata keçirməsinə çağırır. Şura, QAB təsisatları ilə birgə razılıqla, zəruri praktiki sazişləri qəbul etməlidir.

O zaman bu çox mürəkkəb görünürdü, xüsusən də vəd edilən praktiki sazişlər yaxında deyildi. Avropa kimliyi və ya Alyansın Avropa dayaqının nə olduğu bilinmirdi. NATO dayaq əsasında qurulmamışdı və kimlik, özünü ifadə üçün müəyyən strukturlar tələb edirdi. Müsbət tərəf o idi ki, QAB qərargahı Londondan Brüsselə köçə bildi. Müsbət olmayan tərəf o idi ki, Brüsseldə yerləşərək, onun AB ilə yox, NATO ilə əməkdaşlığı daha asan görünürdü. 1990-cı illərdə hər şey aydınlaşdı. Bu gün, Avropa dayaqı və ya Avropa təhlükəsizlik və müdafiə kimliyi haqda az eşidi-

lır. Yalnız Maastrıxt baxışı açıq müzakirə edilir və inkişaf etdirilir. Amsterdam görüşündə, J.7 Maddəsinin ikili şərtliliyi çıxarıldı və o daha sadə dillə əvəz olundu, göstərildi ki, ÜXTS “Birliyin təhlükəsizliyi ilə bağlı bütün məsələləri əhatə etməli, o cümlədən, Avropa Şurası qərar verərsə ümumi müdafiəyə gətirə bilən,... ümumi müdafiə siyasəti çərçivəsində əməkdaşlığın inkişaf etdirilməsi”.

Maastrıxtdə hazırlıq zamanı, lazımi dəstək almayan bir neçə təklif yenidən baxılmaq üçün sonraya saxlandı. Onlardan biri “Avropa silahlanma agentliyi yaratmaq məqsədilə silahlanma səhəsində gücləndirilmiş əməkdaşlıq” idi. Əlavə 13 il lazım oldu ki, bu cür agentlik yaradılsın. Digər təklif QAB Təhlükəsizlik Tədqiqatları İnstitutunun yaradılması ilə bağlı idi və o, Parisdə yerləşən üç agentliyi Avropa Təhlükəsizlik və Müdafiə Akademiyasında birləşdirirdi. İndiyə kimi, bunlar həyata keçirilməyib, lakin İnstitutun özü uğur idi və o təhlükəsizlik dairələrində özünə möhkəm yer tutmuşdur. Avropa Birliyi Yüksək Nümayəndəsi Solana hər il bu forumda çıxış edirdi.

QAB, körfəzdəki fəaliyyəti ilə və sonra Adriatikdə Yuqoslaviyaya dəniz embarqosu qoymaqla və eyni addımları Dunayda polis və gömrük xidmətləri vasitəsilə ataraq çox etibarlılıq qazandı. AB, Mostarda hakimiyyəti öz üzərinə götürdükdə, QAB onları polis qüvvələri ilə təmin etdi. QAB, sonralar, piramida sxeminin dağılmasından sonra ölkədə yaranmış xaosa görə, Albaniyaya Qarşılıqlı Yardım Polis Qüvvələri göndərdi. Paradoksal haldır ki, dəniz embarqosundan başqa, fəaliyyətlərin çoxu polis zabitləri tərəfindən həyata keçirilirdi və bu fəaliyyətlərin, əgər müdafiə sözü təhlükəsiz sözü ilə sinonim təşkil etməsəydi Maastrıxtdə qəbul edilmiş “müdafiə çətinlikləri” ilə az oxşarlığı var idi.

Hərbi sahədə, QAB İspaniyada Peyk Mərkəzi qurmaqla müəyyən irəliləyiş etmişdir və Brüsselə köçəndən sonra Planlaşdırma bürosu Katibliyinin yerləşdiyi eyni binada yerləşdi. Bu mərkəz peyk şəkillərinin analizi ilə bağlı zabitlərə təlim keçirdi və onların çoxu Fransanın kommərsiya firması olan SPOT-dan alınır. Ayrıca peyk potensialı yaratmaq cəhdi maliyyə çatmamazlığı üzündən uğursuzluğa düşər oldu. Planlaşdırma şöbəsi Baş katibə və Şuraya məsləhət verirdi və FAWEU adlanan, yəni QAB-a cavabdeh olan Güclərin istifadə prosedurları və şərtləri üzərində işləyirdi.

1992-ci ildə, Bonn yaxınlığındakı Petersberq görüşündə, nazirlər QAB-ın həyata keçirə biləcəyi missiyaları da müəyyənləşdirdi: buraya humanitar, xilasetmə, sülhü saxlayan və hərbi qüvvələrin böhranlı vəziyyəti idarə etməsində rolu və o cümlədən, sülhyaratma rolu daxildir. Sülhüsaxlamaq missiyaları, BMT-nin müəyyən etdiyi konsepsiya əsasında, yəni, tərəflərin razılığı ilə və atəşkəs olduğu halda həyata keçirilə bilər. Sülhyaratma, indiki dillə desək, tərəfləri sülhə məcbur etməkdir. 1997-ci il Amsterdam müqaviləsinə görə, bu missiyalar Finlandiya və İsveçin təklifi ilə AB-nə verilmişdir. Onların özləri də iştirak etməyə hazır idilər, lakin QAB-ın avtomatik hərbi yardım maddəsi ilə razı deyildilər.

1998-ci ilin Dekabrında Prezident Şirak və Baş Nazir Bleyerin St Malo deklarasiyası ilə köklü dəyişiklik baş verdi. Onların ən maraqlı paraqrafları aşağıdakılardır:

2.... Birlik avtonom fəaliyyət üçün etibarlı hərbi qüvvələr tərəfindən dəstəklənən imkanlara sahib olmalıdır və beynəlxalq böhrana cavab vermək üçün onlardan istifadə qərarı vasitələrinə və hərbi hazırlığa malik olmalıdır...

3.Bütövlükdə Alyansın iştirak etmədiyi hərbi əməliyyatlar haqqında qərar qəbul etmək və bəyənmək üçün,Birliyin uyğun strukturları və vəziyyəti, kəşfiyyat mənbələrini və lazımsız təkrarlama olmadan müvafiq strateji planlaşdırmanı analiz etmək olmalıdır.....

Bu deklarasiya Böyük Britaniyanın mövqeyində əsas dəyişikliyin göstəricisi idi, çünki o,əvvəllər AB daxilində hərbi fəaliyyətlərlə bağlı çox az entuziazm göstərirdi. Atlantik İttifaqın digər əsas dəstəkçiləri olan Portuqaliya və Niderlandiya üçün bu cür yanaşma sürpriz oldu, amma onlar onun əleyhinə getmədilər. St Malo-nun AB qərarlarına salınmasının yolu açıldı. Bu Avropa Şurasının 1999 –cu ildə Colognedə və Helsinkidə keçirilən görüşlərində baş verdi və sonuncu görüşdə daha dəqiq ifadə olundu:

Avropa Birliyi,NATO-nun tam iştirak edə bilmədiyi hallarda,beynəlxalq böhranlara cavab vermək üçün AB rəhbərliyi altında hərbi əməliyyatlar başlamaq və həyata keçirmək qərarları qəbul etmək üçün,avtonom imkanlara malik olmağa öz qətiyyətini bildirir.

Dekabrda,Helsinkidə, AB rəhbərləri 2003-cü ilə qədər altmış gün ərzində və bir il ərzində dayanıqlığı olan və Petersberg missiyalarını yerinə yetirə bilən 50 000-60000 civarında şəxsi heyət toplamağa razılaşdılar. Bu qüvvələrin nəzdində, yüksək hərbi hazırlıqlı,küçük çevik qüvvələrin hazırlanması və yeridilməsi nəzərdə tutulurdu. Dayanıqlılıq tələbi o deməkdir ki,ilk qüvvələri əvəz etmək üçün yeridilə bilən aşağı səviyyəli hazırlıqda əlavə birliklər və dəstəkverici qüvvələr vardır.

Helsinki Qaçılmaz Məqsədlər adı altında verilən bəyanatdan sonra,milli ekspertlər qrupu Helsinki Qaçılmaz Məqsədlər Kataloqu (HQB)tərtib etdilər və AB-nin bu məqsədləri həyata keçirməsi üçün tələb olunan hərbi potensialı ortaya qoydular. Üzv ölkələrə yardım təklifi ilə çağırış edildi və onların cavabları Helsinki Güc Kataloqunda (HGK) siyahıya alındı. 2004-cü ildə AB-ə qoşulan Şərqi Avropa ölkələri ilə məsləhətləşmələr aparıldı və onlar iştirak etməyə qərar verdilər. Onların əlavə yardımları HGK-ya əlavələr kimi daxil edildi⁴⁴⁸.

⁴⁴⁸ Avropa Potensial qurmaq Addımları Planına aparan hadisələrin faydalı məzmunu 3 dekabr 2003 A/1842 nömrəli QAB Assembleya sənədində verilir və xanım AQUIARIN hesabatını əhatə edir: Mrs Aguiar 'European Defence: Pooling and Strengthening National and European Capabilities – Reply to

Bu iki kataloqun müqayisəsi (HQB tələbatları əhatə edir və HQK isə mümkün potensialı əhatə edir) 42 dənə çatışmamazlıq üzə çıxardı və onlar düzəldilməli idi ki, qaçılmaz məqsədləri yerinə yetirmək mümkün olsun. 2001-ci ilin Noyabrında Potensial Öhdəlik Konfransı çağırıldı və konfrans Avropa Potensialı qurmaq Addımlar Planı (APAP) qəbul etməyə qərar verdi. 2002-ci ilin Fevralından başlayan APAP-ın məqsədi, AB uzun müddətli həll üçün satınalmalar vasitəsilə yeni avadanlıq alana qədər, hər bir çatışmazlığa qısa və orta müddətli həll yolu göstərmək idi.

42 problemin 24-nə baxmaq üçün 19 APAP görüşü keçirildi. Hər bir görüş maraqlı olan ölkədən göndərilən ekspertlərdən ibarət idi və bir və iki nəfər tərəfindən aparılırdı. O, ümumi operativ tələblər, bütün mümkün vasitələrin siyahısını və davam edən layihələri, potensial birgə fəaliyyət sahələrini müəyyən etməli, gələcək proqramlar üzrə əməkdaşlıq təşəbbüsündə olmaq və ya bu proqramların vaxtını uzatmaq və potensial çatışmamazlığı yaxşılaşdırmaq üçün birgə keyfiyyət və ya kəmiyyət göstəriciləri haqqında ideyalarla çıxış etməlidir.

2003-cü ilin Mayın 19-da keçirilən yeni Potensial Öhdəlik Konfransında 19 görüşün nəticələri, 15 AB üzv ölkələri müdafiə nazirlərinə təqdim edildi. Əldə olunan irəliləyişi göstərən iki kataloq təqdim edildi və əlavə maliyyələşdirmə vədi verildi. APAP, Helsinki İrəliləyiş Kataloqu ilə yeni mərhələyə addım atdı və o bir daha həll yolları təklif etmir, lakin görüşlər nəticəsində müəyyən edilmiş variantların yerinə yetirilməsi istiqamətində işləyir. 2004-cü ildə, bu proses 2010-a qədər uzadıldı.

Nə Üçün? Avropa Ssenariləri

AB Təhlükəsizlik Tədqiqatları İnstitutunun "Avropanın müdafiəsi, Ağ Sənədə təklif" adı altında dərc etdiyi "Müstəqil xüsusi komissiyanın hesabatı"-na ön sözdə, onun direktoru Nikole Qnesotto (Nicole Gnesotto) yazmışdır ki, iki səbəbə görə Avropa təhlükəsizlik və müdafiə siyasəti önümüzdəki illərdə köklü şəkildə vüsət alacaq⁴⁴⁹. Birinci səbəb kimi, Balkanlarda, Afrika, Qafqazlar və Moldovada və xüsusilə də Yaxın Şərqdə davam edən böhranların beynəlxalq təsirlərinin pisləşməsi ilə bağlı idi. Onlar istəsə də, istəməsə də, Avropalılar bu beynəlxalq qarışıqlıqdan qaça bilməyəcəklər və xüsusilə də o dövrdə ki, onun vətəndaşları üçün təhlükəsizlik əsas qayğıya çevrilmişdir. Qnesettonun ikinci səbəbi, Amerikanın müttəfiqlərinə

the Annual Report of the Council.' The Helsinki European Council Presidency Conclusions of 10-11 December 1999 are available under <http://europa.eu.int>.

⁴⁴⁹ 2004-cü ilin Mayında dərc olunub. AB Təhlükəsizlik Tədqiqatları İnstitutunun materialları bu səhifədə verilir: www.iss-eu.org. 2004-cü ilin Sentyabrında İnstitut bu yazını dərc etdi 'EU Security and Defence Policy, The First Five Years (1999-2004)' və Javier Solana ön sözü yazmış və Nicole Qnesotto onu redaktə etmişdir.

daha çox iş gormələri haqda, ya ikitərəfli, ya da beynəlxalq formatlar daxilində etdiyi təzyiqdır. 2001-ci ilin 15 dekabrında, Avropa Şurası Laekendə “Ümumi Avropa təhlükəsizliyi və müdafiə siyasətinin operativ imkanları” haqda deklarasiya və Belçika prezidentliyinin hesabatını qəbul etdi. Bu sənədlərdə göstərilirdi ki, Təhlükəsizlik Tədqiqatları İnstitutu ictimai rəyi yaxşılaşdırmaq yolları kimi “Petersberg razılaşmaları əsasında, əsasən, Avropa Müdafiəsi ilə bağlı tədqiqatlar aparacaqdır”. İnstitut bu işləri müstəqil xüsusi qruplar vasitəsilə edirdi.

Bu xüsusi qrupların üzvləri belə hesab edirdilər ki, regional və beynəlxalq münaqişələrin həlli üçün güc işlədilməsi nə birinci, nə də yeganə yol olmasa da, AB-nin ixtiyarında müəyyən döyüş hazırlığı və operativ məhsuldarlığı olan müəyyən sayda qüvvələr olmalıdır və böhranla üzləşdikdə, onlar öz variantlarını genişləndirə bilsin və ali rəhbərliyə qərar qəbul etmək imkanı yaradılsın”.

Öz-özlüyündə bu yanaşma, qüvvələrin səviyyəsi və lazım olan avadanlıq haqqında bir söz demir. Bundan başqa, qrup iki növ hərbi tələb arasında artan gərginliklə üzləşmişdir: bir tərəfdən, ekspedisiya müdaxiləsi üçün mobil, çevik və cəld qüvvələrin təmin edilməsi bacarığı; digər tərəfdən, böhranlı vəziyyəti idarə etmək üçün çoxsaylı sülhü saxlayan qüvvələrin yeridilməsi və uzun zaman ərzində təmin edilməsi zərurəti. Hətta böhranın pisləşməsi riski nəzərə alınrsa, o zaman ikinci kateqoriya daha az döyüş qüvvələri olacaq nəinki birinci və başqa təcrübələr, təlim və avadanlıq tələb edəcək.

Xüsusi qrup, potensial missiyalara xidmət etmək üçün beş ssenari hazırladı və onlardan planlaşdırma və alqı-satqı üçün rəhbər prinsiplər çıxartmaq olar:

- Geniş miqyaslı sülh dəstəkləyən əməliyyat.
- Yüksək intensivliyi olan humanitar müdaxilə
- Strateji Avropa maraqlarını müdafiəsi üçün regional müharibə
- Kütləvi qırğın silahları işlədilən hücumun qarşısının alınması
- Vətənin müdafiəsi

Ssenari I mülayim və mübahisə doğurmayan monitoring və atəşkəs nəzarətindən başlayır və genişmiqyaslı və çoxölçülü İFOR və KFOR qüvvələrinin yeridilməsinə qədər uzanır və bu hal İkinci Dünya müharibəsindən sonrakı təhlükəsizlik landşaftı üçün daimi əmsallı olmuşdur. O ciddi çatışmamazlıqlar üzə çıxarmadı. BMT İbrahimi hesabatına uyğun olaraq, AB-nin qoşun göndərməsinə 60 gün və görüləcək missiyanın qərargahını qurmasına isə 15 gün kifayətdir. Ən ciddi problem, qüvvələrin yerləşdirilməsi və komanda, idarəetmə və kommunikasiyaların təhlükəsizliyidir. Buna baxmayaraq, sülh əməliyyatı əməliyyatlarına edilən vurğu, yüksək imkanların itirilməsinə gətirər, yəni o mənada ki, yüksək intensivlikli güc işlətməsi ssenarilərində qüvvələrin tələb olunan döyüş qabiliyyətini aşağı salar.

Ssenari II, baş verə biləcək genosidin qarşısını ala bilən qüvvələrin ortaya çıxarılması və coğrafi məkandan asılı olmayaraq, Bosniyada, Ruandada və Şərqi Timor-da olan hallar kimi, lazım olduqda belə qüvvələrdən istifadə olunması. Sonrakı addımlarda, daha çox de- fakto beynəlxalq protektorat funksiyası daşıyan qüvvələrin sürətinə və zamanında yeridilməsinə yer verilir. O zaman beynəlxalq qüvvələrin qalmasının vaxtının uzadılması, I ssenari əsasında sülhü dəstəkləyən əməliyyata çevrilir. Hesabatın dəyərli müşahidələrindən biri odur ki, siyasi baxımdan vaxtında edilməli olan addımlara qarşı xas olan maneələr mövcuddur; ciddi bir hadisə baş verməyincə, müdaxilə əsaslandırılı bilmir; cinayət baş verirsə, siyasi baxımdan müdaxilə mümkün olur, lakin o zaman insan həyatını xilas etmək çox gec olur.

Operativ yanaşma odur ki, müdaxilə, taktiki hava qüvvələrinin yaxın hava dəstəyi və hücum hava dəstəyi və havadan və dənizdən gələn köməklə dəstəklənən xüsusi əməliyyat qüvvələrinin olmasını tələb edir. Qüvvələr, kənd yerlərində üsyançılara qarşı əməliyyatlar keçirmək (qarşısını kəsmək, yoxlama aparmaq, məhv etmək), təhlükəsiz zonaları müəyyənləşdirmək və ora nəzarət etmək, lazım olduqda yerdəyişmələrə izn verməmək və yerdəyişmələri təminat altına almaq, ”ürəkləri və beyinləri “qazanmaq kampaniyası aparmaq, dövlətlərarası təşkilatlara və QHT-lərə hərbi kömək təklif etmək və humanitar yardım gətirmək qabiliyyətində olmalıdırlar. Atılacaq addımların zaman baxımından təcililiyi aparıcı dövlət yanaşmasını irəliyə çıxarır (Konqonun İturi vilayətində Artemis əməliyyatında olduğu kimi).

Xüsusi qrup, bu ssenaridə bir çox çatışmamazlıq üzə çıxardı. Yəni də, ən ciddi təhlükəsiz komanda, idarəetmə və xəbərləşmə qurmaqdır, lakin burada sahənin müşahidəsi və izlənməsi, hədəfin tapılması və agentura işi problemləri də ortaya çıxır. Məhdud qüvvə yeridilməsi üçün, əldə olan hava və sudan olan kömək yetərlidir. Lakin, AB ölkələrinin qeyri-adi müharibə üçün lazım olan mobil və xüsusi əməliyyat qüvvələri və dəstək və hücum vertolyotları çatışmamazlıqları vardır. Xüsusi qrupun ümumi yekun nəticəsi o idi ki, ”mühüm çatışmamazlıqlar olsa da, onları müdafiə xərclərinin ümumi səviyyəsinə məhdud təsirlə, yenidən maliyyə ayırmaqla və təşkilati prioritetlərdə dəyişikliklər etməklə düzəltmək mümkündür”.

III ssenariyə, Avropanın strateji maraqlarını müdafiə etmək üçün regional müharibə, müxtəlif dərəcədə güc tətbiqinə baxmayaraq, sülhü təmin etmək əməliyyatı kimi adlandırılı bilər (güç tətbiqinin dərəcəsindən asılı olmayaraq). Xüsusi qrup düşünür ki, gələcək regional müharibələr Avropanın maraqlarına əhəmiyyətli, lakin fərqli olan iki yolla təsir edəcək. Birincisi, Avropanın çiçəklənməsini və təhlükəsizliyini birbaşa təhlükə altında qoyaraq, məsələn, neftlə təmini kəsərək və ya başqa malların və xidmətlərin axınıni kəsərək və ya enerji qiymətlərini kütləvi şəkildə artıraraq və ya müharibə təhlükəsi altında olan əhalinin zorla emiqrasiyasını təşkil edərək. Bu ssenaridə, regional güc qonşu ölkəyə hücum edir və o ölkə BMT Nizamnaməsinin 5-ci maddəsinə əsasən AB və ABŞ-dan kömək istəyir. Və, ikinci-

si,Avropanın ABŞ-la əlaqələrinə təsir edərək. Avropanın maraqlarına aydın şəkildə təsir edən böhranın həll edilməsində iştirak etməmək, bu münasibətlərə ciddi şəkildə təsir edəcək. İraq müharibəsindən sonra,sonuncu argument əvvəllər oduğu kimi hamı tərəfindən paylaşıla bilməz. Hətta əvvəllər də,baxışlar ayrı xətlər üzrə gedirdi. Bir çoxları,yaxın transatlantik əlaqələri ilə eyni səsleşən “Az Amerika yox,amma,daha çox Avropa” haqda danışırlar. Bir çoxları Amerikaya qarşı dura bilən Avropa qurmaq istəyirlər və bu qısa müddətdə real deyil və konsensus da aşağı səviyyədədir. Ona görə də, qitənin sərhədlərindən kənara çıxan,daha da böyük məsuliyyətlər götürmək imkanında olan və ona hazır olan Avropa qurmaq daha konstruktiv görünür.

İndiki dövrdə,yalnız ABŞ regional müharibə aparmaq üçün resurslara sahibdir. Hesabat göstərir ki, AB ölkələri əvvəlki ssenarilərdə göstərilən çatışmamazlıqlardan əlavə,öncədən xəbərdarlıq və uzaqdan aşkarlama sistemləri, təyyarə daşıyan gəmilər,nöqtəvi zərbələr daşıyan silahlar və çəkirdimə silahları baxımından da geridə qalırlar.Onların kifayət qədər arama- axtarma və xilasetmə qüvvələri, havada yanacaq dolduran təyyarələri,ballistik raketlərdən müdafiə sistemləri,döyüş itkilərini qiymətləndirmək imkanları,psixoloji müharibə birlikləri,nəqliyyat vertolyotları və hətta tibbi birlikləri lazımi səviyyədə deyildir. Logistik imkanlar tələb olunan dövr üçün əməliyyatları aparmağa imkan vermir. Bu cür ssenarinin Avropa variantını qurmaq, müdafiə xərclərinin “baza ssenarisi” üzrə gözlənilə bilən xərclərindən daha çox artımını tələb edəcək.

IV ssenari, kütləvi qırğın silahları işlədilən hücumların qarşısını alan hallara baxır,xüsusilə də heç bir dövlətin adı ilə adları hallanmayan qeyri-dövlət subyektlərinin və ya nizamsız qrupların əllərinə bu silahlar düşdüyü zaman. Bu hal Əfqanıstandakı Taliban rejimi ilə və ona qarşı əməliyyatla yaşandı. İraq müharibəsinin əksinə olaraq bu müharibə məhdud ölçüdə oldu. Faktiki olaraq, bu geniş miqyaslı qeyri-adi müharibənin və orta miqyaslı,geniş spektrli dəniz və hava əməliyyatının qarışığı oldu. 2001-ci ilin payızında,ABŞ,Əfqanıstana 6000 civarında əsgər göndərdi və bu xüsusi qrupun hesabatında deyildiyi kimi, İngiltərənin Folklend adalarına göndərdiyi qüvvələrdən az idi. Bu qüvvələr CENTCOM(ABŞ-ın Mərkəz Qüvvələri Komandanlığı) qüvvələri tərəfindən geniş teatrli hərbi əməliyyatlarda 60 minlik qüvvə ilə dəstəklənirdi(AB üçün Helsinki Qaçılmaz Məqsədləri üçün müəyyən edilmiş qüvvələrdən artıq olmayan).

Nəzəri olaraq, bu cür əməliyyat AB üçün yerinə yetirilə bilən olardı,lakin xüsusi qrup bu nəticəyə gəldi ki,ən yaxşı yol bu işi ABŞ ilə birgə koordinasiya həyata keçirməkdir. AB ölkələrinin kifayət qədər Xüsusi Qüvvələri ola bilər,lakin hal hazırda görünən odur ki, onları uzun müddət saxlaya bilməz. Digər tərəfdən, onların hamısının çətin coğrafi şəraitdə və kimyəvi,bioloji,bakterioloji və nüvə silahı təhlükəsi altında necə fəaliyyət göstərəcəyi məlum deyil. Bundan əlavə, AB-nin strateji

kəşfiyyat imkanları və orta və uzun müddətli uçuş müddəti olan insansız uçan aparatları yox dərəcəsindədir.

V ssenaridə, Daxili Təhlükəsizlik, əsasən mülki hakimiyyətə dəstək olaraq öz üzərinə yeni hərbi tapşırıqlar götürür. Məqsəd, kəşfiyyat mənbələrinin hədəf kimi müəyyənləşdirdiyi obyektləri müstəqil terror hücumlarından qorumaq və bu cür hücumlar baş verərsə onların nəticələrini məhdudlaşdırmaqdır. Bu halların heç biri Petersberg məqsədlərinə aid deyil, lakin hələ də ratifikasiya olunmalı yeni Avropa Konstitusiyasına üzv ölkələr arasında həmrəylik maddəsi də daxil edilmişdir (terror hücumları və ya təbii fəlakətlər olarsa).

Planlaşdırma gümanlarına dörd böyük aeroportun qorunması, iki böyük portun, on mühüm elektrik stansiyasının, on mühüm kimyəvi zavodun, AB ölkələrinin hamısının paytaxtları, o cümlədən, AB-nin Brüsseldəki idarələri daxildir. AB, milli polis qüvvələrinə dəstək olaraq, mühüm infrastrukturunu qorumaq üçün və AB-nin xarici sərhədlərinin təhlükəsizliyini təmin etmək üçün, onları yüngül piyada qüvvələri ilə təmin etməlidir. Pis nəticələrin qarşısını almaqdan ötrü, milli qüvvələr qayda və qanunun saxlanmasına kömək etməlidirlər. Fransanın fəvqaladə planı, *Vigipirate Renforce* nümunə kimi qeyd edildi. Bu başlığın altında, epidemiyanın qarşısı alınmazsa, zəruri olan məhdud vəsaitləri başqa yerə yönəltmədən bütün virusa bulaşmış əhalini müalicə etmək üçün peyvəndə ehtiyacı olan bölgələrin effektiv karantinə alınması da durur.

Mülki əhalini qoruma milli məsuliyyətdir, lakin AB ölkələrinin çoxuna kütləvi qırğın silahları ilə hücum olarsa, onların ondan qorunmaq vasitələri yoxdur. Fəal-kətli terrorçuluğa qarşı mübarizə üçün çoxlu sayda xüsusi əməliyyat qüvvələri və anti-terror birlikləri lazımdır.

Xüsusi işçi qrupu səkkiz nəticə ilə öz hesabatlarını yekunlaşdırır və çatışmazlıqları düzəltmək üçün yollar təklif edir:

- AB, döyüşə hazır, döyüşə sadıq və döyüş üçün hazırlanmış qüvvələri azlıq etdiyindən tez bir zamanda quru qoşunları yeridə bilməz və onları təmin edə bilməz.
- Birlikdə, qüvvələrin toplanmasının razılaşdırılmış sistemi yoxdur və o da qoşunların yeridilməsini və dayanıqlığını ciddi surətdə məhdudlaşdırır.
- Birlik, geniş çaplı əməliyyatlar, o cümlədən, yüksək intensivliyi olan əməliyyatlar aparmağa qadirdir. Lakin, o, döyüşən qüvvələr arasında yüksək itki və yan təsirləri riski daşıyır.
- Məsuliyyət dairəsindən kənar müharibə və məsələ, üsyana və terrora qarşı yeni rollar və missiyalar yeni doktrinalı yanaşmalar və yeni təlimlər tələb edir. Lakin, Birliyin güc transformasiyasını, ənənəvi müharibə

platformasından şəbəkə mərkəzli müharibəyə keçidi üçün konseptual yanaşması yoxdur və bu ABŞ qüvvələrinin Əfqanıstan və İraqda əməliyyatlarında nümayiş olundu. Avropa doktrina mərkəzinin qurulması zərurəti ortaya çıxır,yəqin ki,Avropa Müdafiə Kolleci nəzdində.

- AB geniş miqyaslı əməliyyatlar üçün operativ resurslar təmin edə bilməz. Kifayət qədər operativ qərargahlar var,əməliyyatlar üçün texniki çatışmamazlıqlar mövcuddur.
- ABŞ və Avropadakı müttəfiqlər arasında artan hərbi-texniki uçuş qarşılıqlı uzlaşma problemini ortaya qoyur.
- Birliyin,strateji qərarlar vermək və böhranları aradan qaldırmaq üçün məhdud imkanları vardır,qismən Avropanın hərbi kosmik proqramının zəif olmasına görə.

Çatışmamazlıqları aradan qaldırmaq üsulları, konkret güc növünə birtərəfli diqqət yetirməklə “aşağıdan yuxarı” ixtisaslaşma yollarından ibarət ola bilər:milli hərbi potensialın maliyyələşdirilməsi, komanda,idarəetmə və xəbərleşmə, kəşfiyyat, izləmə,hədəfi tapma və geniş ərazini müşahidə,logistika,döyüş zamanı arama-axtarma və xilasetmə,havada təyyarələrə yanacaq doldurma, düşmən hava hücumundan müdafiə sistemlərinin söndürülməsi, bütün hava şəraitlərində nöqtəvi zərbə vuran silahlar və çəkindirici silahlar sahələrində kollektiv imkanların yaradılması. Daha radikal üsullar yuxarıdan aşağıya ixtisaslaşma ola bilər və o kollektiv istifadə üçün imkanların bir yerə toplanması və nəticədə, kollektiv qərar vermə prosesi və ya ölkə üstü hakimiyyət və ya aktiv nüvə gücü və daimi əməliyyat qərargahı ola bilər. Sonuncu,”döyüş qrupları” səviyyəsində təşkil olunma bilər və döyüş qrupları Avropa çevik cavab qüvvələrinin yeni kökləndikləri məsələdir və o,hava və dəniz dəstəkləri ilə tamamlanan 1500 nəfərlik heyətdən təşkil olunacaq. Nəhayət,tədqiqat və inkişaf üzrə araşdırma fəaliyyətləri daha yaxşı maliyyələşdirilməli və koordinasiya edilməlidir. Ssenariləri müqayisə etsək,prioritet daxili təhlükəsizliyə verilir: mülki əhalinin qorunması,tibbi ləvəzimatlar,logistika və fəvqaladə hallar Avropa səviyyəsində koordinasiya edilməlidir və Avropa koordinatoru postu zərurəti vardır.

Amerika Ssenariləri ilə Müqayisə

Avropalılar gücləndirilmiş hərbi imkanlarla ssenarilər planlaşdırdığı halda, Amerikanlar isə daha az “müharibəni udmaq” ənənəvi məqsədləri üzərində və sabitliyə və müharibədən sonra yenidən qurmaya fokuslanan ssenarilərə baxmaq tələbi ilə üzləşmişlər. Balkanlarda və İraqdakı təcrübələr göstərdi ki,hərbi əməliyyatların özləri çox az zaman alır, lakin ondan sonrakı proses uzun zaman alan sabillik və milli dövlət quruculuğu ilə davam edir. Bu dövrdə də hərbi qüvvələr “öz varlıq-

ları ilə çəkəndirmə” rolunu ifa edirlər və lazım olduqda, güc də tətbiq edirlər, lakin milli dövlət quruculuğu o zaman səmərəli olacaq ki, yaxın mülki-hərbi münasibətlər olsun.

Faktiki olaraq AB Təhlükəsizlik Tədqiqatları İnstitutunun hazırladığı hesabatla eyni zamanda, ABŞ Milli Müdafiə Universitetinin (National Defence University) Texnologiya və Milli Təhlükəsizlik Siyasəti Mərkəzi güc işlədilməsi ssenariləri ilə stabilizasiya əməliyyatları haqqında hesabat dərc etdi⁴⁵⁰. Onun əsas nəticələrindən biri o idi ki, düşmənin olduğca tez bur zamanda məğlub edilməsi, ABŞ –ı, ideal olaraq, əsas döyüşlər başa çatan kimi bu resursları tezliklə işə salmağa hazır olmağa məcbur edir. Bu o zaman baş verə bilər ki, stabilizasiya planları və yenidən qurma əməliyyatları, əvvəlcədən planlanan münaqişə prosesinin tərkib hissəsi olsun və döyüş teatrında düşməni məğlub edən və ya darmadağın edən təcrübəli qüvvələr olsun. Keçmişdə, nisbətən uzun çəkən döyüş əməliyyatlarından sonra yenidən qurma əməliyyatları üçün vaxt tələb olunurdu və münaqişə sönəndən sonra ona başlanılırdı. Yeni problem, başa çatan əsas döyüş əməliyyatları ilə milli dövlət quruculuğu arasında yaranan uçurum dövründə stabilizasiya və yenidən qurma əməliyyatlarıdır.

Bu tezislərə qarşı cavablar haqqında fikir söyləmək hələ çox tezdir. Bu 1990-cı il İraq müharibəsi zamanı hazırlanmış K. Pouell (C. Powell) doktrinasından tam uzaqlaşmaq olardı və bu doktrina, kütləvi hərbi müdaxilə vasitəsilə məsələni həll edib və mümkün qədər tez müddətdə döyüş zonasını tərk etməyi nəzərdə tuturdu. Ancaq, hesabat həm də onu qeyd edirdi ki, Soyuq Müharibədən sonrakı ABŞ müdaxilələri getdikcə daha çox iddialı olmuş və rejim dəyişikliklərini əhatə etmişdir. Tez və qəti hərbi qələbə münaqişə sonrakı stabilizasiya mühitinin dinc olmasına təminat verməmişdir və tarixi nöqteyi nəzərdən baxsaq, milli dövlət quruculuğu üçün beş və ya yeddi il tələb olunur.

ABŞ Milli Müdafiə Universitetinin Texnologiya və Milli Təhlükəsizlik Siyasəti Mərkəzinin hesabatı, ABŞ güc planlaşdırmasının əsasını təşkil edə biləcək standard stabilizasiya və yenidən qurma modeli ssenarisinin olmadığı haqda qəti fikri daha da irəliyə apardı. Çox şey əməliyyatların miqyasından asılı olacaq və o, daha çox ölkənin ölçüləri ilə və üzləşilən çətinliklərlə müəyyən edilir. Ona görə də, ABŞ planlarının müəmmalılığı əsas amil ola bilər. Buna baxmayaraq, hesabat uzağa gədən tövsiyələr hazırladı. O, arama-axtarma və xilasetmə əməliyyatları üçün birliklər təşkil etmək üçün iki birgə hərbi qərargah hazırlanmasını təklif etdi; birgə resursları və cəvək, modul, sayı artırılıb bilən iki division ekvivalenti və taktiki döyüş imkanları ilə dəstəklənən, tez yeridilə bilən formada hazırlanmış hərbi polisi, mülki iş-

⁴⁵⁰ Hans Binnendijk and Stuart E. Johnson (eds.), *Transforming for Stabilization and Reconstruction Operations*, Washington D.C.: Center for Technology and National Security Policy, 2004. Available at: http://www.ndu.edu/ctnsp/S&R_book/S&R.pdf

ləri,mühəndisləri,tibbi,psixoloji əməliyyatları əhatə edən dörd briqada ölçülü qruplar. Arama-axtarma və xilasetmə qüvvələri ilə birgə əməliyyatlara göndərmək üçün çox-idarəli mülki çevik qüvvələri təsis edilməlidir və hərbi nəzarət altında olan arama-axtarma qüvvələrinin milli dövlət quruculuğu missiyalarına, mülki nəzarət altına keçidə hazırlamalılardır.

Avadanlıq sarıdan,yüksək prioritetli məmulatlara mülki hərbi qarşılıqlı uzlaşma üçün simsiz və yer üstü xəbərləşmə sistemləri,pilotsuz sistemlər,öldürücü olmayan silahlar,şəhər əməliyyatları üçün aşkarlama cihazları,aparılan fəaliyyəti analiz etmək cihazları və planlaşdırma alətləri daxil idi. Xüsusi diqqət, müşahidə aparmaq və təhlükəni neytrallaşdırmaq üçün pilotsuz aparatlara verilir. İraqda iki cür pilotsuz aparatdan istifadə edilirdi: biri yüksək hündürlükdə uçan Hawk və o birisi orta hündürlükdə uçan Predator idi.Ətraflı yerli müşahidə üçün aşağı səviyyədə uçan aparatlar tələb olunur, o cümlədən,Dragon Eye və binalara və kahalara girə bilən insansız maşınlar tələb olunur. Geniş bölgənin müşahidəsi şəxsi heyətə olan tələbləri azaldır.

Prezident Buş yenidən seçildikdən sonra,Pentaqondan çox fərqli xəbərlər gəlməyə başladı.Məlum oldu ki, 2005-ci il Dördtərəfli Müdafiə İcmalı hərbi strategiya,güc strukturu və avadanlıqla bağlı köklü şəkildə yenidən qiymətləndirmə aparacaq⁴⁵¹. Ənənəvi təhlükə ilə bərabər,hərbi əməliyyatlar aparılan zaman ABŞ qüvvələrinin əlavə üç, nizamsız,fələkətli və dağıdıcı təhlükələrlə üzləşəcəyini müəyyən etdilər:

- Nizamsız qüvvələr ABŞ-ın nüfuzunu və gücünü qeyri-adi metodlarla, məsələn,terror,üsyar,vətəndaş müharibəsi və yeni peyda olan “qeyri məhdud müharibə” konsepsiyaları ilə azaltmağa çalışırlar. Onların baş verməsi ehtimalı böyük idi; əgər səmərəli surətdə yoxlanılmasa,zəif nöqtələri də mülayim formada idi.

- Fələkətli təhlükələr,Amerikanın liderliyini və gücünü kütləvi qırğın silahları işlətməklə və ya kütləvi qırğın silahlarına bənzər təsirlə rəmzi mənə daşıyan və mühüm yerlərə və ya digər yüksək dəyərli obyektlərə sürpriz hücumla iflic etməyə çalışır. Nümunə kimi, 11 sentyabr hadisələri və kütləvi qırğın silahlarından və raket hücumundan terrorçuların istifadəsi ola bilər. Ehtimal az olsa da artır.Müdafiəsizlik qəbuledilməzdir,çünki sadəcə bir hadisə Amerika həyat tərzini dəyişər.

- Dağıdıcı təhlükələr ABŞ-ın gücünü və nüfuzunu daraltmağa yönəlir və qəbuledicilər,biotexnologiya,molekulyar səviyyədə miniaturizasiya,kiber və kosmik əməliyyatlar,enerji təsiri və başqa yeni üzə çıxan sahə-

⁴⁵¹ ‘U.S. Revises Threat Scenarios’, *Defence News*, November 2, 2004.

lər üzrə önəmli əhəmiyyət daşıyan imkanlar əldə etməklə edilir. Ehtimal az idi; müdafiə qabiliyyəti bilinmir,amma ümumi ehtiyatlılıq ondadır ki, strateji sürpriz Amerikanı risk altına qoyar.

Bütün bu söylərində içində önəmli məsələ, resursların hər hansı bir ssenariyə qarşı yönəldilməməsidir,ancaq bunu necə etmək qaranlıqda qalır və mobillik və çevikliyə indi edilən vurğunu gücləndirmək isə davam edir.

Avropa Təhlükəsizlik və Müdafiə Siyasəti ilə əlaqədar Amerikanların iki rəyi vardır. Bu yeni hərbi imkanların yaranmasına gətirəcək, yoxsa yeni təşkilati strukturların yaradılması ilə məhdud resursların sərf edilməsinə aparacaq və aparılan işlərin təkrarı olacaq? Əvvəlcə onlar NATO-da Avropa məsələsinin olmasına müqavimət göstərdilər və bu işə Alyans daxilində bölünmə kimi baxdılar. Onlar Avropa kimliyinin dumanlı adı ilə razılaşa bilərdilər,lakin o da heç vaxt aydınlaşdırılmadı⁴⁵². Eyni hal “ayrıla bilən,lakin ayrı olmayan” qüvvələr prinsipinə də tətbiq edilirdi və bu anlayış Prezident Klintonun prezidentliyinin birinci dövründə hazırlandı. Zaman keçdikcə,ABŞ,Avropalıların Balkanlara göndərdikləri çox sayda qüvvələri yüksək qiymətləndirdi,lakin 9/11-dən sonra və özünün ilkin birtərəfli addımlarından sonra,Birləşmiş Ştatlar daha çox NATO-nun geniş iştirakını və ya İttifaq üzvlərinin könüllülük əsasında və ya xüsusi hallar üçün koalisiyalar qurmalarını arzu edirdi. Təəccüblüdür ki, bu praktika Əfqanıstanda mümkün oldu,İraqda isə yox.

Hələ bilinmir ki, NATO “qlobal” olmağa doğru gedəcək,ya yox. İSAF daxilində,o, Amerikan qüvvələrinin iştirakı olmadan önəmli rol oynayır.İraqda onun rolu yerli hərbi qüvvələrin təlimi ilə məhdudlaşır. Avropalıları üçün əhəmiyyətli məsələ, Ramsveldin “missiya koalisiyanı müəyyən edəcək” sözlərinin, hansı dərəcəyə qədər NATO məsləhətləşmələrini məhdudlaşdıracağıdır. Ramsveldin sözlərindən belə çıxırdı ki, NATO üzvlərinin yalnız Amerikanların artıq qərar verdikləri əməliyyata qoşulmaqdan başqa variantı yoxdur. Əksinə,“koalisiya missiyanı müəyyən edəcək” anlayışı böhranı həll etmək üçün birgə yanaşmanı vurğulayır. Bu konseptual məsələlərdən əlavə, Avropalıları öz köməklərini, ümumi fəaliyyətə, əməliyyatların aparılmasına real təsir etmək imkanları olan fəaliyyətlərə verəcəkləri ilə əlaqələndirirlər. Digər tərəfdən, Amerikanlar da, Avropalıların regional səviyyəni aşan və Avropa qitəsindən və onun perimetrindən kənara çıxan bacarıq və hazırlığa malik olduqları haqda qeyri müəyyəndirlər. AB özünün indiki “tarazlı olmayan”⁴⁵³ çatışmazlığını dəf edəcəkmi və effektiv qərar qəbul etməyə bacarığı olacaqmı və

⁴⁵² ABŞ-in etirazı 1991-ci il 20 Fevralda ‘Bartholomew Telegram’-i ilə ifadə olunmuşdur və W. van Eekelenin yazısında getmişdir, *Debating European Security*, CEPS/Sdu, 1998, pp. 340-344.

⁴⁵³ Bi ifadə General Klaus Naumann (Əməkli) istifadə edilmişdir. Bulletin Vol XI. 3, August 2000 of The Atlantic Council of the United States, ‘Implementing the European Security and Defense Policy: a practical vision for Europe’.

Amerikan müttəfiqləri ilə texniki olaraq çiyin-çiyinə vuruşa bilən qüvvələri saxlamağa gücü çatacaqmı? Və ya Avropa Təhlükəsizlik və Müdafiə Siyasəti hərbi mənası olmayan,deklarativ siyasət olacaq? Bu sual Atlantik Okeanının hər iki tərəfində soruşulur.⁴⁵⁴

Avropa Müdafiə Agentliyinə Doğru

Avropa silahlanma əməkdaşlığının tarixi uzun və adi olmuşdur. Bu çoxlu sayda təşkilati məqamların ardıcılığı olmuşdur. Avropa Konstitusiyasını hazırlayan Konvensiya bu problemə yeni metodla yanaşmışdır.

Əvvəlki hərbi avadanlıq təşkili ilə müqayisədə, onun mandatının önəmi Avropa Potensial Qurmaq Addımları Planı (APAP) ilə,müdafiə texnologiyası və sənaye bazası ilə,tədqiqat və texnologiya,alqı-satqı və qiymətləndirmə ilə əlaqədə olmasıdır. Tələbatların nə qədər tez müzakirə olunmasının xüsusi əhəmiyyəti vardır. Keçmişdə tez-tez,ölkə tələbləri nisbətən sərt olandan sonra birgə layihələr qurulurdu və bu da münaqişəli ölkə tələblərinə ümumi həll tapılması tapşırıqlarını çox çətinləşdirirdi. Şübhəsiz, müdafiə satınalmaları artıq əsasən silahlanma direktorluğunun ixtiyarına buraxılmış iş deyil və bu iş geniş kontekstdən yanaşılır. Bu səbəbdən yeni ada ehtiyac var:Avropa Müdafiə Agentliyi. Bu işi həyata keçirmək böyük problemlər yarada bilər,çünki bütün ölkələrin müdafiə nazirlikləri bu cür inteqrasiyalı yanaşmaya özlərini asılı qoymazlar. Ona görə də biz ölkə strukturlarında təşkilati dəyişikliklər gözləməliyik və yəqin ki,bu parlamentarlar üçün maraq kəsb edəcək.

Avropa Müdafiə Agentliyinin mandatında deyilir:

- Üzv ölkələrin hərbi imkan əldə etmək məqsədlərinin müəyyən edilməsinə dəstək verməli və üzv ölkələr tərəfindən verilən hərbi imkan öhdəliklərinə riayət edilməsini qiymətləndirməli;
- Operativ ehtiyacların ahəngləşdirilməsini təşviq etməli və effektiv,uyğun gələn alqı-satqı metodlarını qəbul etməli;
- Hərbi imkanlar əldə etmək məqsədlərini çəxtərəfli layihələr təklif etməklə yerinə yetirməli,üzv ölkələr tərəfindən yerinə yetirilən proqramların koordinasiyasını təmin etməli və konkret birgə proqramları idarə etməli;

⁴⁵⁴ Kori N. Schake-nin yazdığı yazı: August 2001 issue of *Strategic Forum* of the Institute for National Strategic Studies of the National Defense University in Washington D.C. under the title 'Do European Union Defence Initiatives Threaten NATO?' Onun gəldiyi nəticə o olmuşdur ki, Avropanın Amerikadan asılılığının dərəcəsi Amerika maraqlarına böyük təhlükə yaradır, nəinki onun müstəqil subyekt kimi müdafiə siyasəti yeritməsi. Avropa Təhlükəsizlik və Müdafiə siyasəti NATO hərbi qüvvələri arasında uyğunsuzluğa cavabdeh deyil,lakin onlar arasındakı problemləri pisləşdirə bilər.

- Müdafiə texnologiyası tədqiqatını dəstəkləməli, birgə tədqiqat fəaliyyətlərini planlaşdırmalı və gələcək operativ tələbatları qarşılamaq üçün texniki həll yollarını öyrənməli;
- Müdafiə sektorunun sənaye və texnoloji bazasını gücləndirmək üçün lazımi tədbirlərin müəyyən edilməsinə və zəruri olarsa, yerinə yetirilməsinə və hərbi xərclərin effektivliyinin təkmilləşdirilməsinə kömək edilməli.

Salonikidə keçirilən Avropa Şurası, Konstitusiyanın ratifikasiya olmasını gözləməmək və Agentliyin mümkün olduqca tez işə başlamasına qərar verdi. Britaniya müdafiə nazirinin siyasi məsələlər üzrə köməkçisinin müavini Cənab Vitninin (Mr. Witney) rəhbərliyində Hazırlıq komitəsi formalaşdırıldı və o çox tez işə başladı. 2004-cü ilin İyunun 14-də, Şura Avropa Müdafiə Agentliyi (EDA) yaratmaqla “Birgə Addıma” razılaşdı. Onun icra direktoru və müavini təyin edildi ki, işçilər Sentyabrda işə başlasın. Bu iki nəfərdən başqa, beş direktor da təyin edildi. 2004-cü ilin sonuna 20-30 işçi işə götürülməli idi. 2004 üçün büdcə 2 milyon, 2005 üçün maaşları, avadanlıqları və imkan çatmamazlıqları ilə bağlı ilk tədqiqatları əhatə edən 24 milyon Euro olmuşdur. Uzun-müddətli qərarlar Nazirlər kabineti tərəfindən yekdilliklə qəbul olunmalıdır, lakin illik proqramlar bütün iştirakçı dövlətlərin təmsil olduğu İcra Komitəsi tərəfindən çoxluğun səsi ilə müəyyən edilir. Danimarka bu Agentliyə qoşulmamışdır.

İxrac Nəzarəti

1994-cü ilin 19 Dekabrında AB Şurası, AB ilə ümumi xarici və təhlükəsizlik siyasəti arasında, qarşılıqlı əlaqə kimi, üçüncü ölkələrə⁴⁵⁵ ikili istifadə olunan mallara ixrac nəzarət rejimi müəyyən etdi. 2000-ci ilin İyulunda, bu sistem 133-cü Maddə əsasında yeni nəzarət sistemi ilə əvəz olundu və beləliklə həm prinsipləri, həm də siyahıları Komissiyanın səlahiyyətinə verdi və ona özəl təşəbbüs hüququ verdi. Beləliklə, bütün Şura qərarları əvvəlki yekdillik prosesindən fərqli olaraq çoxluğun iradəsi əsasında qəbul edilməli idi. Digər tərəfdən, Burkard Smidtin⁴⁵⁶ (Burkard Schmitt) gəldiyi nəticəyə görə, nəzarət edilən məmulatların siyahısı beynəlxalq si-

⁴⁵⁵ Council Regulation (EC) 3381/94 and Council Decision 94/942/CFSP Avropa Birliyinin rəsmi jurnalında dərc edilmişdir. L 367 of 31 December 1994, pp. 1-163. Təlimatda ifadə olunan nəzarət prosedurları və mexanizmləri Birlik qanununun bir hissəsi oldu.

⁴⁵⁶ ‘A Common European Export Policy for Defence and Dual-use Items?’ *Occasional Paper* No. 25, QAB Təhlükəsizlik araşdırmaları İnstitutu, May 2001. pp. 8-9. See also *Chaillot Paper* No. 63, p. 31. Council Regulation (EC) 1334/2000 of 30 June 2000 beş dəfə düzəliş edilmişdir. Son birləşmiş variantı Regulation 149/2003, Official Journal L 30/2003.

lahların-yayılmaması rejiminin siyahısında müəyyən edilən məmullatlardan təşkil olunduğundan (məsələn, Wassenaar sazişi,raket texnologiyası nəzarət rejimi,nüvə texnologiyası təmin edən ölkələr), və Komissiya orada təmsil olunmadığından,üzv ölkələr əlverişli mövqelərini saxlayırlar. Lakin, yalnız əgər ölkə nəzarəti düzgün olarsa və sənaye əməkdaşlıq edərsə, o zaman effektiv riayət etmədən söhbət gedər⁴⁵⁷. Avropa hökumətləri Cəmiyyətinin sənaye ilə qeyri rəsmi əlaqələri vardır,sadəcə İsveç, İsveç İxrac Nəzarəti Cəmiyyəti simasında təsisatlaşmış modelə malikdir və bu təsisat, şirkətləri İsveç,AB və ABŞ-ın siyasətində baş verən dəyişikliklərlə bağlı məlumatlandırır və onların fikirlərini hökumətə çatdırmaqla bu işi koordinasiya edir. 1991-ci ildən başlayaraq,ABŞ –ın biznes üzərində icra nəzarəti (Business Executive Enforcement Team),təhlükəsiz elektron şəbəkə ilə ikili istifadə olunan məhsulları ixrac edən firmalarda çalışan 3000 nəfəri ABŞ Kommersiya Nazirliyinin İxrac üzərində nəzarət İdarəsi ilə əlaqələndirir⁴⁵⁸.

AB-nin müəyyən etdiyi yeni rejim,1998 –ci ilin İyunun 8-də Şura tərəfindən Ümumi Xarici və Təhlükəsizlik Siyasəti çərçivəsində Bəyannamə kimi qəbul edilmiş Silah İxracı üzrə Davranış Kodeksini təkmilləşdirir. Bu Kodeks Şuranın Silahlara Nəzarət üzrə İşçi Qrupu tərəfindən hazırlanmışdır və ona səkkiz kriteriya daxildir⁴⁵⁹:

- AB ölkələrinin öz beynəlxalq öhdəliklərinə hörmət etməsi,xüsusilə də,BMT,AB verdiyi sanksiyalar və silahların yayılmaması ilə bağlı sanksiyalardan çıxan öhdəliklərə;
- İdxal edən ölkədə insan hüquqlarına hörmət;
- İdxal ölkəsində daxili vəziyyət;
- Regional sülh,təhlükəsizlik və stabilliyin qorunması;
- Üzv ölkələrin və həmçinin,müttəfiq və dost ölkələrin milli təhlükəsizliyi;
- Alan ölkənin beynəlxalq birliyə olan münasibəti,xüsusən də, onun terrorçuluğa münasibəti,onun olduğu hərbi ittifaqın təbiəti və beynəlxalq hüquqa olan münasibəti;
- Alan ölkə ərazisində avadanlığın başqa əllərə düşməsi riski və ya arzu olunmayan şərtlər altında başqa yerə ixrac edilməsi;
- İxrac edilən silahların alan ölkənin texniki və iqtisadi imkanları ilə uyğun gəlməsi.

⁴⁵⁷ Bax 'Business and Security, Public-Private Relationships in a New Security Environment', Alyson J. K. Bailes and Isabel Frommelt (eds.). SIPRI and Oxford University Press, 2004, Chapter 6 'Strategic Export Controls and the Private Sector,' pp. 76-83.

⁴⁵⁸ *Ibid*, p. 16, footnote 62.

⁴⁵⁹ Avropa Şurasının Luxembourg (29 June 1991) və Lissabon (26-27 June 1992) görüşlərində müəyyən etdiyi..

2000-ci il İyul qaydası, problemlər yarandığı halda, məsələn, bir üzv ölkə başqasına ixrac lisenziyası vermədikdə, məsləhətləşmə mexanizmi müəyyən etmişdir. Üzv ölkələr, bir-birini ixrac lisenziyalarını rədd etdikləri haqda məlumatlandırmaqlıdır, əgər onların rədd etməyə niyyətləri varsa məsləhətləşməlidirlər və onun səbəblərini izah etməlidirlər. Birlik səviyyəsində, lisenziya işçilərindən və gömrük işçilərindən təşkil olunmuş və Komissiya tərəfindən sədrlik edilən koordinasiya qrupu müntəzəm surətdə görüşərək Təlimatın praktiki tətbiqi ilə bağlı müzakirə aparır və ümumi şərtlər hazırlayır. Bu asan iş deyil, çünki rəhbər prinsiplər aydın deyil və ona görə də müxtəlif ölkə siyasətləri üçün bu qaydanı ümumi çərçivə formasına salır. Üzv ölkələr bir-birinin ixrac lisenziyalarını tanıyırlar, lakin bu o demək deyil ki, onun müddəaları ilə razıdırlar. Ümumi ixrac siyasəti olmadığı halda məsləhətləşmə mexanizminin onu necə məhsuldar şəkildə əvəz etməsi bilinəcək. Və bu məsələ parlament gündəliyində mühüm məsələ kimi qalacaqdır.

Komissiyanın Rolu

Komissiyanın tədqiqat və texnologiya sahəsinə təsir etmək imkanı olacaqdır. Onun Çərçivə Proqramları, dördüncü dövrləri əhatə edərək, texnoloji inkişafın əhəmiyyətli sponsoruna çevrilmişdir. 1984-cü ildən bəri onlar artıq özlərinin altıncı dövrünə çatmışlar və burada AB-nin maliyyələşdirdiyi məbləğ 17,5 milyard Euro olmuşdur və o da mülki sahədə ictimai tədqiqat üçün ayrılan pulların 5.4 faizidir. Yeddi tematik prioritet sahələrindən biri aeronavtika və kosmosu əhatə edir. Çərçivə Proqramlarının sadəcə mülki layihələri maliyyələşdirməsinə baxmayaraq, onlar öz fəaliyyətlərinin hərbi tərəfindən də faydalanırlar. İstənilən halda, ictimai tədqiqat və inkişaf proqramlarının maliyyələşdirilməsi hərbi avadanlığa olan tələbatın azaldığı dövrdə sənayenin rəqabətli qalmasına kömək edəcək. Digər tərəfdən, ikili istifadə oluna bilən texnologiyalar yavaş-yavaş Çərçivə Proqramlarına daxil edilmişdir, məsələn, Ətraf Mühit və Təhlükəsizliyin Qlobal monitorinqi, təhlükəsiz xəbərləşmə və İT şəbəkələrinin təhlükəsizliyi məsələləri. Son dövrlərdə, AB, hərbi və mülki tədqiqat arasında əlaqəni qəbul etmişdir. 20\21 Mart 2003 Avropa Şurası Prezidentliyi Nəticələri, “müdafiə və təhlükəsizlik xarakterli tədqiqat və inkişaf proqramlarının, qabaqcıl texnologiyanın inkişafında və onun vasitəsilə yenilik və rəqabətliliyin artırılmasında rolunu” açıq şəkildə dəstəkləmişdir. Şura “Birliyin tərkibində ümumi elmi tədqiqat və inkişafı bağlı proqramların kontekstində, müdafiə xarakterli tədqiqatların rolunu, o cümlədən, Şura tərəfindən hökumətlərarası müdafiə potensialının inkişaf etdirilməsi və alqı-satqı agentliyi yaradılmasını analiz etməyə” dəvət edildi⁴⁶⁰. Bir neçə ay sonra, Salonikidə Avropa Şurası bu cür Agentliyin yara-

⁴⁶⁰ Quoted by Burkard Schmitt in *Chaillot Paper* No. 63, p.35.

dılmaına davam dedi. “Lissabon gündəliyinin” əsasını təşkil edən yenilikçi fəaliyyət və rəqabətliyi gücləndirmək tezisində artan diqqət, bir çoxlarının bu yeni strukturun hökumətlərarası olmasını bəyənməməsinə baxmayaraq, bu gür gedişlərin xeyrinə olan gedişlərdir. Eyni zamanda, Avropa Komissiyası, 2007 və sonrakı illər üçün Avropa Təhlükəsizlik Tədqiqatı Proqramı(ATTP) hazırlayır.

Prodi Komissiyası Müdafiə satınalmaları üzrə yaşıllı sənəd dərc etmişdir. Onun məqsədi, müdafiə satınalmaları bazarında normalar və qaydaların müzakirəsinin təşəbbüslərinin AB səviyyəsində açılmasına cəhd etmək idi. Müdriklər qrupunun məsləhəti ilə hərəkət edərək, o, Avropa Təhlükəsizlik Tədqiqatı Məsləhət Heyətinin yaradıldığını və Avropa Təhlükəsizlik Tədqiqatı Proqramının başlandığını elan etdi⁴⁶¹. O, bəyan etdi ki, əsil Avropa bazarı Avropa sənayesinin rəqabətliyi güclənməsi üçün vacibdir, lakin indiki halda bazarlar ölkələr üzrə dağınıq olaraq yayılmışdır və onlar daha çox ölkə istiqamətlidir və hüquqi tərəfləri də mürəkkəbdir.

Parlament Nəzarəti

Müdafiə və təhlükəsizliklə bağlı qərarlar daha siyasi olmuşdur və nəticədə daha çox parlament diqqəti cəlb edir. Sülh dəstəklili əməliyyatlarda iştirak avtomatik deyil, lakin geniş sahəli mövzuların predmetidir. Stabillik və beynəlxalq hüquq və qayda məsələləri gündəmin əsas mövzularındandır. İnsan hüquqlarının ciddi pozulması və hətta genosid, beynəlxalq təşkilatların və ya “kənüllü koalisiyaların” beynəlxalq addımlarını zəruri edir. İştirak, onların milli maraq qavrayışları ilə və getdikcə onların məqsədlərinin səviyyəsi ilə müəyyən edilir. Onlar, xərclərlə bağlı nə qədər yardım etməyə hazırdırlar və hansı riskləri paylaşmağı arzu edirlər? Və vətəndaşlar, səhiyyə, təhsil və sosial güvənliyə təsir edən başqa hökumət xərcləri ilə sərt rəqabətdə dövlət büdcəsinin hansı hissəsini sülh və təhlükəsizliyə sərf etməyə hazırdırlar? Daxili və xarici təhlükəsizlik arasında artan əlaqənin reallaşması bu məsələni daha yuxarı siyasi gündəliyə aparmışdır, lakin kompromis incə məsələ olaraq qalır.

Müasir Qərb cəmiyyətinin yeni paradoks yaratdığını qeyd etmək üçün alim olmaq lazım deyil və bu paradoks dəyər əsaslı və maraq əsaslı beynəlxalq əməkdaşlıq arasındakı fərqlərlə və dəyərlər və normalar arasındakı çətinliklərlə xarakterizə olunur. Dəyərlər birincidir və normalar onlardan alınır. Qərb təşkilatında, suverenliyin paylaşılması normaya çevrilmişdir, lakin riskin paylaşılması dəyərdir. Sülhün məqsədi daha çox prosesə və daha az nəticəyə çevrilmişdir⁴⁶². Paradoks ondadır ki, bizim cəmiyyət eyni zamanda risklərə həvəssiz yanaşır: idarəetmə xarakteri bö-

⁴⁶¹ COM (2004) 608 final and MEMO/04/222 of 23.09.2004.

⁴⁶² Müəllif Christopher Coke-rə onun Avropa və Beynəlxalq Tədqiqatları üzrə Lüksemburq İnstitutunun Şenqen konfransında 2004 İyun çıxışına görə minnətdardır.

yük ideallar yerini tutmuşdur. Nəticə,qüvvələr səviyyəsini saxlamaq üçün dəqiq kriteriyanın olmaması və ona uyğun maliyyə söyləri ilə müşaiyət olunan hər bir seçim haqqında daimi debatların aparılmasıdır. Hər şey qiymətləndirmə mövzusunda çevrilmişdir və heç kim uduzmaq istəmir.

Bu şərtlər altında,parlamentarlar müdafiə komitələrinin iclasları və plenar iclasları üçün müəyyən olunmuş prosedurlara riayət edərək geniş və ardıcıl yanaşma tətbiq etməyə can atmalıdırlar. Birincisi, onların hökumətləri özlərinin təhlükəsizlik konsepsiyalarını və təhlükəsizlik siyasətlərini təqdim etməli,həyata keçirməli və yeniləməlidirlər.Bu,sözün əsil mənasında müdafiə tələblərini sadalamaqla(yəni ərazi bütövlüyü və müstəqilliyin qorunması) və təhlükə qiymətləndirməsi prosesi ilə müşaiyət olunmalıdır.

İkincisi,beynəlxalq sülhü dəstəkləyən əməliyyatlarda iştirakın məqsədinin səviyyəsi və birliklər və onların təcrübə və hazırlıqları baxımından xarici ölkəyə göndərilməsində hansı konkret köməyin olacağıın müəyyən edilməsi.

Üçüncüsü,şəxsi heyət və avadanlıq səviyyəsi bu məqsədlərə uyğun gəlməlidir, o cümlədən,təlim,logistik dəstək və birgə tədbirlər baxımından. Ən yaxşı variant, təlim keçmiş və münafiqə qalxarsa və əməliyyatlara qoşulmaq haqda siyasi qərar olarsa,hərbi zonaya göndərməyə hazır olan “güc paketləri” hazırlamaqdır.

Dördüncüsü,NATO və AB ölkələrində müttəfiqlərin və tərəfdaşların satınalma planlarına daha çox diqqət yetirilməlidir. NATO-nun Planlaşdırma və Nəzərdən Keçirmə prosesi hərbi rəhbərliklər tərəfindən geniş qiymətləndirmələrə əsaslanır. AB könüllü olan “aşağıdan yuxarı”prosesi ilə hərəkət edir və o, hələ də üzv ölkələrə düzəlişlər edən “yuxarıdan aşağı” prosesinə qatılmır. Çatışmazlıqları üzə çıxarmaq və ümid etmək ki, kimsə onları düzəldəcək kifayət deyil. Avropa Müdafiə Agentliyi tərəfindən qiymətləndirmə bu boşluğa doldura bilər.

Beşincisi, daha konkret olaraq müdafiə məmulatları satınalmaları üçün,bir neçə məqamlar qeyd edilməlidir. DCAF-ın Parlamentarlar üçün 2003-cü il 5 nömrəli Kitabçası (DCAF Handbook for Parliamentarians No5 of 2003) özünün 28-ci Fəsilini çoxlu sayda ideyalarla “Silahlar və hərbi avadanlıq alqı-satqısı”-na həsr etmişdir,”Parlamentar kimi siz nə edə bilərsiniz”(Əlavə 5). Ən əsası əmin olmaqdır ki,hökumətlər demokratik proseslər sayılan “üzə çıxart,izah et və əsaslandır” modelini hərbi avadanlıq sektoruna da tətbiq etsinlər. Büdcə tərəfdən, parlamentarlar əmin olmalıdırlar ki,onlara təqdim olunan planları həyata keçirmək üçün lazımı miqdarda maliyyə yetəcək,təkcə bu maliyyə ilində yox,tam bütöv alqı-satqı prosesi dönməndə. Uzun müddətli layihələrdə, hökumətlərin siyasətində qiymət artmalarını nəzərə almamaq və bu ildəkindən daha da optimist olmaq tendensiyası vardır. Almaniya və Rumıniya,həyata keçirə bilmədikləri alqı-satqı planları haqqında nümunələr təqdim etmişlər. Statistik olaraq,bütöv layihə xərclərinin təxminləri həmişə aşağı hesablanmışdır və bəzən də bu bilərəkdən edilir. Xərclərin artması tez-tez

olur, gecikmələr olur və proqramlar büdcələndiyindən daha çox baha başa gəlir. Müdafiə satınalmaları uzun zaman aldığından, uzun müddətli imkanlar qurmağa təsirləri qiymətləndirmək və yeni avadanlığın silahlı qüvvələrin ahəngli quruluşuna necə uyğun olacağını müəyyən etmək vacibdir. İndiki dövrdə “birləşmə”-yə edilən vurğu bunu daha da zəruri edir. Eyni dərəcədə, yeni sistemlərin həyat dövrü xərclərinə, o cümlədən, təminat, yenilənmə və onları idarə etmək üçün lazım olan şəxsi heyətə diqqət yetirilməlidir.

Məxvilik və korrupsiyanın qarşısının alınması cəhətləri çətin suallar yaradır. Başqa sahələrdən frəqli olaraq, müdafiə sahəsində məxvilik təbii ki, böyük rol oynayır. Aydındır ki, həm hərbi, həm də sülhü təmin edən əməliyyatlar üçün geniş operativ planlar məxvi qalmalıdır. Eyni şey müəyyən silah xarakteristikalarına da aiddir, lakin məxvilik tələbləri şişirdilməməlidir. Çoxlu fəəliyyətlərin detalları peşəkar jurnalllar, şirkət elanları və media vasitəsilə ictimaiyyətə məlum olur. Əgər seçim sirli məlumatlarda fırlanırsa, parlament komitələri qapalı qapılar arxasında konfidensial şəkildə məlumatlandırılmalıdırlar.

Korrupsiya problem yaradır, çünki onun aşkarlamaq çətinidir. Kiminsə dəstəklədiyi məsələ, bütün müvafiq amillərin dəqiq qiymətləndirilməsi nəticəsində baş verir, yoxsa qazanclar, hədsiz qəbullar, hədiyyələr və ya təmiz ödəmələrin təsiri altında olur? Müdafiə Nazirliklərinin öz şəxsi heyətinin korrupsiya əməllərinə qarşı mübarizə üçün xüsusi şöbələri olmalı və onların bütün sual doğuran sənədlərə çıxışları olmalıdır. Şirkətlərin yaxınlaşdığı obyektlər parlamentarlardır və onlar ciddi rəqabətdə öz səslərinin nüfuzundan istifadəyə cəhd edirlər. Bəzən bu hallar, Belçikada və Almaniyada olduğu kimi partiyanın xəzinəsinə ianələrlə müşayiət olunur. Onların tender haqqında fikirlərinin obyektivliyinin saxlanması üçün ən yaxşı yol, müdafiə şirkətlərinə təkbaşına yox, digər partiyalardan olan həmkarları ilə birlikdə səfər etmələridir.

Ən yaxşı silah və texnika axtaran və hər hansı ölkənin, çox vaxt da ABŞ-ın, silahlı qüvvələri və hərbi sənayesi ilə ənənəvi münasibətdə olan müdafiə nazirliyi ilə ölkənin siyasi və iqtisadi maraqları üzrə daha geniş yanaşmaya sahib olan siyasətçilər arasında müəyyən gərginlik yaşanır. Əgər ölkə və ya bircə Avropa məhsulu kriteriyalara cavab verirsə, niyə onu almamalı, hətta Ameika sistemi ondan yaxşı olsa da? Bu cür yanaşmalar özünün önəmli hərbi sənayesi olan ölkələrdə ağırlıqlı olaraq üstünlük təşkil edir. Başqa hallarda, ən müasir texnologiyaları almaq və Avropa sənayesinə üstünlük verməmək üçün güclü arqumentlər vardır. İqtisadi mülhizələrin çəkisi ölkədən ölkəyə dəyişir, lakin ümumiyyətlə, ən yaxşı silahların alınması tələb olunan kollektiv müdafiəyə üstünlük verilən illərlə müqayisədə artmaqda davam edir. İstənilən halda, ölkədə iş yerlərinin açılması parlament debatlarında həmişə mühüm rol oynamışdır.

Müdafiə məsələləri üzərində parlament nəzarəti ölkə parlamentlərinin üzərinə

düşür. Buna baxmayaraq,NATO və QAB-ın parlament assambleyaları bu debatlarla beynəlxalq xarakter verməkdə mühüm rol oynamışlar. Onların hesabatları parlamentarlar,media və geniş ictimaiyyət üçün yüksək keyfiyyətli və faydalı mənbələr sayılır. Birgə qətnamələri müzakirə edib,üzərində işləyib səsə qoymaqla gedən prosesdə məlumatlılıq yaradırlar və bunu “konsensus qurmaq” kimi təsvir edə bilərik.Parlament üzvləri öz parlamentlərinə geri döndükləri zaman, debatlarda söz aldıqları zaman, oradakı ümumi müsbət mühtdən və ya fikir ayrılığından faydalanırlar.

Avropa inteqrasiyası prosesi,təhlükəsizlik və müdafiə sahəsində parlamentin bu çür rolunu görmür. Avropa Parlamentinin onu gözdən keçirmək səlahiyyəti yoxdur,baxmayaraq ki, o bunun kənarlarına toxunur və yüksək nümayəndə Haviyer Solana parlamentin xarici komitəsi qarşısında çıxış edir. Gələcəkdə,mülki və hərbi sektorlarda sənaye siyasəti və texnoloji yenilik məsələləri ekizləşəndə bu hal da dəyişəcək. İndiyə qədər,hələ də, Fransa və Böyük Britaniya daxil bir çox ölkələr,bu cür “hökumətlərərası” işlərdə Avropa parlamentinə və ya Komissiyaya böyük rol verilməsinə müqavimət göstərirlər. Nəticədə,ölkə parlamentarlarının Avropa səviyyəsində əlaqələrinin mümkünlüyü QAB funksiyalarının AB tərəfindən öz üzərinə götürməsi təhlükəsi ilə anlaşılır. QAB Assambleyası,nazirlik səviyyəsində Şura ilə debata girməyə imkanını itirərək, artıq qeyri-müəyyənlikdədir. Onun ölkə parlamentarlarından və bir çox Avropa parlamenti üzvlərindən ibarət birgə Assambleya formalaşdırmaq təklifi dəstək almadı. Bunun əvəzinə, hökumətlər COSAC ilə (Conference on European Affairs Committees and Communities),Avropa məsələləri üzrə milli komitələrin üzvləri ilə ağır gündəlikli görüşə getdilər,lakin bu adamlar nə təhlükəsizlik məsələlərində,nə də başqa hökumətlərərası ədliyyə və daxili işlər məsələlərində ekspertlər deyildi. Avropa Konstitusiyası üzrə Hökumətlərərası Konfransa, parlamentlərarası əməkdaşlıq üzrə iki maddə daxildir və Protokolun 2-ci başlığı Avropa Birliyində üzv ölkələrin milli parlamentlərinin rolunu göstərir. Bu protokol,əsasən əhəmiyyətli məsələ olan “qərarların aşağı səviyyələrdə verilməsi” prinsipi ilə və Avropa qanunvericilik aktlarının Birlik,yoxsa milli parlamentlər tərəfindən qəbul edilməsi məsələləri ilə məşğul olur. Parlamentlərarası əməkdaşlıq üzrə deyilir:

Maddə 9.Avropa Parlamenti və ölkə parlamentləri Avropa Birliyi daxilində effektiv və müntəzəm parlamentlərarası əməkdaşlığı birlikdə təşkil etməli və təşviq etməlidirlər.

Maddə10. Avropa İşləri Komitələrinin Konfransı Avropa parlamentinin,Şuranın və Komissiyanın diqqətinə müvafiq saydığı istənilən sənədi təqdim edə bilər. Konfrans əlavə olaraq,ölkə parlamentləri və Avropa Parlamenti arasında məlumat mübadiləsini və ən yaxşı praktikaları təşviq etməlidir,o cümlədən,onların xüsusi komitələri arasında. O,həmçinin,konkret mövzular üzrə,xüsusilə də,ümumi xarici və təh-

lükəsizlik məsələlərinin müzakirəsi, o cümlədən, ümumi təhlükəsizlik və müdafiə siyasəti üzrə parlamentlərarası konfranslar təşkil edə bilər. Konfransda edilən çıxışlar milli Parlamentləri heç nəyə vadar etməməli və onların mövqələrini əvvəlcədən müəyyən etməməlidir.

Bu maddələr Avropa və milli parlamentlər arasındakı sadə olmayan çox münasibətləri müəyyən etməyə imkan verir. İstənilən halda, bu QAB Assambleyasının işi ilə müqayisədə bir addım geri sayıla bilər, çünki COSAC-ın üzvlərinə öz milli komitələri və ya partiyaları mandat verməmişdir və ona görə də onların siyasi qətnamələr qəbul etmək hüququ yoxdur. Az-az baş verən və öhdəlik daşımayan parlament iclasları, iş planı, hesabatçı sistemi və səsvermə proseduru olan işlək təsisatlanmış assambleyanı əvəz edə bilməz. Komitələrdə hazırlıq olmadan, 25 və ya çox parlamentin üzvlərinin xüsusi iclaslarının bir mənalı nəticəyə gəlməsi çox çətindir.

Digər mənfi tərəf, Assosiativ üzv və Assosiativ tərəfdaş statusunun itməsi idi və bu hal QAB içərisində yenilikçi addım idi və AB üzvü olmayan NATO ölkələrini və AB namizəd ölkələrini də öz struktura alırdı (Məsələn, Türkiyəni, Malta və Kipri isə yox, çünki onlar NATO-nun SNT proqramında iştirak etmir və ona görə də təhlükəsizlik və müdafiə siyasətinin kənarında qalmalıdır). Sonucda, bu cür struktur Bolqarıstan və Rumıniyanın 2007-ci ildə AB üzvü olması ilə öz mənasını itirir, lakin Türkiyə üçün Assosiativ Üzv məsələsi uzun müddət faydalı olar və bunu Avropa Müdafiə Agentliyi ilə də əlaqədar söyləmək olar.

Bu cür vəziyyətdə, məlumatlı parlamentarlar arasında təhlükəsizlik debatları yəqin ki, öz hesabatlarının keyfiyyəti ilə ad qazanmış, NATO-nun SNT proqramı ilə əlaqədə olan, o cümlədən Rusiya ilə xüsusi mövqəsi olan və Aralıq Dənizi Qrupu vasitəsilə Şimali Afrika ölkələrinin nümayəndələri ilə görüşən NATO Parlament Assambleyasına (NPA) keçəcəkdir. NPA-nın dəyəri Avropa və Amerika siyasətçilərinin görüşləri ilə xarakterizə olunur və ona görə də ABŞ Konqresinin marağının davamından asılı olacaqdır. Alqı-satqı məsələləri, adətən, Müdafiə və Təhlükəsizlik Komitəsinin gündəmində elə də durmur olmur, lakin Avropa təhlükəsizlik və müdafiə siyasəti və ya texnologiya ötürmələri durur.

Nəticə

Hərbi satınalmalar üzərində parlament nəzarəti mükəmməllikdən çox uzaqdır. İcra orqanlarına nəzarət potensialı olan sadəcə bir neçə ölkə prosedurlara riayət edir. Və daha mürəkkəb dərəcəli məsələlər haqqında bir necə parlamentar geniş fikir yürütmək iqtidarında olur. Siyasi, iqtisadi və hərbi yanaşmalar bir- birinə hörülmüşdür. Avadanlıq qərarları, ölkənin sülh və təhlükəsizlik məsuliyyətlərini daşımaq məqsədləri ilə birgə addımlamalıdır. Onlar həm də, düzgün işçilər qəbul etməklə kadr siyasəti ilə və avadanlığı işlədən hərbiçilərin təhlükəsizliyi ilə müşayiət

olunmalıdır. Müttəfiqlərin və tərəfdaşların hansı köməyi planlaşdırdıqlarına da böyük diqqət yetirilməlidir və uzun müddətli planlaşdırma və satınalmalar üçün “güc paketləri” resurslarının hazırlanmasına ciddi səylər tələb olunur. Onların faktiki istifadəsi isə ölkələrin suveren qərarlarından asılıdır, lakin qoşunların gözlənilməyən geri çəkilməsi halı olduqda belə, bu, planlaşdırma məqsədləri üçün çox əhəmiyyətlidir. Yəqin ki, güclənmiş təhlükəsizlik və müdafiə siyasəti, tərəfdaşları həmrəylik ruhunda bir yerdə saxlayacaq.

Kompensasiya sazişləri, xaricdəki maliyyə xərclərinin birgə istehsal və ya alternativ sifarişlərlə ofset edilməsi, iqtisadi nazirliklərin bütün bölmələri üçün həyat tərzinə çevrilmişdir. ABŞ Konqresi bu cür sazişlərə öz müqavimətini göstərsə, xarici alıcılar Amerika sistemlərini almaqdan geniş şəkildə çəkinəcəklər. Adətən, parlamentarlar bu cür sazişlərin detallarını iş yeri baxımından bilməyə çox can atırlar və xərclərin artması ilə müşayiət olunan təkrar istehsal istiqaməti olduqda və ya başqa fəaliyyət olanda da onların maraq mövzusu olur. İstehsal edilən məmulatların hissələrinin birgə istehsalı əsas təminatçı üçün ən yaxşı variant sayılır.

Sənaye öz hökumətlərindən çox irəli gedir. Bu parlamentarları da narahat etməlidir. Hökumətlər, bir təşkilatı həlldən digərinə keçir, lakin sonda onlar özlərinin dar və özünü qoruma münasibətlərini saxlayırlar, düşünməzlər ki, onların sənayeləri düzgün ixrac qanunvericiliyi və ixrac məhdudiyətləri üçün sadə qaydalar və etibarlı təminat olarsa o zaman daha yaxşı olar. İştirakçı dövlətlər qarşılıqlı asılılıq və müstəqillik və yerli sənaye maraqları və Avropa miqyaslı bazarların əhəmiyyəti arasında tərəddüd edirlər. Avropa Müdafiə agentliyi yuxarıdan aşağı yanaşmadır, lakin uzunmüddətli əməkdaşlıq aşağıdan yuxarı qurulan baza tələb edir. Qısa olaraq, Avropa mühiti mürəkkəbdir və o parlamentarlar tərəfindən baş verən dəyişikliklərlə eyni xəttə durmaq üçün real səylər tələb edəcək.

Parlamentarlar öz sənayelərini öz ölkələri daxilində aparıcı sənaye obyektləri ilə birləşdirmək, yoxsa öz sənayelərini Avropadakı oxşar sənayelərlə qovuşdurmaq haqqında rəy formalaşdırmalıdırlar. Avropanın birləşmiş büdcəsinin olmaması şirkətləri öz məhsullarını hər bir ölkədə fərdi olaraq satmağa məcbur edir. Eyni zamanda, Almaniya və Fransanın sənaye siyasəti bu cür ölkələrarası qovuşmalara meyilli deyil və Böyük Britaniya isə Avropa və transatlantik maraqlar arasında yer tutur. Nəticədə, EADS, BAE Sistemləri və Thales kimi nəhəng şirkətlər bir-biri ilə qovuşmalardan kənarında tutula bilər. Gələcək birləşmələrin, həm Avropa, həm də Transatlantik miqyasda ikinci və üçüncü qat şirkətlərə də yayılması məhdudlaşa bilər. Amerikan şirkətləri tərəfindən, əsasən də General Dynamics tərəfindən həyata keçirilən alqı-satqılar getdikcə artan gözdən keçirmələrə məruz qalır. Almaniyada, xarici ticarətlə bağlı son dəyişikliklər, həssas müdafiə sahələrində çalışan sənaye şirkətlərində xarici yatırım 25%-dən çox olarsa, belə layihələrə hökumətin veto qoymasına izn verir.

Müxtəlif təşkilati strukturlar, məsələn, Loİ, OCCAR, POLARM, WEAG və WEAO hamısı müəyyən dəyərə malikdirlər, lakin onların verdiyi nəticələr gözləntilərdən aşağı olmuşdur. EDA-nın elanlarına skeptik yanaşılma da az maraq doğurmur. Bir sənaye başçısının özəl olaraq dediyi kimi, Avropa hökumətlərini, onların “beyinlərinin gömrük köşələri” bölmüşdür. Buna baxmayaraq, müəyyən öhdəliklər həyata keçirilərsə, EDA ilk dəfə olaraq tələbləri, istehsalı, satınalmaları və sonucda qiymətləndirmələri eyni təsisat quruluşunda birlikdə yerləşdirən şüurlu səylər kimi təmsil oluna bilər.

Atlantikin hər iki sahilində münaqişə həlləri ssenariləri üçün böyük diqqət yetirilmişdir. Bir çoxları, qeyri müəyyənlik zamanı ssenari –yönlü yanaşmanı sual altına qoya bilər. Buna baxmayaraq, bu, silahlı qüvvələri uyğun şəkildə planlaşdırmaq və silahlandırmaq üçün yeganə yoldur. Parlamentarlar bu ssenariləri yaxşı öyrənməlidirlər, çünki onlar silahlı qüvvələrin mümkün tapşırıqları haqqında geniş əsaslar formalaşdırır. Görünən odur ki, ABŞ ilə Avropa arasında onların üzleşdiyi əsas təhlükələrlə bağlı anlaşma artır: terrorçuluq, kütləvi qırğın silahları, mütəşəkkil cinayətlə əlaqəli baş tutmayan dövlətlər. 2003-cü ildəki Solana layihəsi mühüm körpü funksiyasını yerinə yetirdi. Onun hələ də güc planlaşdırması ilə bağlı konkret prinsiplərinin olmaması çatnamazlıqları vardır və daha dərin təkmilləşməyə ehtiyacı var. Lakin, ona, transatlantik qaşınmalardan çox buxar hopmuşdur. Milli parlamentlər, bu təhlükələri qarşılamaq istiqamətində öz ölkələrinin rolunu necə gördüklərinə və bu tapşırıqları yerinə yetirmək üçün hansı növ qüvvələr və avadanlıq lazım olduğuna fokuslanmalıdırlar.

Avadanlıq əməkdaşlığı üzərində yaranaN ümidlərin azalması ilk dəfə deyil. İndi, çıx sayda çətinliklərin qalmasına baxmayaraq, tərəqqi üçün şanslar əvvəlki dövrlərdən daha yaxşıdır. Bütövlükdə, Avropa sənayesi kifayət qədər tələblərə cavab verəndir. Problem, geniş miqyaslı iqtidasiyyat qurmaq üçün kifayət qədər kütləvilik yoxdur. Ona görə də, dərin birləşmələrə ehtiyac vardır. İkincisi, AB, Avropa təhlükəsizliyi və müdafiə siyasəti qurmağa yenidən önəm verməyə başlayır. Formada olan zabitlər qanunvericilik dünyasında və rəqabət məkanı yaratmaqda təcrübəsizdirlər. Həmrəylik anlayışı və risk paylaşması təbii olaraq yaranır və xüsusilə də, bizim öz varlığımız risk altında olmadığı zaman. İrəliləyiş var. Bizim demokratiya və insan hüquqlarına hörmətlə bağlı dəyərlərimiz ümumdür, ən azı kağız üzərində. AB-də, inkişaf etməmiş bölgələrə struktur fondların etdiyi yardım həmrəylik hissi yaratmışdır. İyirmi il bundan əvvəl, təcrübə və bacarıqlarını itirməmək zərurətindən çıxış edərək və beynəlxalq rəqabətin tələblərinə cavab vermək üçün biznes təşkilatları, ümumi daxili bazar yaratmaqda güclü rol oynadılar. Bu gün, həmmən tendensiya müddəidə sənayesində də baş verir. Lakin, hələ də, hökumətlə sənaye müəsisələri arasında ziddiyyətlər qalır. Hökumətlər öz məqsədləri ilə bağlı qeyri-müəyyəndirlər. Bir tərəfdən, onlar texnoloji bazanın saxlanması və şirkətlərin

birləşməsində maraqlıdırlar, çünki onlar təkbaşına işləyə bilməyəcəklər, digər tərəfdən, rəqabəti gücləndirməklə pulun dəyərinin artmasında da maraqlıdırlar. Digər tərəfdən, hökumətlər sənaye qaliblərini seçməkdə də bacarıqlı deyillər. Onların əsas problemi, xərclərin artımına aparmayan və bütün iştirakçıların iştirak etdiyi və vaxtından əvvəl tərk etmədiyi proqramların hazırlandığı ölkələr – arası əməkdaşlığı təşviq etməkdir. Qısa olaraq, parlament diqqətini çəkən, peşəkar işçilərlə sistemli şəkildə təşkil olunmuş və şəffaf və dialoqun optimumu olan, müxtəlif variantlar lazımdır.

14-cü Fəsil

Xəbər Standartları, Media Siyasəti və İctimai Əlaqələr

Mr. Robert Pszczel

İctimai təsisatlar üçün çalışan heç kim (və ya onların fəaliyyətini izləyən) media dünyasının gücünü qulaqardına vura bilməz. Biz onları jurnalist və ya nəşriyyat adlandırsaq da, onlar dördüncü hakimiyyəti təmsil edir, biz “CNN təsirini” analiz etsək və ya sadəcə media xəbərləri və müxtəlif təsisatların siyasəti arasındakı münasibətləri diqqətlə izləsək, o nəticəyə gələcəyik ki, media gücdür və onunla hesablaşmaq lazımdır. Fərqli cür desək-onu qulaqardına vurmaqla özünü riskə qoyursan.

Digər tərəfdən, mən hesab edirəm ki, bu aydın müşahidənin mənfi tərəfləri də vardır: o media siyasətinin hədsiz dərəcədə bir-tərəfli, müdafiə olunan rəsmi verir. Mənim bu məqalədə göstərmək istədiyim odur ki, mediaya tərəfdaş kimi yanaşmaq lazımdır və onların legitim tələblərinə cavab vermək hər bir ictimai təsisat üçün ən yaxşı strategiyadır. Mən NATO-nun təcrübələrinə xüsusi yer verməklə, təhlükəsizlik siyasəti sahəsinə diqqəti yönəldəcəm.

Xəbərləş və ya Öl

İstənilən təşkilat, xüsusilə də, öz işini ictimai xidmətlə ifadə edən təşkilat, özünün mövcud olmasının mənasını cəmiyyətə çatdırmaq iqtidarında olmalıdır, öz siyasəti və fəaliyyəti haqqında informasiya verməlidir və jurnalistlər və ictimaiyyət tərəfindən verilən suallara cavab verməlidir. Bu öhdəlik faktiki olaraq bütün demokratik ölkələrdə məcburidir. Çoxlu ölkələrdə bu cür öhdəliklər hətta hüquqi çərçivələrlə tənzimlənilir, məsələn, konkret sorğuya, ictimai təsisat tərəfindən verilən cavab arasında keçən maksimum vaxt müddəti.

Heç kimə təəccüblü gəlməli deyil ki, media, cəmiyyətlərin elə həyati vacib elementi sayılır ki, onların tam azadlığı üçün tələblər, adətən, populyar şüarların siyasətində zaman-zaman ən yuxarıda durur və media o yerdir ki, orada insanlar cari siyasi sistemi onların kollektiv arzularına cavab verməyən sistem kimi tənqid edirlər.

Böyüyən qarşılıqlı bağlıqla və dünyanın qlobal təbiəti ilə birləşən demokratik cəmiyyətlərin inkişafı bu baxımdan əlavə təzyiq göstərir. İctimai həyatın çox

az,əgər varsa,sahələri var ki,diqqətdən və ictimai nəzarətdən yayına bilər. Hətta ən gizli təşkilatlar olan təhlükəsizlik xidmətləri ümumi diqqətin ağır dozası altında olmalıdır. İraq müharibəsindən öncə, İngiltərənin kütləvi qırğın silahları ilə bağlı hazırladığı dosye ilə bağlı sorğunun nəticəsi bu cür tendensiyanın ən parlaq nümunəsidir. Digər tərəfdən,terrorizmin yaratdığı problemin artan vacibliyi və hökumətin strategiyası(o,sonda,adi adamlara ciddi məhdudiyyətlər gətirən addımları nəzərdə tutur)ilə bağlı ictimaiyyəti xəbərdar etmək ehtiyacı bu tələbi daha da gücləndirir.

Müdafiə və təhlükəsizlik təsisatlarının bu baxımdan əlavə öhdəlikləri vardır. Hərbi qüvvələrin uzaq yerlərə göndərilməsi,hərbi formadakı qadın və kişilərin təhlükəyə atılması zabitlərə/əsgərlərə və onların ailələrinə çoxlu izahat verməyi tələb edir. Sadəcə yuxarıların əmrini yerinə yetirən “savadsız çağırışçı” dövrü keçmişdə qalmışdır. Bu gün təhlükəsizlik səhəsində çalışanların, hər hansı siyasətin mənasını tam başa düşməyə haqları vardır. İsnad edilən bir müasir nümunə NATO komandanlığı altında Əfqanıstandakı stabilizasiya qüvvələrinin (İSAF) varlığıdır. Əməliyyatlarda iştirak edən dövlətlər bilməlidirlər ki,beynəlxalq birlik Əfqanıstanda təhlükəsizliyin möhkəmlənməsi üçün orada olmalıdır,çünkü bu ölkənin bir daha terrorçular üçün təlim mərkəzinə çevrilməməsi üçün onların orada olması yeganə yoldur (11 Sentyabrdan öncə olduğu kimi). Digər tərəfdən, oradakı narkotik istehsalını və ticarətini və Avropa və Amerikanın şəhərlərinin heroinlə təmin edildiyini eşidəndə, Əfqanıstanda stabilliyin təmini üçün mübarizədə yüksək risklərin olduğunu başa düşmək asanlaşır.

Media Siyasəti və İnformasiya Standardları

Səmərəli media siyasətinə ehtiyacın olduğunu qəbul edəndən sonra belə bir sual ortaya çıxır: necə siyasət optimal sayılır? Bu suala cavab vermək üçün bir neçə ümumi prinsipləri və fərziyyələri analiz etməliyəm. Sonra mən təhlükəsizlik və müdafiə təsisatlarına unikal olaraq tətbiq edilən amilləri və yanaşmaları təsvir etməyə cəhd edəcəm.

Bunu etməzdən öncə,təriflərlə bağlı bir neçə söz demək faydalı olardı.Mən,media siyasətinə ardıcıl olaraq isnad etdiyimə görə,media siyasəti dedikdə,media nümayəndələri ilə şüurlu qarşılıqlı əlaqə siyasəti başa düşülür, çoxlu sayda demokratik ölkələr və beynəlxalq təşkilatlarda(o cümlədən, NATO) tətbiq olunan geniş mənalı tərifə diqqəti cəlb etmək lazımdır. Mənim fikrimdə ictimai diplomatiya termini var və o,eyni qarşılıqlı əlaqə siyasətinin mənasını verir,lakin daha geniş olaraq ictimai yerlərdəki çıxışları və dialoqları əhatə edir. Buraya fikir sahibləri,qərar vermə proseslərinə təsir edən və ya bu proseslərdə iştirak edən adamlar və həmçinin,birbaşa olaraq geniş ictimaiyyət daxildir. Bu cür tərif çox sayda təsisatların strukturlarında əks olunur. Məsələn,NATO Baş Qərargahında, mətbuat xidməti

İctimai Diplomatiya İdarəsinin hissəsidir(keçmiş İnformasiya və Press xidmətini əvəz edərək).

Yüksək İnformasiya Standardları-Uğur üçün Açıqdır

Media siyasəti,mövcud siyasəti və ya fəaliyyətləri izah etmək və sonucda onlar üçün ictimai dəstək yaratmaq məqsədilə informasiya yayılmasını həyata keçirir. Çox sadə səslənir. Lakin bu məqsədlərə çatmaq üçün,bir sıra yüksək prinsiplərə və ya informasiya standartlarına riayət etmək lazımdır.Onların hər biri mütəxəssis praktikın üzərinə siyasi,intelektual və ya hətta texnoloji tələblər paketi qoyur. Fundamental problem ondadır ki,bütün bu standartların hər birinə eyni dərəcədə ciddi yanaşılmalıdır, onlardan birinə etinasız yanaşma bütöv media siyasətinin uğuru üçün ölümcül zərbə ola bilər.

Həqiqət və Etibarlılıq

Şübhəsiz,ən yaxşı elementar prinsip sadəcə həqiqəti deməkdir. Mətbuat sözcüsünün törətdiyi ən böyük peşəkar cinayət, məqsədli şəkildə jurnalistləri aldatmaqdır. Əlbəttə,bu cür hərəkət hər bir şəxsin mənəvi dünyasından gəlməlidir.Lakin burada başqa risklər də vardır. Hər bir yalan söylənilən hal, söhbət mövzusu olan təşkilatın etibarlılığına zərər vurur. Bu halda, o, bir qaşığı zəhərin bir barrel mükəmməl şərabi zəhərlədiyi halı xatırladar.

Ona görə də,düzgün olmayan informasiyanın tez bir zaman ərzində düzəldilməsi(xoş niyyətlə verilmiş)önəmlidir. Bu problemin dərsverici nümunəsi kimi NATO-nun Kosovodakı hava əməliyyatları zamanı baş vermiş məşhur hadisə olmuşdur. Bu hadisə Dyakovica kəndində müttəfiq təyyarələrinin mülki karvana səh-vən hücum etməsi idi. Bu faktın təsdiq edilməsi vaxt aldığından, NATO bu səhvi boynuna almağa kifayət qədər tez tərpənmədi. Bir neçə gün keçdikdən sonra, NATO, hadisələrin tam rəsmi mediaya açıqladı. Hətta,ortada çirkli oyunlar olmasa da belə,bu faktları ört-basdır etmək üçün cəhdlər edilmədi və bu hal, həqiqətin üzə çıxması prinsipinin və onun nə qədər tez edilməsinin nə qədər fundamental olduğunu göstərdi.

Rusiya sualtı gəmisi “Kursk” ilə bağlı baş verən faciənin Rusiya hərbi rəhbərliyi tərəfindən bir neçə il öncə necə idarə edildiyi də nümunə kimi göstərilə bilər. İnformasiyanı gizlədərək, Müdafiə nazirliyi özünü səbatsız vəziyyətə qoyaraq (bir çox hərbi jurnalistlərin dediyi kimi onlara aldadıcı informasiyalar verilməklə) jurnalistlərin inamını itirmişdir. Nazirlik,İtirilmiş inamı geri qaytarmaq üçün,hətta xilasedici gəmilərin üzərində kameralar qoymaq kimi presedenti olmayan halla razılaşmışdır.

Və bu problemin digər tərəfidir. Həqiqət etibarlılıq qazanmağa və onu saxlamağa kömək edir. Lakin, həqiqətin olmaması günlər və hətta saatlar ərzində etibarsızlıq yaradır. Bu media siyasəti üçün elə bir əziz məmulatdır ki, o hər zaman qorunmalıdır.

Tam yoxsa hər şey

Etibarlılıq çoxüzlüdür. Onlardan biri, “nə qədər mümkünsə geniş şəkildə” adlandırılan informasiya prinsipi ilə bağlıdır. Media təbiətinə görə hər şeyi bilmək istəyən sayılır və indiki zamanda informasiya susuzluğu tələbi olan dünyada (CNN və digər 24 saat ərzində xəbərlərə sərf edən televiziya) onların ətraflı informasiyaya olan tələbatını ödəmək çox çətindir.

Hər bir mətbuat sozcüsünün bildiyi kimi, hər hansı fəaliyyət haqqında müəyyən faktları təsdiq etdiyin zaman, o biri faktları da açıqlamaq haqda təzyiqlər artır. Məsələn, NATO, 2005-ci ilin Oktyabrında Kəşmirdə baş verən zəlzələnin qurbanlarına yardım edəcəyi haqda Pakistanın xahişinə cavab verəcəyini bəyan etdikdən dərhal sonra jurnalistlər hər bir humanitar yardım uçuşu haqqında vaxtında məlumat verilməsini və hər bir NATO mühəndis və tibbi heyətinin bölgəyə səfəri ilə bağlı yeni xəbərlər verilməsini tələb etdilər. Hadisələrin gedişi zamanı, bu cür ətraflı məlumatların verilməsi asan olmasa da buna maksimum çalışmaq lazımdır.

Bu nöqtədə müasir kommunikasiya və texnologiyanın möcüzələri də nəzərə alınmalıdır. Bu kontekstdə, İnternet, hamıdan irəliyə getmişdir. Media ilə ənənəvi xəbərləşmə vasitələri, mətbuat konfransları və müsahibələr, media bəyanatları, xüsusi materialların dərc edilməsi, vərəqlər başlıca məlumatlara çıxış üçün önəmli formalar olduğu halda, biz internet saytlarında dərc olunmuş materiallar vasitəsilə bütün gedişləri izləyirik. Web saytları bütün əvvəlki informasiyalara çıxış əldə etmək və medianın marağında olan bütün potensial suallara cavab vermək üçün ən mükəmməl yerdir. Digər tərəfdən, texnologiya bizə yazı dünyasından kənara çıxmağa da imkan verir və audio yazmalarla, foto, video və ya hətta konkret mövzular üzrə çət sessiyaları da təşkil edir. NATO-nun İnternet saytını fikrimi çatdırmaq üçün məsləhət gördüm: www.nato.int

Çeviklik

Bu bir həqiqətdir ki, media-həmsöhbətindən asılı olan media vasitəsilə verilən informasiya və mesajların məzmununu fərqləndirmək lazım deyil. Hər hansı sorğunun yerli jurnalistdən və ya global TV şəbəkəsindən gəlməsinin fərqi yoxdur. Faktlar və izahat eyni olmalıdır.

Lakin, yanaşmanın çevikliyi hər hansı media siyasətinin bölünməz hissəsi olma-

lıdır. Birinci cəhət təşkilatın iş prinsipi ilə əlaqədardır. Əgər biz sürətlə dəyişən hadisələrlə iş görürüksə, məsələn, əhəmiyyətli hərbi əməliyyat zamanı və ya böyük böhran dönməndə, jurnalistlərlə qarşılıqlı əlaqə bərabər sürətdə dinamik olmalıdır. Hadisələrdən bəzən təəccüblənmək heç də günah deyil. Sonucda, demokratik ölkələrin təbiəti, heç kimin daha böyük qüvvələrə nəzarət edə bilməyəcəyinə dəlalət edir. Və beynəlxalq təhlükəsizlik və müdafiə məsələlərinin təbiəti onların mürəkkəb məsələlər olduğunu göstərir və çox hallarda da gözlənilən deyil. Lakin, sürpriz elementi vəziyyət üzərində uzun müddət hökmranlıq edə bilməz. Burada yaxşı planlaşdırma və çeviklik vəziyyətdən çıxış yoludur.

Bunun ən aydın nümunəsi media ilə təmasda olmaq istəyənlərin artmasıdır -əgər belə bir tələb ortaya çıxırsa. Əgər biz “sakit dönmədəyiksə”, o zaman, yəqin ki, həftədə bir mətbuat konfransı və ya brifinq keçirmək kifayət edər. Lakin, real böhran qalxarsa və hətta bizim tanış olmadığımız jurnalistlərdən zənglər gəlməkdə davam edirsə, o zaman yeganə düzgün hərəkət tempi artırmaqdır. Bu, mətbuat brifinqlərinin sayını artırmaq və bu məsələ ilə bağlı xüsusi web saytı qurmaq və başqa addımlar atmaq mənasını verir. Və burada ən əsas məsələ odur ki, bu iş edilməlidir və təşkilatın bu işə yaxşı və ya pis məsələ kimi baxmasından asılı olmayaraq edilməlidir.

Çeviklik, həm də jurnalistlərə informasiya çatdırmaq üçün yeni yollar aramağa hazır olmaq mənasını da verir. Son zamanlarda, hərbi əməliyyatlarda jurnalistlər qrupunu hər hansı bir hərbi birləşməyə təhkim etmək praktikası olmuşdur. Bu cür metodun tənqidçiləri olsa da (bu cür hallarda jurnalistlərin azadlığı məsələsi ortaya çıxır), bu praktika, yazan jurnalistlər üçün və həm əsil canlı hadisələri kameralarla işıqlandırmaq üçün tayı-bərabəri olmayan imkan yaradır. Hətta burada münisflər heyətinin dəyərləndirməsi olmasa da, görünən odur ki, media əməliyyatlara daha yaxın olmaq imkanını yüksək qiymətləndirir və yəqin ki, ən əhəmiyyətlisi, sadəcə qərar verənlərin prizmasından baxmaq yox, döyüş sahəsində olmaqla baş verən hadisələri əlverişli vəziyyətdən izləmək şansı qazanır.

Mühüm olan məsələrdən biri də, media siyasəti regional, mədəni və ya dini həssaslıqları və nyuansları güclü sürətdə nəzərə almalıdır. Praktikada, sözcülər təkcə yerli ənənələrə (müxtəlif ölkələrdən gələn jurnalistlərlə birbaşa əlaqələr, müxtəlif rəmzlərdən qaçınmaq, tarixi detallara həssas olmaq) hörmətlə yanaşmaq deyil, həmçinin, söhbət mövzusu olan ərazinin xüsusiyyətlərinə də özlərini uyğunlaşdırmalıdırlar. Əfqanıstanda ortaya çıxan nümunə o idi ki, NATO-nun İSAF sözcüləri anladılar ki, əhalisinin çox hissəsi savadsız olan və az sayda media quruluşları olan bir ölkədə Dari və Puştun dilində radio proqramları vasitəsilə ictimai rəylə əlaqədə olmaq yazılı mətbuat bəyanatlarından daha yaxşı variantdır.

Peşəkarlar və ancaq Peşəkarlar

Hətta yaxşı media siyasətini aparmalı olan prinsiplərə ən səhti baxış onun göstərir ki, insanların qarşısında qurulan maneələr və onların hazırlanması və həyata keçirilməsi çox yüksəkdir. Hesab edirəm ki,əldə edəcəyimiz ən həssas nəticə odur ki, peşəkarlığın heç bir əvəzi yoxdur.

Sözçülərin(və ya mətbuat katibləri/ictimai xəbər katibləri,işin formasından asılı olaraq), ideal olaraq,işlədikləri təsisatdan və ya təmsil etdikləri strukturdan doğan təcrübələri olmalıdır və həmçinin,media dünyası haqqında yaxşı biliyi olmalıdır. Bu şərt mütləq zəruri olmasa da,bu parametrlər işin xarakterinə görə çox önəmlidir. Sözçülər öz funksiyaları ilə media siyasətində təbii körpü kimi və iki tərəfdaş arasında qarşılıqlı əlaqə vasitəsi kimi hərəkət etməlidirlər.Sonucda,hər iki tərəfin bir-birinə ehtiyacı var,jurnalistlər informaiya axtarırlar,onların həmsöhbətləri isə öz təşkilatlarının işini müsbət məcrada maksimum işıqlandırmaq istəyirlər. Ona görə də,onların bir-birinin maraqlarını başa düşməsi çox mühümdür.

Hətta əgər ilkin informasiyaya çıxış kifayətdirsə,hələ də işıqlandırmaq üçün çoxlu suallar qalır və bir çox hallarda bu şəxsi əlaqələr vasitəsilə edilir. Bir nümunə kimi,hiyləgər suallar,məsələn,keçmişlə bağlı informasiyalar və ya mənbəyi bilinməyən mikrofondan kənar informasiyaları göstərmək olar. Bu hər bir media xidmətinin gündəlik çörək və duzudur. Çox vaxt, yəqin ki, hər bir tərəfin xoşuna gəlməyən bu haldan qaçmağın yeganə yolu “şərhsiz” cavabıdır. Bu,adətən, o vəziyyətlərə aid olur ki, jurnalistlər hər hansı başlayan hərəkətin arxasına düşürlər-məsələn,hər hansı bir təsisat rəsmi bir qərara tam nail olmadıqda. Tərifə görə burada başa düşülür ki,təklif etməyə rəsmi bəyanat və ya şərh yoxdur. Buna baxmayaraq,medianın hadisəni izləməsi üçün legitim hüququ vardır və çözümlər kömək etmək üçündür.

Şübhəsiz,onların edə biləcəyi kömək tərəfdaşlar arasındakı qarşılıqlı inamdan asılıdır. Təcrübəli müxbirlər,özlərinin şərəf və adlarına görə,əlbəttə daha çox informasiya əldə etməyə daha çox şansları vardır(və ya bu informasiyaları daha tez əldə etməyə). Və çözümlərin peşəkarlığı bu baxımdan çox önəmlidir.

Digər tərəfdən,təhlükəsizlik və müdafiə təsisatları bu tələbə daha çox diqqət yetirməlidir. Məsələn,siyasətin operativ xüsusiyyətlərini və ya onun hərbi reallıqlarını tam başa düşmədən, media ilə əlaqəli olan insanlar asanlıqla iki bir-birinə zidd səh-və yol verə bilirlər.Onlar ya çox danışa bilirlər(bəzən operativ işçilərin həyatını təhlükədə qoyaraq),ya da çox ehtiyatlı ola bilirlər(media ilə münasibətdə informasiyanı hədsiz məhdudlaşdırmaqla).

İnformasiyaya və Qərar Verən Siyasi Rəhbərliyə çıxış

Əgər media siyasətini yerinə yetirən adamlar dəf edilə bilinməyən maneə ilə üzləşərsə, bütün bu yuxarıda təsvir olunan prinsiplər hələ də kifayət etməyəcək: yəni, əgər onların özləri, informasiyadan və öz təsisatlarındakı həlledici qərar verənlərdən kənar saxlanılırlarsa. Sözcülərin özləri jurnalistlərə bir kömək etmək istəyirlərsə “işin içində” olmalıdırlar. Aydın ki, liderlik mövqeyinə gətirilmiş istənilən özünə hörmət edən adam bunu başa düşür. Çox hallarda sözcülərin media məsləhətçiləri kimi, hadisələri yaxından izləmək üçün və əvəzində medianın maraq göstərdiyi məsələlərdə çevik siyasi məsləhət almaq üçün rəhbərliyə sərbəst çıxışı olmalıdır.

Praktiki mənada, bu vaxtlı-vaxtında məlumat almaq üçün media xidmətinin səlahiyyətini təminat altına alır və tez- tez adi bürokratik prosedurları və ya vaxt müddətini nəzərə almayaraq. Çox sayda yeni demokratik ölkələr (demokratiyanın hələ yer tutmasına hələ çox qaldığı ölkələri demirik) bu cür problemlə mübarizə aparır. Hətta orada media siyasətinin əhəmiyyəti yüksək qiymətləndirilsə də, keçmişin sərt ierarxiyası və sistem daxilində fərdlərin hakimiyyətləndirilməsi qorxusu, çözcülərin işini çox çətin edir. Bəzən önəmli ictimai böhran ictimaiyyətlə əlaqənin çatışmamazlıqlarını üzə çıxarır və qərar verənlərə öz media siyasətinin rolunu yenidən qiymətləndirməyə məcbur edir.

Digər tərəfdən, media katiblərinin işi tam ştatlı vəzifə kimi qəbul edilməlidir. Ancaq o zaman uzun müddətli media siyasəti, bu siyasətin uğurlu olması üçün tam qüvvəsi ilə çalışan və ona hazır olan adamlar tərəfindən həyata keçirilə bilər. Bu problem, xüsusilə də özünü hərbi strukturlarda göstərir. Son zamanlara qədər, çox sayda silahlı qüvvələr mətbuat katibi vəzifəsini vəzifə boşluğu kimi qəbul edirdilər və onun da çox zaman müvəqqəti əsasda, istənilən zabit tərəfindən tutula biləcəyini hesab edirdilər. Yaxşı ki, vəziyyət yaxşılaşır, çox sayda müdafiə nazirlikləri, hərbiçilər üçün, komandanlar da daxil, media ilə neçə davranmaq kursları təşkil edir.

Təhlükəsizlik və Hərbi Təsisatlar: Xüsusi Hal

Yuxarıda deyildiyi kimi, uğurlu media siyasətini həyata keçirmək üçün lazım olan ümumi prinsiplər bütün ictimai təsisatlar üçün də tətbiq edilə bilər. Digər tərəfdən, təhlükəsizlik və müdafiə təşkilatlarının və xüsusilə də hərbi strukturların özlərinin öz özünəməxsusluqları vardır.

İlk müşahidə mülki rəhbərlik ilə ordu arasında aydın iş bölgüsü haqqındadır. Bu baxımdan, NATO-nun təsisat kimi daha geniş təcrübəsi vardır (60 illik mövcudluğu ilə) və mən NATO-nu nümunə kimi seçmişəm. Siyasi-hərbi təşkilat olaraq NATO-nun komanda ierarxiyası və hakimiyyət pillələri çox yaxşı müəyyən edilmişdir. Si-

yasi tərəfin üstünlüyü o deməkdir ki, siyasi qərarlar və icra üzərində ümumi nəzarət mülki tərəfin üzərinə düşür. Bu media siyasətinə də aiddir.

Lakin bu prinsip heç də mülki qulluqçuların hərbi bacarıq və təcrübələri olan hərbiçiləri əvəz etməsi kimi başa düşülməməlidir. Hərbi məsləhət, qanunauyğun siyasi səbəblərə görə rədd edilə bilər, ancaq heç vaxt qulaqardına vurula bilməz. Digər tərəfdən, şahədə olan komandanlara gəldikdə isə (məsələn, Kosovoda KFOR, Əfqanıstanda İSAF və ya hətta Pakistanda humanitar yardım missiyasında olanlar) onların hər hansı əməliyyatı aparması üçün öz səlahiyyətlərində və idarəetmədə müstəqil olmalıdırlar. Ona görə də, onlar konkret fəaliyyət haqqında, qüvvələrin statistikasını və yerli şəraitlə bağlı detallar haqqında informasiya təmin etmək baxımından irəlidə gedirlər (özlərinin uyğun ictimai əlaqələr xidməti vasitəsilə). Və media siyasətinin bu hissəsi üçün birbaşa rəhbərlik və nəzarət hərbi komandanlıqdakı operativ ierarxiyadan gəlir, yəni NATO-nun Müttəfiq Komandanlığı Əməliyyatları üzərinə düşən ümumi operativ komandanlıqdan və tabeçilikdə olan komandanlıqların vasitəsilə həyata keçirilir.

Ona görə də NATO rəhbərliyi altında gedən əməliyyatları işıqlandıran jurnalistlər, onların məsuliyyət dairəsində gedən hərbi fəaliyyətlə bağlı ətraflı məlumatlar almaq üçün sualları və sorğuları NATO Qərargahının Mətbuat Xidmətinə yox, bilavasitə hərbi əməliyyatları aparan hərbi komandanlığın İctimaiyyətlə əlaqə xidmətinə müraciət etmək lazım olduğunu bilirlər. Bu zaman, daha ətraflı məlumat sadəcə döyüş səhnəsindən yox, həm də əməliyyat nyuanslarını daha yaxşı izah edən hərbi ekspertlərdən də alınır.

Digər tərəfdən, çeviklik elementi də mütləqdir. Məsələn, NATO çərçivəsində baş verən hərbi təlimlə bağlı bütün sorğular, bu tədbirə məsul olan hərbi komandan tərəfindən cavab verilir. Əgər, hər hansı gözlənilməyən siyasi problem bu təlimin gedişini pozursa (iştirakçılar arasında təlim zonasının konturlarının çizılması mübahisəsi), o zaman aparılan siyasəti izah etmək tapşırığı və problemin aradan qaldırılması yolları mülki media sözcüsünün çiyinə düşməlidir.

Eyni şəkildə, əmək bölgüsü üçün tətbiq edilən məntiqlə davam edərək, biz hərbi komandanlığa taktiki əməliyyatlar (düşmən dəstəsinin tərksilah edilməsi) və ya konkret hadisə (karvana bomba hücumu) haqqında informasiya verməsi üçün yaxınlaşmalıyıq. Lakin, medianın öz maraqlarını hər hansı bölgəyə yox, bütöv NATO siyasətinə yönəltməsi başqa məsələdir. Kosovo nümunəsində bunu nümayiş etdirmək olar: KFOR İctimai Əlaqələr xidməti şahədə olan beynəlxalq qüvvələrin gördüyü təhlükəsizlik tədbirləri haqqında suallara cavab verməlidir, lakin NATO-nun, BMT rəhbərliyində gedən gələcək status danışıqlarında mövqeyi haqqında sualın cavabına mülki sözcülər cavab verməlidirlər.

İnformasiya almaq hüququ və Təhlükəsizliyi Qorumaq siyasəti

Digər özünəməxsusluq,bilavasitə təhlükəsizlik məsələsi ilə bağlıdır. Aydındır ki,NATO tərəfindən idarə olunan informasiyanın iki kateqoriyası xüsusi “qayğı ilə idarə et” kateqoriyasına aiddir.

Birinci növ operativ təhlükəsizliklə əlaqəlidir. Məsələn, hər hansı bir fərdin Balkanlarda müharibə cinayətlərinə görə NATO qüvvələri tərəfindən həbs edildiyi barədə informasiyanın açıq surətdə elan edilməsi ilə bağlı NATO-nun heç bir problemi yoxdur. Lakin,biz həmin fərdin hansı şəraitdə tutulduğu və bu zaman hansı birliklərin iştirak etdiyi haqda konkret suallara cavab verməyə razı deyilik. Bu məhdudliyin səbəbi sadədir: bu cür halda əməliyyatın gizliliyi və əməliyyatda iştirak edən heyətin təhlükəsizliyi media vasitəsilə açıqda qalır.

İkinci kateqoriya o faktı nəzərə almalıdır ki,NATO və müdafiə və təhlükəsizlik məsələləri ilə məşğul olan digər təşkilatlar gizlilik içində olan sənədlərə,analizlərə və informasiyalara cavabdehlik daşıyırlar. Çox hallarda, NATO,faktiki olaraq,dövlətlərin istəyi ilə ictimaiyyətə açıqlanmayan gizli informasiya anbarına çevrilir. Bu, əlbəttə, xüsusilə kəşfiyyat orqanlarının məşğul olduğu mövzularla bağlıdır.

Bunlar yəqin ki,yeganə sahədir ki,media həvəssiz olaraq razılaşmalıdır ki, onlar öz suallarına bütün cavabları ala bilməyəcəklər. 100 haldan 90-da jurnalistlər bu məhdudliyyətləri anlamaqla qarşılaşırlar(xüsusilə də, müntəzəm surətdə müdafiə məsələlərini işıqlandıran jurnalistlər). Hətta orada da yaxşı media siyasəti nəyə görə bu informasiyanın verilmədiyini izah etməlidir.

Eyni problemin digər variantı jurnalistlərin öz təhlükəsizlik problemlərini əhatə edir. Biz bilirik ki,təzə xəbərlərə artan tələb və qlobal işıqlandırma bu hadisələri işıqlandırmaq üçün jurnalistlərdən getdikcə artan risklər tələb edir. Təəssüf ki, təsadüfi deyil ki,bir çox hərbi əməliyyatlarda ilk itgilər beynəlxalq jurnalistlər arasında baş verir(Bu hallar ABŞ-ın 11 sentyabrdan sonra Əfqanıstanda Talibana və Əl-Qaidəyə qarşı apardığı əməliyyatlarda və 2004 İraq müharibəsində baş vermişdir). Hərbi əməliyyat komandanları döyüş zonalarına media-nın çıxışını təmin etməli olsalar da,onlar bunu hər zaman qeyri- məhdud şəkildə edə bilməzlər,çünki onlar jurnalistlərin təhlükəsizliyini hər zaman təmin etmək iqtidarında deyillər.

Bütövlükdə,ümumi yaxşı qaydalar media siyasətinə tətbiq edildiyi zaman, təhlükəsizlik və hərbi dairələr sanballı planlaşdırmanı,peşəkar bacarıq və təcrübələri və media quruluşlarının tam başa düşülməsini hətta daha da təşviq edir.

Yekun Əvəzinə.....

Bu yazı ideal media siyasəti üçün rəhbər prinsip kimi xidmət etmək məqsədilə yazılmadığına görə(o çox iddialı və qeyri-real məqsəd olardı),ümid edirəm ki, bu

yazı jurnalistlərlə,təhlükəsizlik təsisatlarının mətbuat xidmətləri arasında daha yaxşı anlaşmaya kömək edən kiçik töhvə ola bilər.

Sanballı informasiya prinsipləri əsasında qurulmuş səmərəli media siyasəti, sonucda yaxşı ictimai əlaqənin(İƏ) mühüm tərkib hissəsidir. Ona digər bucaqdan baxsaq,yaxşı İƏ, təşkilatın müsbət adının yaranmasına gətirər və medianın legitim tələblərinə cavab verilməsi,əlbəttə,bu istiqamətdə atılan ağıllı addımdır.

Özəl şirkətləri İƏ maraqlandırır,çünki onlar öz mallarını satmaq və şirkətlərinin işinin davam etməsini təmin etmək istəyir. İctimai təsisatlar, bazarın gedişi ilə bağlı olmasalar da,ictimai diqqət,dəstək və inam üçün mübarizə aparmalıdırlar. Faktiki olaraq bu onların vergi verənlər,ictimai birliklər(yerli,ölkə və beynəlxalq) və təhlükəsizlik və müdafiə təşkilatları halında, öz həyatlarını missiyaların tapşırıqlarını həyata keçirmək üçün risk altına qoyan adamlar qarşısında öhdəliyidir. İctimai dəstək olmadan onlar sadəcə müvəffəqiyyət qazanmayacaqlar.

Sonda izn verin ehtiyat üçün kicik bir söz söyləyim. Media siyasətinə cəlb olunan adamlar başqalarından fərqli deyil-onlar tez-tez öz tapşırıqlarının əhəmiyyətinin şişirdilməsinə can atırlar. Bu dəyərli işdir,özüm də göstərməyə cəhd etdim. Əksər yaxşı siyasət başa düşülməyə bilər və ona görə də əgər güclü media dünyası ilə düzgün münasibətlər qurulmasa, sonda uğursuzluğa düşər ola bilər. Digər tərəfdən,sözçülər və mətbuat xidmətləri, ən yaxşı media siyasəti təşkilatın ağıllı siyasətini və inandırıcı addımlarını əvəz edə bilər fikri ilə özlərini aldatmasınlar. Taleyrana isnad etsək, inansaqla ki, bu “günahdan da pis olar,səhv olardı”.

15-ci Fəsil

Müdafiə Təsisatları və İnformasiya Siyasəti

Dr.Harı-Bukur Marku

Giriş

Demokratik ölkədə,informasiyanın ictimaiyyətə⁴⁶³ səmərəli axınının təmin edilməsi müdafiə siyasətinin ayrılmaz hissəsidir.Müdafiə məsələləri üzrə xəbərlərin müəyyənləşdirilmiş sistemi,həmçinin,informasiya texnologiyası,o cümlədən, İnternet,informasiya məqsədləri üçün həm təhlükəsizlik strukturları arasında,həm də demokratik təşkilatlar arasında zəruri elementlərdir. Yeni milli müdafiə strategiyasının, milli hərbi strategiyanın və müdafiə alqı-satqı strategiyalarının təşviq edilməsi və xidmətdə və ehtiyatda olan qüvvələrə yeni missiyaların tapşırılması və yeni beynəlxalq hərbi öhdəliklərin götürülməsinin hamısı ictimai maraqlara xidmət edir və möhkəm ictimai dəstək tələb edir. Bu məqsədlərə çatmağın ən yaxşı yolu,konseptual və tətbiq etmə mərhələlərində ictimaiyyətin iştirakını davamlı ictimai məlumatlar vasitəsilə təmin etməkdir.

İctimaiyyətin məlumatlandırılması,həmişə düzxətli bir proses deyil və bu bütün demokratik sistemlərdə də baş vermiş fakt da deyil. Məsələn,Avropa Komissiyasının Nümayəndə heyətinin ABŞ-a səfəri zamanı, özlərinin İnternet saytında boyunlarına aldıkları kimi, AB üzv ölkələrinin çoxunda informasiyaya çıxış siyasəti ya məhduddur, ya da yoxdur və hökumət fəaliyyətləri haqqında “informasiya azadlığı” bütün Birlik üzvləri arasında bərabər hazırlanmış konsepsiya deyil⁴⁶⁴. Eyni zamanda,boynumuza almalıyıq ki,informasiya sistemindən asılı olmayaraq,istənilən demokratik ölkənin öz ictimaiyyətini məlumatlandırmasının bir çox ümumi səbəbləri vardır və hökumətin ümumi fəaliyyətləri və xüsusən də müdafiə məsələləri üzrə fəaliyyətləri üzrə cəmiyyətin məlumat alması üçün də bir sıra konkret səbəblər vardır.

1990-cı illərdən başlayaraq, ictimaiyyətin müdafiə məsələlərinə olan marağı-

⁴⁶³ “İctimaiyyət” deməklə biz ümumi xalqı başa düşürük, media,qeyri hökumət təşkilatları,biznes cəmiyyəti,həmçinin xalqın nümayəndələrini(parlamentarları) və digər rəsmi təşkilatları.

⁴⁶⁴ Avropa Komissiyasının Nümayəndə heyətinin ABŞ-a səfəri bu saytdadır:

<http://www.eurunion.org/index.htm>

nın,həm inkişaf etmiş,həm də yeni yaranan demokratik ölkələrdə artması müşahidə olundu. Ən azı Avropalılar üçün,bu tendensiyaya izahat münafiqələrin Balkanlarda etdiyi təsirlə,beynəlxalq hərbi əməliyyatlarla və terrorçuluğun artması ilə ölçülür⁴⁶⁵. O da həqiqətdir ki, Soyuq Müharibənin sonu,başqa şeylərlə bərabər,beynəlxalq münasibətlərdə çox ehtimal ki,hərbi gücə isnad etmək idi,bu həm klassik formada bir ölkənin və ya koalisiyanın iradəsini başqa beynəlxalq subyektə qəbul etdirmək və ya münaqişəni durdurmaq və ya humanitar yardım edən başqa təşkilatlara təhlükəsizlik təmin edilməsi formasında ola bilirdi. Bu cür davranış dəyişikliyi ölkənin öz hərbi gücündən istifadəsi haqqında ictimai məlumatlılıq yaratdı və beləliklə həmən demokratik ölkənin müdafiə siyasəti ilə bağlı məlumatlılıq yaratdı.Ənənəvi olaraq adi hal kimi qəbul edilən müdafiə məsələlərinin indi artıq qanunauyğunluğu,məhsuldarlığı və hətta mənəviyyata uyğun olub –olmaması sual olunur. Yaşadığımız informasiya erasının ən yaxşı görünən ifadəçisi olan İnternet,gizli və həssas olmayan informasiyaları mürəkkəb formada təşkil olunmuş arxivlərdə informasiya “qazma”-ğa uzun zaman və səy sərf etmədən geniş ictimaiyyətə çatdırmağa potensialı vardır. Bu izahatlara biz inam –yaratmaq tədbirlərini də əlavə edə bilərik. Son onillik ərzində ölkələrin bu istiqamətdə gördüyü tədbirlər,hərbinin müxtəlif sahələrində,məsələn,müdafiə siyasətləri,güc strukturları və büdcələrlə bağlı daha böyük şəffaflığa gətirmişdir.

İnkişaf etməkdə olan ölkələrdə müdafiə məsələləri hətta daha çox ictimai göz altındadır. Bu ölkələrin xalqları keçmişdə heç bir zaman ictimai nəzarətdə olmayan məsələlərlə bağlı demokratik sorğulama praktikalarını qəbul etmişlər və müdafiə işləri məlum səbəblər üzündən daha çox müzakirə olunan mövzuya çevrilmişdir.

Siyasi qərar oldu olmadı bu ölkələrə informasiya axını istənilən halda artmaqda davam edir.Keyfiyyət, fərqi,açıq aydın ifadə olunmuş strateji məqsədlərin mövcud olması və ya olmaması və nəticədə ardıcıl və ya ixtiyari nəticələndir. Digər tərəfdən, əgər hökumət və o iş görə Müdafiə Nazirliyi,sağlam siyasətlə müəyyən edilən sistemlə informasiya idarəedilməsini təşkil etmirsə,informasiya bazarında olan digər elementlər faktiki olaraq dərhal informasiya yayılmasında öz rollarını oynayır və bu halda dedi-qodulara,informasiyaları başqa yerlərə yozmağa və ya ictimaiyyətin məyusluğuna aparən vəziyyət alına bilər və orduya olan ictimai dəstəyin azalması ilə ifadə olunur.

İnformasiya siyasətinin məğzini müzakirə etməzdən öncə,müəyyən ümumi müşahidələr əlverişli vəziyyət yarada bilər.Demokratik ölkələrdə,hökumət köməyi ilə yaradılan informasiyanın ictimaililiyi fundamental hüquq olmalıdır. O, fərdlərə öz vətəndaş

⁴⁶⁵ Parlamentlər arası Təhlükəsizlik və Müdafiə Assambleyası,ictimaiyyəti müdafiə məsələləri ilə məlumatlandırmaq Avropa əməkdaşlığı, Document A/1855, 2004, və isnad edilən sənədlər http://www.assembly-weu.org/en/documents/sessions_ordinaires/rpt/2004/1855.html#P95_9013

cavabdehliklərini yerinə yetirməyə və həm də konkret hökumət idarələrinə təkliflər verməyə kömək edir və o da öz növbəsində getdikcə onların həyat şəraitinin yaxşılaşmasına aparır.

Demokratiyanın ölkənin xarakterinə uyğun olmasını qəbul edərək və istənilən demokratik ölkədə medianın roluna strateji yanaşma təklif edərək, ABŞ Beynəlxalq İnkişaf Agentliyi bu mövzu üzrə texniki materiallar dərc etməyə başlamışdır və arqument də odur ki, demokratiyanın sağlamlığı informasiyaya çıxışdan asılıdır. Birincisi, bu çıxış “vətəndaşlara məlumatlı, məsuliyyətli seçim etməyi təmin edir”, nəinki “savadsızlıq və ya yalan informasiyadan” çıxış edərək hərəkət etməyi. İkincisi, informasiya “seçilmiş nümayəndələrin öz içdirləri andlarına sadıq qalmasını və onları seçənlərin arzularını həyata keçirməsini” təmin etsin. Əlavə olaraq, müstəqil media, hüquq sistemini nəzərdə tutaraq qanun aliliyini gücləndirməsi gözlənilir. Nəhayət, müstəqil media namizədlərə çıxış təmin edərək və “vaxtlı vaxtında, obyektiv surətdə müvafiq məsələlər” haqqında xəbərlər yayaraq, şəffaf seçkilərə kömək edir⁴⁶⁶.

Media xəbərlərinin təsirini ölçmək çox çətindir. Ölkədən-ölkəyə fundamental şəkildə dəyişən ən azı üç parametrdə vardır. Biri kütləvi informasiya agentliklərinə inam səviyyəsidir. Duşan Reljje iddia edir ki, post kommunist ölkələrində ictimaiyyət hesab edir ki, qeyri-dövlət mediası onlar üçün, geniş ictimaiyyət üçün işləmir və onlar ya hökumətin ya da hər hansı maraq qruplarının maraqlarını ifadə edir⁴⁶⁷. İkinci parametrdə, parlamentlərin və ya hökumət üzvlərinin media xəbərlərinə olan cavabıdır və onların ictimai rəyə verdikləri dəyərin ölçüsüdür. İctimaiyyətin siyasətçilərə təsirinin sadəcə səsvermə ilə ölçülmədiyi, bütöv demokratik ölkələrdə bu təsir nisbətən yüksəkdir. Yeni yaranan demokratik ölkələrdə, digər tərəfdən, siyasi davranışa təsir edən ictimai təsir daha çox səsvermə ilə məhdudlaşır. Seçki ili olmasa, hər hansı xüsusi xəbərin təsiri çox az ola bilər. Və üçüncüsü, keçmiş kommunist ölkələrində demokratik inkişafın ilk illərində özəl televiziya kanallarının və qəzetlərin sürətlə artması müdafiə və təhlükəsizlik məsələlərində səviyyəli və dəqiq peşəkar xəbər jurnalistlərinin çatışmamazlığını yaratdı.

Müdafiə işlərində informasiya siyasətinin müəyyən edilməsi

Müdafiə məsələləri ilə bağlı informasiyanın müəyyən edilməsi və informasiya yayılması siyasəti üçün tələblər, ictimai informasiya və müdafiə strukturları daxilində hərəkət edən digər informasiyalar arasında fərqlilik tələb edir. Bir tərəfdən

⁴⁶⁶ ABŞ Beynəlxalq İnkişaf Agentliyi, Demokratiya və İdarəçilik İdarəsi, Medianın Demokratiyada rolu: Strateji Yanaşma, Vaşinqton 1999: Bax:

http://www.usaid.gov/our_work/democracy_and_governance/publications/pdfs/pnace630.pdf

⁴⁶⁷ Reljic, Duşan: Civil society, mass media and democracy in post-communist countries, DCAF Working Paper No. 131, Geneva, 2004

faktla xəbərlər arasında,digər tərəfdən isə ictimaiyyətlə əlaqə,təbliğət və psixoloji müharibə arasında açıq aydın sərhəd olmalıdır,cünki ictimaiyyətlə əlaqə ictimai informasiyadan fərqlidir və onların hər ikisi informasiya əməliyyatlarından fərqlidir.

Ona görə də,ictimai informasiya,Müdafiə nazirliyi tərəfindən yayılan informasiyaya qeyri məhdud ictimai çıxışıdır.Bu sahənin özünəməxsusluğu ondadır ki,müdafiə strukturları informasiya verilməsi,toplanması və saxlanması və ictimaiyyətin onları əldə etməsi üçün məsuldur,ya informasiyanı yaymaq yolu ilə,ya da tələb olduqda təmin etməklə. İctimai informasiya, adətən, qanunlarla, təlimatlarla,aparıcı prinsiplərlə,siyasət və strategiyalarla tənzimlənir. İctimai informasiya fəaliyyətinin məqsədi düzxətlidir: müdafiə məsələləri ortaya çıxdıqca xalqı məlumatlandırmaq və ya tarixi informasiyalara çıxış təmin etmək. İctimai informasiyalar, adətən, kitabxanalarda,arxivlərdə və ofislərdə saxlanılan sənədləri nəzərdə tutur⁴⁶⁸. İnformasiya yayılmasının ən ümumi vasitələri müəyyən olunmuş kitabxana və arxivlərdəki oxu zalları,sənədlərin,press bülletenlərinin,yazışmaların İnternet vasitəsilə yayılması və konkret informasiyalara cavablar sayılır. İctimai informasiya sektorunda işləyən kadrlar, mənbədən uyğun informasiyaları götürmə,onu müəyyən müddət üçün saxlamaq və tələb olunduğu zaman yaymaq üçün müvafiq surətdə hazırlıq keçməlidir. Onlar kitabxanaçı və arxiv təcrübələrinə,ictimaiyyətlə ünsiyyətdə olmaq bacarıqlarına və təşkilatın necə qurulduğu və fəaliyyət göstərdiyi haqda dərin bilgiyə sahib olmalıdırlar.

İctimai əlaqələr də özünün konkret məqsədləri və vasitələri ilə ictimaiyyəti məlumatlandırmaq məqsədi güdür. Bu sahə hökumət tərəfindən və ya təşkilatın daxili nizamnaməsi ilə sıx tənzimlənmiş,ancaq ictimaiyyətlə əlaqəni kimin aparacağı və ya ictimaiyyətlə əlaqə kampaniyasının məqsədlərini qarşılamaq üçün müvafiq strategiyaların qurulması istisna təşkil edir. Məqsəd müdafiə siyasəti və fəaliyyətləri ilə bağlı təşkilatın vurğulamaq istədiyi məsələlərə fokuslanmaqdır. Əldə edilən nəticə,müdafiə strukturları daxilində əldə edilmiş həlləedici nailiyyətlərin yaxşı başa düşülməsi, öz missiya və tapşırıqlarını yerinə yetirmək üçün ordunun daha yaxşı adı və hərbi fəaliyyətlər üçün daha böyük xalq dəstəyi ola bilər.İctimai əlaqələr fəaliyyətinin ən görünən vasitələri, press xəbərləri,mətbuat konfransları və bülletenlər ola bilər. O, media və Müdafiə nazirliyi arasında əlaqə ofisi də sayıla bilər. Bu sahə üçün hazırlıq, xüsusi təcrübələr tələb edir:məsələn,ictimai yerlərdə çıxışlar etmək,radio və tele-

⁴⁶⁸ Əksər xüsusiləşmiş ədəbiyyatda “sənədlər” dedikdə təşkilat tərəfindən buraxılan və adətən kitabxanalarda saxlanılan bütün materiallar nəzərdə tutulur. Dərc olunan materialların nümunəsi kimi milli müdafiə və milli hərbi strategiyalar,proqramlar,büdcələr,jurnallar və periodikallar, konfrans materialları,tədqiqat materialları və müdafiə məsələləri, hadisələr,təsisatlar və şəxslərlə bağlı unikal informasiya verən internet saytlarını göstərmək olar. Görülən işlər haqda məlumat dedikdə müdafiə təşkilatının və ya onun şəxsi heyətinin özlərinin hüquqi öhdəliklərini və missiya və vəzifələrini yerinə yetirdikləri haqqında dəlillər nəzərdə tutulur.Onlar da arxivdə saxlanılır.

viziyada müsahibələr götürmək, konfrans və mətbuat üçün nahar yeməklərinə getmək, qərarqahlarda və ya hərbi birləşmələrdə açıq günlər elan etmək, yerlərə səfər etmək və sözcü kimi hərəkət etmək. İctimai informasiya təşəbbüsünün uğuru ictimaiyyətə vaxtli-vaxtında verilən informasiyanın keyfiyyəti və kəmiyyəti ilə ölçüldüyündən, ictimai əlaqənin uğuru arzu olunan nəticələrin əldə edilməsi ilə ölçülür.

İctimai informasiya və ictimaiyyətlə əlaqə, özlərinin əksər məqsədlərində və bir sıra vasitələrində üst-üstə düşdüyündən, bir çox hallarda bu iki sahə vahid ictimai işlər şəmsiyyəsi altında birləşir.

Digər tərəfdən, informasiya əməliyyatları, hərbi əməliyyatlara qoşulan qüvvələrin öz missiyalarını yerinə yetirmələri üçün kömək edilməsi deməkdir. Əməliyyat zonasında olan ictimaiyyətə və/və ya düşmən qüvvələrə mesajları çatdırmaqla, onlara yerdəki ümumi vəziyyəti başa düşməyə imkan verir, məsələn, nə səbəbə görə hərbi əməliyyat davam edir və ya xüsusi hallarda, məsələn xüsusi şəraitlərdə nə etməyi, məsələn, humanitar yardım fəaliyyətlərini necə idarə etməyə imkan verir. Bu cür informasiya əməliyyatları əhəmiyyətli dərəcədə təsiretmə xarakterinə malikdir və ya hər hansı niyyət xarakterli olur və informasiya xarakterli yox, daha çox fikirdən daşıdırma, kələk gəlmə və ya aldatma olur. Yaxşı nümunə kimi, ABŞ Müdafiə Nazirliyində qısa müddət üçün yaradılmış Strateji Nüfuzetmə İdarəsini göstərmək olar⁴⁶⁹. Amerikan qüvvələrinin informasiya əməliyyatlarını idarə etmək üçün 11 Sentyabr 2001-ci il terror hücumları dalğasında yaradılmış bu idarə mövcud ictimai informasiya kanallarından istifadə edən potensial uydurulmuş informasiya mənbəsi kimi tezliklə media tərəfindən aşkar edildi. Hətta müdafiə naziri və digər rəsmilər bu cür fəaliyyətləri inkar etsələr də, onun fəaliyyəti tezliklə dayandırıldı. Bu hal həm də ona görə maraqlıdır ki, o Amerika hərbi rəsmilərinə ictimai informasiya və informasiya əməliyyatları arasında olan fərqləri izah etsin⁴⁷⁰.

Müdafiə naziri Ramsfeldin sözləri ilə desək, Müdafiə Nazirliyi ictimai informasiya vasitəsilə "Amerikan xalqına və mediaya və təbii, dünyaya həqiqəti deyir. Əgər kiminsə dediyi sözün düzgün olmadığı ortaya çıxırsa, onlar onu ilk fürsətdə düzəltməlidirlər və belə də edirlər"⁴⁷¹. İnfomasiya əməliyyatlarına gəldikdə isə, deyilən nümunələr vərəqələrdə yazılmış mesajlar və "düşmən qüvvələrini təslim olmağa sövq edən radio verilişləri, terrorçuların tutulmasına aparən informasiyala-

⁴⁶⁹ Donald H. Rumsfeld, DOD news briefing, February 26, 2002, :

http://www.defenselink.mil/news/Feb2002/t02262002_t0226sd.html

⁴⁷⁰ İnformasiyanın müxtəlif rolları və mənası ilə bağlı geniş müzakirələr üçün bax: Zalmay Khalilzad, John P. White and Andrew W. Marshall, Strategic Appraisal: The Changing Role of Information in Warfare, RAND, Santa Monica, 1999

⁴⁷¹ Donald H. Rumsfeld, DOD news briefing, February 21, 2002, available at: http://www.defenselink.mil/transcripts/2002/t02212002_t0221sd.html

rın verilməsi təqdirində mükafatların elan olunması, kütləvi qırğın silahları materialları haqqında və ya bu cür mükafata layiq olan başqa maraq kəsb edən məsələlər haqqında informasiya, humanitar yardımın mümkünlüyü və yeri haqqında elanlar, partlamamış artilleriya mərmilərinin və ya hərbi avadanlığın təhlükəsi haqqında və digər buna oxşar məsələlərdir.

İctimai informasiyanın həm məqsədlərini, həm də vasitələrini bəyan etmək üçün və müdafiə strukturları çərçivəsində ictimai informasiya və digər informasiya fəaliyyətləri arasında sərhədləri aydın müəyyən etmək üçün informasiya siyasəti tələb olunur. Bu cür təşkilati roldan başqa, informasiya siyasəti, Müdafiə Nazirliyinin yaydığı informasiyanın keyfiyyətinə və həqiqətə uyğun olmasına olan ictimai inamın artması üçün güclü alət rolunu oynayır. Konsepsiya kimi, informasiya siyasətinə, informasiya resurslarının, infrastrukturalarının və təsisatlarının inkişaf etdirilməsi və idarə edilməsi üçün bir çərçivə kimi baxıla bilər.

Praktiki olaraq, informasiya siyasəti Müdafiə Nazirliyinin səlahiyyətli orqanı tərəfindən qəbul edilmiş vahid şəffaf sənəd formatında və çox vaxt da Nazirin özü tərəfindən imzalanmış sənəd ola bilər. İstənilən başqa siyasət kimi, bu sənəd də nazirliyin üstünlük verdiyi və geniş ictimaiyyətin və maraqlı şəxslərin və ya təşkilatların müdafiə məsələləri üzrə məlumatlandırılması üçün onların konstitusiya və qanuni hüquqlarına necə riayət ediləcəyi ilə bağlı ən qəbul edilən alternativini bəyan etməlidir. Bu, həmçinin, siyasət, strategiya, aparıcı prinsiplər, metodologiya, və /və ya doktrinadan ibarət sənədlər yığımı formatı da ola bilər. İstənilən formatda, ictimai informasiya siyasəti ictimaiyyətə verilə bilən informasiyanın növünü müəyyən etməlidir və ya onun açıqlanmadan qorunması tələb edilməlidir. O, maraqlı tərəflərin istədikləri informasiyanı necə əldə etmək yollarını göstərməlidir və həmçinin, informasiya təmin etmə fəaliyyətləri ilə tapşırılan təşkilatlar öz missiyalarını yerinə yetirmək üçün tələb olunan resurslardan necə istifadə etmələrini, o cümlədən, infrastruktur, avadanlıq, büdcə və hazırlıq işlərində, göstərməlidir.

Müdafiə üzrə İctimai informasiyanın strateji əhəmiyyəti

İctimai iştirak, müxtəlif hökumət idarələri arasındakı məsləhətləşmələr, yaxşı idarəçilik və demokratiyanın bütün digər əlamətləri, həqiqi və etibarlı informasiyanın mümkünlüyündən asılıdır. Demokratiya inkişaf etdikcə, hökumət idarələri və həmçinin qeyri – dövlət təsisatları daha geniş cildli məlumatları qəzetlərdə və elektronik formada dərc edirlər. Son bir neçə il ərzində, ictimai informasiya çox sürətlə hər bir ölkənin milli zənginlikləri, ərazisi və var-dövləti kimi mühüm strateji varlıqlardan birinə çevrilmişdir⁴⁷². Milli müdafiə ilə əlaqədar informasiyanın əsas isteh-

⁴⁷²U.S. National Commission on Libraries and Information Science, A Comprehensive Assessment of Public Information Dissemination, final report, volume 1, Washington, DC, 2001.

salçısı və qoruyucusu kimi, hər bir ölkənin Müdafiə Nazirliyi həmin milli strateji resursun mühüm hissəsinə sahibdir. Nazirlik özünün dərc etdiyi materialları və təşkilati sənədləri ayırd edir, toplayır, saxlayır və qoruyur və bütün formatlarda ictimaiyyətə açıqlayır.

Müdafiə Nazirliyi. müdafiə məsələləri üzrə ictimai informasiyaların əsas istehsalçısıdır, lakin o, informasiya bazarında tək deyil. Müdafiə məsələləri ilə və ya milli müdafiə ilə əlaqədar başqa hökumət orqanları da sənədlər qəbul edir, məsələn, Dövlət başçısı, Baş Nazir və ya Parlament və müdafiə məsələlərinin müxtəlif cəhətləri üzrə rəylər, tövsiyələr və ya analizlər dərc edən ölkə və beynəlxalq müstəqil təşkilatları vardır. Bu informasiya bazarında dəqiqlik və açıqlıq statusunu qazanmaq və saxlamaq üçün və ordu üçün ictimai dəstək almaq və davam etdirmək məqsədinə xidmət etmək üçün, Müdafiə Nazirliyi dəqiq və açıq informasiyanın vaxtında yayılmasına imkan verməlidir.

Müdafiə məsələləri üzrə ictimai informasiyanın strateji milli resurs olduğunun qəbul edilməsi mühüm siyasi, iqtisadi və sosial əhəmiyyətə malikdir. Birincisi, müdafiə məsələləri üzrə ictimai informasiyanın strateji əhəmiyyətinin rəsmi qəbul edilməsi siyasi öhdəlik olub, ictimaiyyət üçün müdafiə məlumatlarının istehsalı, toplanması, saxlanması və yayılması sahəsinə səmimi yanaşmadır və bu proseslərdə təşkilati səylərə və həmçinin, kadrlar və maliyyə resurslarına yatırım qoymaqdır. İkincisi, informasiyanın idarə olunmasına qoyulan xərclər bəla başa gəlsə də, iqtisadi baxımdan qazanc həmişə yüksək olmalıdır. İş adamları həmişə qeyri müəyyənliklər içində fəaliyyət göstərir, lakin onlar bir qayda olaraq öz planlarını qurmaq və fəaliyyətlərini təşkil etmək üçün öncədən məlumat yığmağa üstünlük verirlər. Ən yaxın nümunə alqı-satqı siyasətidir, lakin informasiya tələb edən tək cə müdafiə sektoru ilə bağlı olan sənaye müəsisələri deyil. Gəlin, faktiki olaraq bütün ölkələrdə ümumi tendensiya olan ordunun ixtisar edilməsi nümunəsinə baxaq. Çağırışçılar və ehtiyatda olanlar üçün siyasətlər, strategiyalar, planlar və proqramlar haqqında dəqiq və vaxtli-vaxtında informasiya (ordunun, ixtisar olanda hiss olunan iki sahəsi kimi) faktiki olaraq bütün biznes sektoru üçün mühüm əhəmiyyət daşıyır, çünki o, orta və uzun müddətli kadr siyasətinə təsir edir. Üçüncü, müdafiə sektoru həm də sosial sahədir və müdafiə siyasəti bütün əhalinin həyatına və firavanlığına təsir edir. Yaxşı məlumatlandırılmış ictimaiyyət daha həvəslə bu siyasətə riayət edər və öz gözləntilərini də uyğun olaraq qurar.

Nəhayət, ictimai informasiya o ölkəyə strateji varlıq sayılır ki, həmin ölkənin strateji məqsədi yaxşı idarəçilik olsun. Yaxşı idarəçilik, dövlət ilə mülki cəmiyyət arasındakı münasibətlərin növü və ardıcılığı ilə ifadə olunur⁴⁷³ və hakimiyyətin

⁴⁷³ Marina Caparini, Civil Society and Democratic Oversight of the Security Sector: A Preliminary Investigation, Paper delivered to the Civil Society Building Project in Russia, DCAF, 2003.

fəaliyyətində hesabatlılığın nə qədər olduğu ilə bağlıdır. Müdafiə nazirliyi, hərbi gücün təşkilatı ifadəsi olduğundan, mülki cəmiyyətin də, qərar vermə proseslərində və hökumətin addımlarında xalqın təmsilçisi kimi, müdafiə ilə bağlı müvafiq informasiyalara strateji çıxışı olmalıdır.

İnformasiya siyasəti modeli

Hər hansı informasiya modelini müzakirə edərkən müdafiə nazirliyi ilə bağlı başlıca sual bu cür siyasətin ictimai informasiya üzrə ümumi hökumət siyasətinə necə sığmasıdır. Ümumi model müvafiq qanunvericilik aktının və cəmiyyətin içində yaxşı və pis praktikaların olmasını və ya olmamasını qəbul etməlidir. Müdafiə təsisatları qurmaq işinə başlamış əksər ölkələr son zamanlarda informasiya azadlığı qanunvericiliyi qəbul etmişlər⁴⁷⁴. Söz azadlığını müdafiə edən, Freedominfo.org kimi isnad edilən, Londondakı qeyri-hökumət təşkilatı olan Article 19-un 2005-ci ildəki hesabatı məlumatlara çıxışla bağlı üç Qafqaz ölkəsi olan Azərbaycan, Ermənistan, Gürcüstanın qanunvericilikləri arasındakı fərqlilikləri və oxşarlıqları açıqlayır⁴⁷⁵. Müdafiə məsələləri üzrə informasiya siyasəti təkcə ümumi hökumət qanunvericiliyi ilə yox, həm də müvafiq informasiya əldə etmək tələbləri ilə ardıcillıq təşkil etməlidir və bu cür ümumi qanunvericilik olmasa və ya ardıcillıq olmasa, informasiya siyasəti, müdafiə strukturları və ictimaiyyət üçün istənilən halda böyük dəyər daşıyır.

İnformasiya siyasətinin həll edəcəyi bir sıra problemlər aşağıdakılardır: ictimaiyyətin və ya medianın informasiyaya çıxış əldə etməsi üçün konstitusiya, qanuni və ya mənəvi hüquqların təsdiq edilməsi; informasiya əldə edilməsinə özbaşına maneələrin qarşısını almaq üçün, informasiyanın kələk məqsədilə verilməsinin və ya hərbi rəsmilər tərəfindən hətta yalan informasiya verilməsinin qarşısını almaq üçün prosedur və mexanizmlərin yaradılması; sirliliyin qəbul edilə bilən səviyyədə saxlanılması; mümkün alternativ informasiya mənbələri vasitəsilə, rəsmi informasiya olmadıqda informasiyaların təhrif edilməsinin qarşısının alınması. Hətta rəsmi və qeyri-rəsmi ierarxiyaların öz təşəbbüslərini məhdudlaşdırdığı ölkələrdə, ordu və müdafiə strukturları içərisindəki rəsmilər, hansı informasiyanın ictimaiyyətə çatdırılması və necə çatdırılması ilə bağlı aydın prinsipləri yüksək qiymətləndirirlər.

Əgər biz ən yaxşı praktika adı altında istədiyimiz məqsədlərə nail olmaq üçün, alternativ metodların içindən ən yaxşısını seçməyi başa düşürüksə, o zaman informasiya siyasəti modeli “ən yaxşı praktika” modeli sayıla bilməz. Məqsədin

⁴⁷⁴ David Banisar, Freedom of Information and Government Record Access Laws Around the World, a Freedominfo.org Global Survey, 2004, available online at:

<http://www.freedominfo.org/survey.htm>

⁴⁷⁵ Bax burada: <http://www.freedominfo.org/reports/article19.htm>

özü və ya arzu olunan nəticə bu cür model üçün açardır. Əgər Müdafiə Nazirliyinin məqsədi ictimaiyyətə milli təhlükəsizlik və müdafiə siyasətinin analiz edilməsi və başa düşülməsinə imkan verən dəqiq və vaxtlı-vaxtında informasiya verməkdirsə, o zaman siyasət elə olmalıdır ki, o bu məqsədə xidmət edən bütün hərbi sənədlərin, görülmə işlərin və cari məlumatların şəffaflığını təşviq etsin və bu informasiyaları fəal surətdə ictimaiyyətə yaysın. Əgər Müdafiə Nazirliyinin məqsədi dəqiq və vaxtlı -vaxtında ictimaiyyətin məlumatlandırılmaq hüququnu təmin edən informasiya təmin etməkdirsə, o zaman siyasət də ictimai marağa xidmət edən o müdafiə sənədlərinin, görülmə işlərin və cari məlumatların şəffaflığını təşviq etməlidir. O informasiya sonra passiv şəkildə yayılacaq və bu o deməkdir ki, ictimaiyyət tərəfindən sorulan gizli olmayan bütün suallara cavab veriləcəkdir.

Aydın prinsiplərlə bütün kateqoriyalı informasiyaları müəyyənləşdirməklə, informasiya yayılması üçün məsuliyyətlər müəyyən etməklə və onu qiymətləndirmək üçün prosedurlar müəyyən etməklə, informasiya siyasəti, həm informasiyanı yaradana (müxtəlif hərbi idarələr), həm də istehlakçıya (ictimaiyyət) xidmət etməlidir.

Qanuni tələblər əsasında, hərbi təşkilat və həmin təşkilatda çalışan mülki və hərbi rəsmiləri təsvir edən informasiyanın, əsas fəaliyyətlərin, müdafiə planlaşdırması sənədlərinin, büdcə və əsas maraq kəsb edən başqa informasiyaların təşkilat daxilində necə yayılmasını informasiya siyasəti göstərməlidir, sənədlərin necə təşkil olunduğunu və ictimaiyyətin bu sənədlərə necə çıxış əldə etməsini göstərməlidir.

Bimək lazımdır ki, çox hallarda informasiya azadlığı qanunları konfidensial saxlanmalı olan ümumiləşmiş informasiya kateqoriyaları doğurur və onlar da faktiki olaraq bütün hallarda milli təhlükəsizlik və müdafiə xarakterli informasiyaları da əhatə edir. Ona görə də, informasiya siyasətinin ən mühüm rolu hərbi məsələlər üzrə hansı sənədlərin, qərarların və cari məlumatların ictimaiyyətə çatdırılması və informasiya qanunu əsasında və gizli informasiyaların qorunması haqqında digər qanunlar əsasında hansı informasiyaların qorunmasıdır.

Bir sıra informasiyalar geniş ictimaiyyət üçün mənə daşımaz, lakin hərbi təşkilat üçün zəruri və ya lazım ola bilər, xüsusilə də, ictimai kanallar vasitəsilə hərbcilər və onların ailələri üçün edilən güzəştlərlə bağlı informasiyalar. Belə informasiyalara çıxış bu siyasətin bir hissəsi olmalıdır.

Aşağıdakı əsas tövsiyələr, müdafiə üzrə ictimai informasiya siyasətinin qurulmasına kömək edə bilər. Onlar UNESCO-nun İctimai İnformasiyanın İdarə edilməsinin İnkişaf etdirilməsi və təşviq edilməsi haqqında Siyasi Tövsiyələrində yer almışdır (UNESCO Policy Guidelines for the Development and promotion of Government Public Domain Information)⁴⁷⁶.

⁴⁷⁶ Paul F. Uhlir, Policy Guidelines for the Development and Promotion of Government Public Domain Information, UNESCO, Paris, 2004, available online at http://www.fas.org/sgp/library/unesco_govinfo.pdf

İnformasiya yayılmasının minimum xərcləri və informasiyanın keyfiyyəti və kəmiyyəti həm müdafiə təşkilatı, həm də ictimaiyyət tərəfindən dəstəklənəcək. Bu cür siyasəti qurarkən, prosesə qoşulan tərəflər xərcləri də nəzərə almalıdırlar. Müdafiə Təşkilatları infrastruktura və ixtisaslı kadrların hazırlığına yatırım qoymalı və operativ xərclərə maliyyə yardımı ayırmalıdır. Bu xərclər informasiyaya tələb olub olmamasından asılı olmayaraq sərf olunur. Hər bir informasiya tələbinə görə, az da olsa xərclərin olduğu üzə çıxır, məsələn hər hansı sənədlərin surətini çıxartmaq üçün. Əgər bu kiçik xərclər istehlakçıya yazılsa, digər xərclər təşkilatın özü tərəfindən ödənilməlidir. Bu xərclərin heç birinin informasiyaya açıq çıxışı əlaqəsi yoxdur.

Bu siyasət informasiya yayımında ədalət prinsipini də işə salmalıdır. Media və biznes öz bazarlarında rəqabətdədirlər və onların bu rəqabəti informasiyanın məzmunu və ya yayılma vaxtı ilə bağlı üstünlüklər əldə etməklə informasiyaya çıxışa da köçürmə ehtimalları vardır. Ədalətlik, informasiyanın bərabər və vaxtlı-vaxtında yayılmasını təmin etməlidir.

Çoxlu sayda informasiya yayımı kanalları vardır və onların heç də hamısı müdafiə strukturları nəzəndə deyil. Onların bir çoxu, hökumət ierarxiyasının ali səviyyələrində yerləşir, başqaları özəl-sektor qurumlarıdır və digərləri isə mediaya mənsubdur⁴⁷⁷. İnformasiya siyasəti, informasiya təminatçılarının bütün bu kanallardan, o cümlədən, onların, ictimai əlaqələr və ya yayım idarələri, milli və ya yerli kitabxanalar, arxivlər, milli və ya müdafiə materialları, ictimai və özəl media və ya İnternet olmasından asılı olmayaraq necə istifadə etdiyini göstərməlidir.

İnformasiya siyasəti, həm də ictimaiyyətin müdafiə nazirliyi üçün informasiyaları və ya müdafiə nazirliyində saxlanılan informasiyaları necə tapmağı da göstərməlidir. Minimum tələb olunan informasiya budur: ictimai əlaqələr idarəsinin yeri və iş vaxtı; yazılı informasiya tələbi üçün poçt ünvanı; telefon və faks nömrələri, İnternet və email ünvanları; əlaqə nöqtəsinin koordinatları. İnformasiya siyasəti, Müdafiə Nazirliyi tərəfindən qəbul edilən və orada saxlanılan sənədlər və qərarlardan ibarət, siniflər və gizlilik səviyyələri ilə növləşdirilmiş və həmçinin, onlara çıxış üçün ən uyğun yollar göstərilmiş kataloqların çapı üçün tələblər müəyyən etməlidir. Bu kataloqlar, axtarıla bilən elektron məlumat bazaları və ya metaməlumat bazaları faylları ilə zənginləşə bilər.

Elektron İdarəçilik mədəniyyəti dünyanı bürüdükcə daha çox ölkələr bundan istifadə edir. İnternet informasiya yayımı üçün ən populyar metoda çevrilir. Lakin İnternet sadəcə ictimai informasiyanın və ya informasiya idarəetməsinin əlavə vasitəsi deyil. Müdafiə nazirliyi özünün İnternet saytını açdığı zaman, əvvəlcədən minimum tələblər toplusu müəyyən edilməlidir və həmin tələblərə də periodik olaraq yenidən baxılmalı-

⁴⁷⁷Yetişmiş demokratik ölkələrdə, özəl sektor ictimai informasiyanın daha da yayılmasında və onun dəyərinin artmasında həlledici rol oynayır. Bu qrup kommersiya firmaları, kitabxanalar və gəlirsiz təşkilatlardan ibarət olub MN-i ilə tərəfdaşlıq müqaviləsi ilə işləyirlər.

dır. İnternet üzərindən informasiya yayılmasının təşkil olunmasının ən yaxşı yolu fərqli siyasət müəyyən etmək və mövcud qaydaları uyğun olaraq adaptasiya etməkdir. Bu cür siyasəti quran zaman bir çox ideyalardan istifadə etmək olar.

Müdafiə nazirliyinin İnternet səhifəsi ictimaiyyəti gizli olmayan, həssas olmayan informasiyalarla təmin etməlidir. Bu cür ən çox yayılmış səhifə aşağıdakı informasiyaları əhatə edir: müdafiə strukturlarının tərkibi, müdafiə və çağırış üzrə əsas siyasətlər və xəbər bülletenləri, mətbuat üçün məlumatlar və ya müdafiə strukturlarında çalışan ali rəsmilərin tərcümeyi halı. Bu səhifələr, həmçinin, web saytları və ya müdafiə nazirliyinin bu səhifədə verilməyən başqa cəhətləri haqqında informasiya almaq üçün, başqa sayta girmək istəyənlərə əlaqə link-ləri verir. Biz əvvəllər demişdik ki, fakt informasiyası ilə informasiya əməliyyatları arasında açıq aydın fərq olmalıdır və sonuncunun ictimai informasiya kanallarından istifadə etməsi qorxuları da vardır. İnternet informasiya siyasəti, öncədən bəyan etməlidir ki, müdafiə nazirliyinin İnternet saytı ancaq ictimai informasiyanın tələblərini yerinə yetirmək üçün təşkil olunur və onun başqa məqsədləri yoxdur. İnternet portalının, eyni web səhifədə, fakt informasiyalarını ictimai əlaqələr və xəbərləşmənin digər sahələrindən fərqlənməsinə aparan texniki və struktur yolları vardır. Siyasətlər, büdcələr, qanunvericilik, alqı-satqı, planlar və proqramlar və ictimai əlaqələr üzrə informasiya vermək üçün ayrıca sərəncamlar olmalıdır.

İnformasiyanın İnternet və qəzet və kağız üzərindən yayılmasının fərqliliklərini və oxşarlıqlarını nəzərə alaraq, bu cür siyasət hazırlanarkən təkcə ənənəvi informasiya yayılma vasitələrini idarə edən zaman əldə edilən təcrübə yox, həm də tətqiqatçıların rəyləri və xarici təşkilatların praktikaları da nəzərə alınmalıdır.

İnternet üzərindən informasiylara həm dostların, həm də düşmənlərin çıxışı olduğundan, ümumi məqsədlərə xidmət edən informasiyaların yayılması ilə xüsusi, həssas və ya gizli xarakterli informasiya arasında müvafiq tarazlıq müəyyən edilməlidir. Bu prosedur, kağız üzərində yayılan informasiyalar üçün istifadə olunan prosedurlarla eynilik təşkil etməməlidir, çünki sağlam düşüncə onu deyir ki, istənilən mütəxəssis olmayan oxucu web sayta girib bütün informasiyanı götürmək imkanındadır, lakin kağız üzərindəki prosedurla, informasiya konkret fərdə və ya təşkilata tələb etdiyi zaman verilir.

Web texnologiyasının dünya boyunca yüksək sürətlə inkişaf etməsi və bütün müdafiə sistemi orqanlarının özlərinin internet saytlarını açmaq iqtidarında olmaları, müdafiə xarakterli məlumatların nəzarətsiz yayımı ilə məşğul olan Web-saytların qarşısının alınmasında, faydalı olar. İnternet informasiya siyasəti, uyğun İnternet təhlükəsizlik sistemləri və müvafiq rəqəmli təsdiqedic prosedurlarla, inanılan websayt açmalıdır.

İnternet üzərindən informasiyaları idarə etmək üçün müxtəlif yerlərdən məsləhət almaq olar. Nümunə kimi, Avstraliya Hökumətinin İnternet informasiya idarəetmə idarəsi bir siyahı hazırlamaqla, idarə müdirlərini, biznes təşkilatları sahibləri və başqa-

larını onlayn xidmət sahəsində öz biliklərini artırmaq üçün müvafiq informasiyalarla təmin edir⁴⁷⁸. Siyahılar sadə, texniki formada olmayan tərzdə lazımı qısa informasiylardan ibarətdir. Bu siyahılar böyük deyil, lakin hamının bilməsi üçün əsas məsələlər ora salınmışdır. Orada, həmçinin, sənədlərə isnadlar da vardır və əlavə informasiyalar əldə etmək üçün əlaqə detalları vardır.

İctimai informasiya siyasətinin operativ hissəsinin, bu siyasət yerinə yetirilməzdən öncə test edilməsi tövsiyə olunur. Onu test etməyin klassik yollarından biri hərbi təlimlərdən öncə, təlimlər vaxtı və ondan sonradır. Test tək-cə informasiya yayılması mexanizmlərinin necə işləməsini üzə çıxarmır, həm də onun istehlakçıya etdiyi təsiri göstərir. Test informasiyanın dəqiq və vaxtlı-vaxtında olub-olmadığını və ya haradasa təhrif edildiyini nümayiş etdirməlidir ki, ictimaiyyətə savadlı rəy yaratmağa imkan versin.

İnformasiya siyasəti quran zaman şəffaflyq və gizliliyin tarazlaşdırılması

İnformasiya siyasətinin ən həssas sahələrindən biri hansı informasiyanın qorunması və hansı informasiyanın ictimaiyyətə açıqlanmasını müəyyən edən norma və prosedurların bəyan edilməsidir. Bir çox hallarda bu sahə səlahiyyətli şəxslər tərəfindən təşkilatdaxili müvafiq strukturlara informasiya verməklə və aydın ayırd edilə biləcək kateqoriyalarla məxviliyi saxlamaqla həll edilir. İnformasiya azadlığı qanunvericiliyini həyata keçirən faktiki olaraq bütün ölkələr gizlilik maddəsini qayda kimi yox, istisna kimi sayırlar. Şəffaflyq və gizliliyin tarazlaşdırılmasının başlıca aparıcı prinsipi, ictimaiyyətin informasiya almaq hüququ və gizlilik prosedurları tələb olunan zaman informasiyanın qorunması, ictimaiyyətin marağında olmalıdır.

Aydındır ki, açıqlıq və müdafiə xarakterli informasiyanın yayılması sirliliyi arasında tarazlılyq, informasiya azadlığı qanunvericiliyi və mədəniyyəti ilə, həssas və ya gizli informasiya qanunvericiliyi və mədəniyyəti arasında ölkə daxilində mövcud olan tarazlılyq əks etdirəcəkdir. Alasdair Robertsın⁴⁷⁹ müşahidələrinə görə, Orta və Şərqi Avropanın əksər ölkələrində, hökumət informasiyalarının ictimaiyyətə açıqlanması istiqamətində qanunvericilik və prosedurların inkişafı yeni sirlilik qanunvericiliyi və prinsipləri ilə tez bir zamanda tənzimlənmişdir və onunla əsaslandırılmışdır ki, onların hökumətləri NATO kimi beynəlxalq tərəfdaşların tələbləri nəticəsində həssas informasiyanın qorunması məqsədilə bunları etmişlər.

Müdafiə nazirliyinin milli təhlükəsizlik strukturlarının vacib dayağı olması nədəniylə, MN-nin, hərbi sənədlərin və fəaliyyətlərin sirliliyini saxlamağa güclü arqu-

⁴⁷⁸ Burada bax: <http://www.agimo.gov.au/practice/delivery/checklists>

⁴⁷⁹ Alasdair Roberts, *Entangling Alliances: NATO's Security of Information Policy and the Entrancement of State Secrecy*, *International Law Journal*, 36.2.; 329-360, Cornell 2003, bax: http://faculty.maxwell.syr.edu/asroberts/documents/journal/roberts_cilj_2003.pdf

menti ola bilər. Yadda saxlamaq lazımdır ki, hətta müdafiə sektoru kimi həssas sahədə şəffaflıq milli təhlükəsizliyin azalmasına yox, onun daha da güclənməsinə aparar. Mülli müdafiə siyasəti və milli müdafiə planlaşdırması o sahələrdir ki, orada şəffaflıq sirlilikdən daha çox fayda gətirər. Müdafiə və hərbi strategiyalar, doktrinalar, büdcələr və alqı-satqı, müdafiə sektorunun etirbalılığını və inamını ölkənin və dünyanın gözündə artıran milli varlıq kimi sayılmalıdır. Bir çox ölkələrdə bu sənədlərin layihə formaları ictimaiyyətə yayılır ki, mülki cəmiyyədən və beynəlxalq tərəfdaşlardan tənqidi fikirlər və qeydlər alınsın və sənədləri qəbul etməzdən öncə onlara lazımı dəyişikliklər edilsin.

Hərbi informasiyaların ictimaiyyətə tarazlı şəkildə çatdırılması üçün ən azı iki əsas yanaşma vardır. Birincisi, informasiyanın verilməsinə icazə verilməsidir. İerarxiyada bu icazəni verən daha yüksək vəzifə tutursa, ictimaiyyət üçün açıqlanmalı informasiyanın aydınlaşdırılması da bir o qədər çətin olur. İkinci yanaşma, informasiya yayan kadrlar üçün aydın prinsiplər müəyyən etməkdir, o cümlədən, ictimai təhlükəsizlik naminə hansı informasiyanın qorunmasını dərk etmək prosedurları.

İnformasiya siyasətinin peşəkarları

Funksional informasiya siyasətinin qurulması ictimaiyyətə tələb olunan xidmət yönündə sadəcə ilk addımdır. Onun yerinə yetirilməsi hətta daha çətin məsələ ola bilər. İnformasiya sahəsinin təbiətindən asılı olaraq, bu siyasəti həyata keçirən kadrlar xüsusi biliklərə sahib olmalı və ixtisaslaşmış bacarıq inkişaf etdirməlidirlər. Geniş mənada, informasiya siyasətinin peşəkarları, təkcə informasiya idarəetməsi ilə məşğul olan mülki və hərbi heyət deyil, yüksək vəzifəli hərbiçilər daxil, ictimai əlaqələrə qoşulan hər kəsdir⁴⁸⁰.

Peşəkarların ictimai informasiya üçün işlədilməsi, bu siyasətin nəticəsinin maksimum məhsuldar olması üçün idarəetmə qərarı deyil, o həmçinin, demokratik davranışın həyata keçirilməsində yetginlik göstəricisidir. O bu siyasətin yerinə yetirilməsinə, yaxşı praktikadan istifadəyə sadıqlıq göstərir və sonda ictimaiyyətə hörmət və onunla hesablaşdığını göstərir.

Bir sıra önəmli sahələr var ki, orada peşəkar kadrların və zəruri təcrübə və bacarığı olan rəhbər işçilərin həvəskarlardan daha məhsuldar olduqları sübut olunmuşdur. İnformasiya azadlığının ümumi fəlsəfəsinə baxsaq, onlar, onun strateji dəyərini və bu sahəni idarə edən prinsipləri və informasiya yayılması üçün qoyulan yatırımın gözlənilən yüksək faydasını izah etmək və qorumaq baxımından daha əlverişli vəziyyətdə dururlar. Onlar, ictimaiyyəti məlumatlandırmaq kimi strateji məqsədi

⁴⁸⁰ Article 19 informasiya azadlığı qanunvericilik aktını həyata keçirən rəsmilər üçün təlim modulu hazırlamışdır və o, müdafiə rəsmiləri üçün də istifadə oluna bilər: Freedom of Information: Training Manual for Public Officials, London, 2005, bax www.article19.org

sarsıtmadan,həssas informasiyaları qorumaq üçün məhdudiyətlərin tətbiq edilməsində daha da təcrübədirlər. Onlar öz təşkilatlarının təsisat davranışı haqqında daha yaxşı anlama sahibdirlər,onlar təlimatlardakı çatışmamazlıqları necə aradan qaldırmağı başa düşürlər və müdafiə xarakterli məlumatların yayılması və saxlanması üçün uyğun qərarlar qəbul etmək səlahiyyətlərinə malikdirlər. Onlar həm də media və ictimaiyyət ilə işləmək üçün hazırlıq keçmişlər və müvafiq mesajların çatdırılması üçün daha yaxşı işləyirlər.

Peşəkarlara bu iş üçün hazırlıq keçirilməsi və vəzifəli şəxslərə informasiya ilə işləmək və informasiya istifadəçiləri ilə davranmaq üzrə hazırlıq keçirilməsi asan və ya ucuz iş deyil,lakin bu yazı üçün öyrənilən bütün hallar göstərir ki, bu yatırımı qoymağa dəyər. Yeni yaranmış demokratik ölkələrdə,informasiya siyasəti üçün tələb olunan sayda peşəkar hərbi və mülki kadrlar tapmaq çox çətindir,çünki əvvəlki kommunist rejimləri xalqa açıq informasiya vermək əvəzinə,daha çox nüfuz və təbliğat üzərində köklənmişdilər. Təhlükəsizlik və müdafiə sahəsində yüksək səviyyəli təcrübəli mütəxəssislər mövcud ola bilər,lakin onların ictimai əlaqələr üzrə bilik və bacarıqları olmaz və ya əksinə. Xəşbəxtlikdən,beynəlxalq yardım planları bu hallarda hazırlıq çatmamazlıqlarını aradan qaldırmaq üçün kömək təklif edə birlər.

Hazırlıq davamlı proses olmalıdır,çünki hərbi reallıqlar və hərbi mühit sürətlə dəyişir.İnformasiyanın ortaya qoyulması,qorunması və yayılmasında elektronik vasitələrdən daha yaxşı istifadə, hazırlığın harada davam etməsi üçün sadəcə bir nümunədir. Müasir müharibənin dəyişən reallıqları və yeni növ təhlükələr, güclər, konsepsiyalar,silahlanma sistemləri də ictimaiyyətlə əlaqələr üzrə peşəkarların təkmilləşdirilməsini tələb edir.

Hazırlıq,davamlı olaraq,informasiya siyasətinin hissəsi olan proseslə, metodoloji prinsiplərlə tamamlanmalıdır. Bəlkə də,ABŞ ordusunun etdiyi kimi,bunun üçün doktrina qəbul etmək zərurəti yoxdur⁴⁸¹,lakin bu məqsədlərə necə çatmaq üçün aydın ifadə edilmiş məqsədlər və təlimatlar toplusunun olması,yəqin ki,lazımdır.

Hərbi məsələlərə maraq artdığından və yeni reallıqlar yarandığından,ictimaiyyətin də hərbi informasiyalarla düzgün işləyə bilməsi üçün hazırlığı olmalıdır. Yenə də,ictimaiyyət dedikdə biz sadəcə bütöv xalqı deyil,həm də,xüsusən də,media,qeyri-dövlət təşkilatları,iş adamları, parlamentarlar və müdafiə sektoruna nəzəri və ya praktiki marağı olan digər rəsmi təşkilatları nəzərdə tuturuq. İnkişaf edən hərbi məsələləri ağıllı surətdə başa düşmədən,informasiya siyasətinin məqsədləri həyata keçirilə bilməz.

2003-cü il İraq müharibəsi zamanı hərbi birliklərə təhkim olunmuş jurnalistlərin və studiyadakı şərhçilərin söhbətləri,hazırlıqsız və bölgədən xəbərsiz adamların

⁴⁸¹ US Joint Staff, Joint Publication 3-61: Public Affairs, 9 May 2005

necə hərbi informasiyalarla işləməsinə nümayiş etdirən ən yaxşı nümunələrdir, hətta ABŞ-ın hava,dəniz və quru qüvvələrinə uzun müddətli,minimal məhdudiyatla medianın çıxışını təmin edən açıq məqsədə baxmayaraq⁴⁸². Bu cür çatışmamazlıqların səbəbi iki idi.Birincisi,bu praktika Müdafiə Nazirliyi tərəfindən İraq əməliyyatı başlamazdan qısa müddət öncə tətbiq edilmişdir və ondan öncə heç bir hazırlıq olmamışdır. İkincisi, müharibənin özü mübalığəsiz olaraq, kənar müşahidəçiyə, istər hərbi,istərsə də mülki olsun, başadüşülməz idi.

Nəticələr

İctimai informasiya siyasəti müdafiə siyasətinin ayrılmaz hissəsi olmalıdır, xüsusən də,bu siyasət,müdafiə təsisatlarının aparıcı prinsipləri əsasında aparıldığına görə. Bu siyasətin ictimai marağa xidmət etdiyini nəzərə alsaq,bütün səylər,məsələlər, yeni milli müdafiə və hərbi strategiyalar,hərbi satınalmalar strategiyası,aktiv xidmətdə və ehtiyatda olan qüvvələr üçün yeni missiyaların dərk edilməsinin təşviq edilməsi və yeni beynəlxalq öhdəliklərin həyata keçirilməsi möhkəm ictimai dəstək və iştirak tələb edir və ona görə də ardıcıl ictimai informasiya tələb edir.

İnformasiya siyasəti həm də praktiki səbəblərə görə lazımdır,çünki infromasiya prosesinin məhsuldarlığı və səmərəliliyi,hətta,bu tələb olunan siyasət olmasa da belə, artır. Bu,həmçinin,Müdafiə nazirliyi tərəfindən buraxılan informasiyanın keyfiyyəti və etibarlılığı üçün ictimai inamın yaradılması və qorunmasının tərkib hissəsidir. Sağlam informasiya siyasəti, hərbi informasiya resurslarının, infrastruktur və təsisatların demokratiya və yaxşı idarəçilik naminə inkişaf etdirilməsi və idarə edilməsi üçün çərçivə təmin edə bilər.

Lap başlanğıcdan,sağlam informasiya siyasəti,müdafiə məsələləri üzrə ictimai informasiyanı mühüm siyasi,iqtisadi və sosial əhəmiyyətli strateji milli resurs kimi tanımalıdır. O, təkcə çoxtərəfli müdafiə siyasətinin çərçivəsində hazırlanmalı deyildir,həm də ictimai informasiya haqqında hökumətin ümumi siyasətinin çərçivəsində olmalıdır.

O, Müdafiə nazirliyinin müdafiə məsələləri üzrə dəqiq və açıq informasiyalar yayması üçün,onun hüquqi və ya mənəvi öhdəliklərini işə salmalıdır və bu öhdəlikləri həyata keçirmək üçün təşkilati və metodoloji çərçivə qurmalıdır.

Müdafiə sektoru üzrə ictimai informasiya siyasətini necə uğurla qurmaq üçün beynəlxalq ictimaiyyətin informasiya azadlığına sadıq və bir çox hallarda,xüsusilə də hərbi xarakterli informasiyanın yayımlanması ilə bağlı mühüm dərəcədə bilik və

⁴⁸² Department of Defense, Public Affairs Guidance on the Embedding Media During Possible Future Operations/Deployments in the U.S. Central Commands Area of Operations, Washington D.C., 2003, bax:<http://www.defenselink.mil/news/Feb2003/d20030228pag.pdf>

təcrübələri vardır.

Müdafiə informasiya siyasətinin qurulmasının ən çox müzakirə olunan cəhəti, şəffaflıq və gizlilik arasında müvafiq tarazlığın yaradılmasıdır. İnformasiya siyasəti qurulan zaman, qərar verənlər yadda saxlamalıdır ki, ictimaiyyəti müdafiə işləri ilə məlumatlandırmaq onların ölkəsinin təhlükəsizliyini gücləndirir. Aparıcı prinsip ictimai maraqlıdır; müəyyən informasiyanı yaymayıb onu qorumaq, onun gizliliyinin əsaslandırmaq yüksək milli maraqlara xidmət etməlidir.

İctimai işlərdə peşəkarlardan istifadə edilməsi, həm rəhbərlikdə, həm də gündəlik icra rolunda, informasiya siyasətinin səmərəliliyini maksimumlaşdırmaq üçün sağlam və səmərəli idarəetmə yoludur. Bu həm də müdafiə strukturlarının demokratik yetkinliyinin göstəricisidir, yaxşı praktikadan istifadənin nümayişi və ictimaiyyətə hörmət və onların fikirlərinin nəzərə alınmasının göstəricisidir.

16-cı Fəsil

Müdafiə İdarəetməsi və Vətəndaş Cəmiyyəti arasında Qarşılıqlı Münasibətlər və Əməkdaşlıq

Dr. Velizar Şalamanov

Giriş

Müdafiə idarəetməsi(Mİ) geniş konsepsiya olub,təsisatlar qurulması və resurs idarəetməsindən başlayaraq əməliyyatlar,beynəlxalq əməkdaşlıq və müdafiənin mülki nəzarətinə qədər hüquqi və konseptual ideyaların müxtəlif cəhətlərini əhatə edir. Müdafiə idarəetməsi,xüsusilə də,söhbət şəffaflıq, hesabatlılıq,səmərəlilik və məhsuldarlıq məsələlərindən getdiyi halda, yaxşı idarəçiliklə sıx bağlıdır⁴⁸³.

Bu yazı, ilk addım olaraq müdafiə idarəetməsi və mülki cəmiyyət modelləri arasında qarşılıqlı əlaqə modeli qurmağı təqdim etməyə çalışır. Məqsəd,müdafiə və mülki cəmiyyət təsisatları arasında perspektiv əməkdaşlıq zamanı yaxşı idarəçiliyə qarşı meydana gələn problemləri və imkanları müəyyən etməkdir.

İrəli sürülən ideya, bu əməkdaşlığın vacib rolunu qeyd etmək və müdafiə təsisatlarının qurulmasına doğru etdiyimiz söyləri,ən azı, mülki cəmiyyət təşkilatlarının qurulmasına da sərf etmək zərurətidir. Və hətta daha çox,yerli,ölkə,regional,Avro-Atlantik və qlobal səviyyələrdə mükəmməl əməkdaşlıq modelinə səy göstərməkdir. Yazıda əsas işlər aşağıdakıların hazırlanmasına yönəlmişdir:

- Səmərəli müdafiə idarəetməsi üçün isnad modeli;
- Müdafiə idarəetməsi sistemi ətrafında,yetişmiş mülki cəmiyyət mühiti üçün isnad modeli;
- Müdafiə strukturları və mülki cəmiyyət arasında əməkdaşlıq modeli;
- Mülki cəmiyyət səviyyəsində müdafiə idarəetməsi ilə bağlı regional mühit modeli.

⁴⁸³ Philipp H. Fluri, Velizar Shalamanov (eds. in chief), *Transparency in Defence Policy, Military Budgeting and Procurement*, (Geneva/Sofia: DCAF and GCMA, 2002), p. 200

Dəlillər gətirilir ki,müəsisə arxitekturası idarəetmə yanaşması, təhlükəsizlik /müdafiə sektoru islahatları sahəsində dəyişikliklərin idarəetməsi zamanı yaranan problemlərlə məşğul olmağın müvafiq yollarından biridir. Bu cür yanaşmanın həyata keçirilməsi üçün mümkün format Silahlı Qüvvələr üzərində Demokratik Nəzarət üzrə Cenevrə Mərkəzi(DCAF),Müdafiə Akademiyaları və Təhlükəsizlik Tədqiqatları İnstitutları üzrə SNT Konsorsiumunun Təhlükəsizlik Sektorunda İslahatlar(TSI) üzrə İşçi Qrupu və NATO Elm Komitəsinin yeni yaradılmış İnsan və Cəmiyyət Dinamikaları Qrupu tərəfindən yaradılmışdır⁴⁸⁴.

Mülki cəmiyyət sahəsi fəvqaladə vacib sahədir və o, təhlükəsizlik sektoru islahatı/transformasiyası prosesini, mülki/cəmiyyət təhlükəsizliyi konsepsiyası əsasında dəyişikliyi idarə etmək layihəsi kimi müəyyən etməyə imkanlar açır və burada mülki cəmiyyət təsisatlarının köməyi və mənəvi dəstəyi ilə hakimiyyətlə bərgəz əməkdaşlıq vasitəsilə edilir.

Bu cür layihəni dəstəkləmək üçün, yuxarıda deyilən format daxilində regional əsasda bir-biri ilə əməkdaşlıqla işləyən TSI üzrə elmi Ustalıq Mərkəzləri şəbəkəsinə ehtiyac vardır⁴⁸⁵.

Bu kontekstdə, bu yazı,müdafiə idarəetməsi modelinin,müdafiə sektoru ilə əlaqəli mülki cəmiyyət modelinin,əməkdaşlıq modelinin və təhlükəsizlik/müdafiə sektoru üçün dəyişiklik idarəetmə layihəsinin yerinə yetirilməsinin regional ölçülərinin ümumi təsvirini verir.

Bu yazı o gümanlarla qurulub ki, müdafiə təsisatları və mülki cəmiyyət münasibətlərinə idarəetmə sisteminin arxitekturası yanaşması tətbiq edilərsə,bu planın yerinə yetirilməsinin təkmilləşdirilməsi və idarəetməsi üçün analizlər, qiymətləndirmələr,planlaşdırmalar daha uğurlu ola bilər.

Müdafiə təsisatları və mülki cəmiyyət arasındakı qarşılıqlı əlaqə və əməkdaşlıq bu iki qurumun bu işə tam hazırlığı və qarşılıqlı şəffaflığı ilə birbaşa əlaqəlidir. Müdafiə strukturları,yaxşı hesablanmış funksional (operativ) strukturu olan və cəmiyyətlə qarşılıqlı əlaqə mədəniyyəti olan aydın idarəetmə arxitekturasına malik olmalıdır. Bu cür qarşılıqlı əlaqənin effektiv olması üçün, mülki cəmiyyətin təşkilinin və qaydalarının aydın quruluşu olmalıdır. Və sonda, bu prosesin hər iki tərəfi,bir-birinin “idarəetmə sisteminin arxitekturasını” bilməli və tərəfdaşlıq üçün tələb olunan mədəniyyətə sahib olmalıdırlar. Müəyyən mənada,qarşılıqlı əlaqənin effektivliyi bu cür tərəfdaşlıq səviyyəsinə apara bilər,onlar arasında aydın bölünmə

⁴⁸⁴ Wilhelm Germann, Timothy Edmunds (eds.), *Towards Security Sector reform in Post Cold War Europe: A Framework for Assessment* (Baden – Baden: BICC/DCAF, Nomos Verlagsgesellschaft, 2003), p. 206.

⁴⁸⁵ Velizar Shalamanov, “Importance of a Knowledge-Based, Network-Centric Approach in Strengthening Transatlantic Link with the New NATO Members in SEE”, *Connections: The Quarterly Journal* (Vol. II, No 3, September 2003), pp. 65-76.

xətləri olsa da, hər iki qurum, vətəndaşlar, cəmiyyət və dövlət/və ya müttəfiq dövlətlər üçün ümumi məqsəd olan təhlükəsizliyi əldə etməkdə bir-birini tamamlayır.

Nəyə görə bu cür yazıda idarəetmə sisteminin arxitekturası yanaşması lazımdır?. Cavab çoxüzlüdür⁴⁸⁶:

1. İslahat uzun müddətli səylərdən ibarətdir və daha çox mürəkkəb transformasiyalar nəticəsində yaranmış dəyişikliklərin idarəetmə prosesi kimi, yeni nəsil vasitəsilə davam edir.

2. Müxtəlif həyat yolu və nöqtəyi nəzəri olan çoxlu şəxslər iştirak edir, ona görə də ümumi anlama gəlmək mexanizmlərinə ehtiyac vardır.

3. Detallı planlaşdırma, ölçmə, qiymətləndirmə və real zaman rejimində idarəetmə/düzəltmə ümumi anlam və təmsilçilik əsasında olmalıdır.

4. MN-i, Daxili İşlər Nazirliyi, Mülki Müdafiə, ölkə səviyyəli və həmçinin, regional və Avro-Atlantik səviyyələrdəki xidmətlərdə islahatlar sinxronlaşdırılmalıdır.

5. TSİ zamanı, yeni informasiya texnologiyasının şəbəkələriçi bacarıqlar əldə edilməsinə tətbiqinin həlledici rol oynaması, informasiya şəbəkəsi arxitekturasının idarəetmə sistemi arxitekturası ilə birgə addımlamasını tələb edir.

6. Təhlükəsizlik sektorundan kənarında olan və müəyyən mənada bu işə cəlb olunan adamlara TSİ təlimləri verilməsi, uğur üçün artan tələbdir.

7. Daha çox adamlar tərəfindən TSİ başa düşülməsi zəruri ictimai dəstəkdir.

8. Yeni demokratik ölkələrə və keçid dövrü yaşayan ölkələrə TSİ layihələri tələbatı.

Müdafiə təşisatları və təhlükəsizlik sektoru arasındakı qarşılıqlı əlaqə və əməkdaşlığın analiz edilməsində arxitektör yanaşmasının metodologiyası:

1. Uğur üçün məqsəd və kriteriyaların müəyyən edilməsi.
2. Cari vəziyyətin analiz edilməsi və ölçü sisteminin müəyyən edilməsi.
3. Cari vəziyyətin əməliyyat və sistem səviyyəsində idarəetməsi üçün arxitektör sistemlərinin inkişafı və onun müxtəlif nöqtəyi nəzərdən qiymətləndirilməsi (PEST və SWOT analiz metodları).

⁴⁸⁶ Philipp H. Fluri and Velizar Shalamanov (eds.), *Security Sector Reform – Does It Work?: Problems of Civil-Military and Interagency Cooperation in the Security Sector* (Geneva/Sofia: DCAF and GCMA, 2003), p. 240. Available at:

http://www.dcaf.ch/publications/SSR_work.cfm?nav1=4&nav2=2

4. Cari arxitekturanın təkmilləşdirilməsi vasitəsilə alternativlər ortaya qoyulması.
5. Sistem üçün arzu olunan arxitekturanın seçilməsi və qiymətləndirilməsi.
6. Cari vəziyyətdən, müdafiə strukturları ilə mülki cəmiyyət arasında arzu olunan əməkdaşlıq arxitekturasına transformasiya planlaşdırılması.
7. Uğurlu təhlükəsizlik sistemi həyata keçirtmək üçün transformasiyanın idarəetməsi (Komanda və Prosedurlar).
8. Adaptasiya üçün şəffaflıq, hesabatlılıq, məsuliyyət və bacarığın təmin edilməsi.

Bu yazı müdafiə rəhbərliyi ilə mülki cəmiyyət arasında əməkdaşlığın analiz edilməsində bu cür yanaşmaya əsas hazırlamaq üçün bir cəhddir.

Müdafiə İdarəetməsi

Müdafiə idarəetməsi müdafiə strukturlarının saxlanması üçün resursların idarəetməsini, həmçinin, əməliyyatlar planlaşdırmasını və aparılmasını və eyni zamanda, həm də müdafiə sistemində dəyişikliklərin (islahat, transformasiya) idarə olunmasını əhatə edir.

Müdafiə idarəetməsinin keyfiyyəti əsasən qanunverici aktların və siyasi sənədlərin inteqrasiyası, təşkilatı strukturlar, sistemlər, resurslar və əməkdaşlıq mədəniyyəti, mülki nəzarət və dəyişiklikləri idarəetmə bacarığı baxımından təsisatların keyfiyyətindən asılı olur⁴⁸⁷.

Ümumi təhlükəsizlik sektoru kontekstində müdafiənin səmərəli idarəetməsi parlamentin, hökumətin, prezidentin və cəmiyyətin ən vacib məsuliyyətidir. Bu yazıda təqdim olunan model müdafiə idarəetməsinin əsas cəhətlərini aşağıdakı cəhətlər baxımından vurğulayır:

1. Müdafiə idarəetməsinin ən yüksək ölkə/ beynəlxalq səviyyələrindəki subyektləri və amilləri.
2. Müdafiə nazirinin vəzifələri, funksiyaları və təminatçı strukturları.
3. Müdafiə strukturlarında mülki inzibati idarəçilik
4. Müdafiə strukturlarında hərbi idarəçilik
5. Müdafiə idarəetməsinin ümumi inzibati dəstəyi
6. Əməliyyatlar planlaşdırması və əməliyyatların aparılması

⁴⁸⁷ Velizar Shalamanov, "Priorities of Bulgarian Defense Policy and Planning", *Security Policy No. 2*, (1999): pp. 3-21.

7. Sülh Dövründən Müharibə Vəziyyətinə və ya başqa Fövqaladə Vəziyyətlərə keçid .

Müdafiə idarəetməsində ən yaxşı praktikaları analiz etmək üçün, müdafiə sektoru üçün ümumi “Biznes Modeli” tələb olunur. Aşağıda onun başlıca elementlərini müəyyən etmək üçün cəhd olunur.

1. MN-i-xarici(beynəlxalq) təhlükəsizlik və müdafiəni təmin etmək üçün təsisatdır.
2. Cəmiyyət- sələmçi və verilən xidmətlərin istifadəçisidir.
3. Parlament və Prezident-Direktorlar Şurası
4. Hökumət-Baş Nazir başda olmaqla İcraçı Direktorlardır.
5. MN- Baş İdarəetmə orqanı(təsisatın baş icracı müdiri Müdafiə Naziridir)
6. Baş Qərargah/Müdafiə Ştabı-Operativ İdarəetmə
7. Silahlı Qüvvələr-İstehsalat sahəsi

Bundan əlavə bu sahədə tərəfdaşlar,beynəlxalq konsorsium, kənar xidmətlərin təminatçıları və inventar da vardır.

Müqayisəli analizdə,müdafiə idarəetmə strukturlarında baxılmaq üçün çoxlu sayda ortaya çıxan maraqlı məsələlər vardır.

1. Hakimiyyətin,Prezident,Parlament,Baş Nazir,Hökumət, Müdafiə Naziri(nazir müavinləri),Baş Qərargah Rəisi(Müdafiə Ştabı Rəisi),Qoşun Növlərinin Komandanları,MN-də Baş Katib,mülki qulluqçular,inzibati vəzifələrdə olan hərbiçilər arasında bölünməsi.
2. Parlament Komissiyalarının rolu
3. MN-nin mülkiləşdirilməsi
4. MN-i və Baş Qərargah arasındakı tarazlılıq və inteqrasiya səviyyəsi
5. Müdafiə idarəetməsi strukturlarının işçilərlə təmin edilməsi
6. İnformasiya axını
7. Digər təhlükəsizlik sektoru elementləri ilə münasibət

Bu təsisat strukturlarını sistemli şəkildə analiz etmək üçün,milli təhlükəsizlik üçün uyğun olan əsas sənədlər və strukturlar qısa olaraq nəzərdən keçiriləcəkdir.

Qanunvericilik və Başqa Müvafiq Sənədlər

Konstitusiya,Parlamentin,Prezidentin,Baş Nazirin,Hökumətin səlahiyyətlərini və həmçinin,vətəndaşların müdafiə və təhlükəsizliklə bağlı hüquq və vəzifələrini müəyyən edir.

Milli Təhlükəsizlik Strategiyası və Milli Hərbi Strategiya ölkəyə xidmət üçün

müdafiə və təhlükəsizlik xidmətləri təsis edir və bu xidmətləri təmin edən müdafiə təsisatlarını gücləndirmək və onlardan istifadə etmək üçün rəhbər prinsiplər təmin edir.

Müdafiə və silahlı qüvvələrin(tək və ya ayrı-ayrılıqda) idarəetmə səviyyəsini(müdafiə strukturları) və istehsalədici səviyyəsini(silahlı qüvvələr) müəyyən edən xüsusi qanunlar vardır. Silahlı Qüvvələr Haqqında Qanun hərbi qulluqçuların və qüvvələrin ölkədə statusunu müəyyən edir. Qanunun vacib hissəsi, mənəbdə irəli getmək üçün müəyyən edilmiş daxili qaydalar toplusudur və o,peşəkarlara,çağırışçılara və ehtiyatda olanlara peşəkar müəyyənlik və sabitlik verir.

Müdafiə sektoru üçün əhəmiyyətli qanun Müdafiə haqqında Qanundur və bu qanun Parlamentin, Baş Nazirin,Prezidentin,Hökumət və Müdafiə Nazirinin əsas səlahiyyətlərini və funksiyalarını müəyyən edir və əsas müdafiə və təhlükəsizlik strukturlarını və praktikalarını ayırd edir. Müdafiə haqqında Qanundan əlavə olaraq,Müdafiə Nazirliyinin daxili nizamnaməsi də vardır və o, nazirliyin strukturlarını,qərar vermə prosesini və nazirliyin əsas praktikalarını müəyyən edir. Daha sonra, Administrasiya haqqında Qanun və Mülki Xidmət haqqında Qanunlar da müdafiə idarəetmə strukturlarına tətbiq ediləndir.

Müdafiə və Silahlı Qüvvələr üzrə Ağ Sənəd (proqramlar) və İllik Müdafiə büdcəsi və Müdafiə və Silahlı Qüvvələrin Statusu haqqında İllik Hesabat müdafiə siyasətində hesabatlılıq və şəffaflığın analizi üçün xüsusi uyğun olan sənədlər növüdür.

Yuxarıdakı sənədlər,ciddi tədqiqatların,siyasi məsləhətləşmələrin və ictimai debatların nəticəsidir və dövlət sənədləri kimi ya Parlament,ya da Hökumət tərəfindən qəbul edilməlidir.

Funksiyalar və Strukturlar

Ali rəhbərliyin yerinə yetirməli olduğu üç əsas funksiya vardır:

- Siyasətin formalaşdırılması
- Siyasətin həyata keçirilməsi
- Həyata keçirilən siyasətin audit nəzarəti

Xüsusu olaraq hərbi sahə üçün yerinə yetirmə funksiyası iki alt-funksiyaya bölünmüşdür: inzibati və operativ.

Müdafiə və təhlükəsizlik sahəsindəki strukturlar bu üç funksiya xidmət etmək üçün hazırlanmış və qurulmuşdur. Strukturların sxemini idarə edən digər əsas problem silahlı qüvvələr üzərində demokratik hakimiyyətin təmin edilməsi və demokratik mülki-hərbi münasibətlər qurulmasıdır.

Ümumiyyətlə,müdafiə siyasətinin formalaşdırılması siyasi orqan tərəfindən hə-

yata keçirilir və o, beyin mərkəzləri, tədqiqat qrupları və komandaları, şuralar və s. tərəfindən dəstəklənir. Çox zaman kənar "məlumat bazası"-na tələbat qalxır və o, prosesi, bacarıq və təcrübə və qiymətləndirmələri üçün açıq edir. Müdafiə siyasətinin formalaşdırılması müdafiə idarəetməsinin ən əhəmiyyətli qərar vermə elementidir. Bura ağ sənədlər, siyasi bəyanatlar, nazirin göstərişləri, parlamentin, hökumətin, Baş Nazirin və Nazir (onun müavinlərinin) strateji qərarları daxildir. O qanunvericilik aktları, konsepsiyalar və stratejiyalar hazırlanmasını tələb edir.

Yerinə yetirmə funksiyasının inzibati hissəsi ixtisaslaşmış idarəciliyi tələb edir və o, birləşmiş, hərbi-mülki olmalıdır. Bu o deməkdir ki, müdafiənin ixtisaslaşmış idarəciliyinin, siyasəti formalaşdırmaq üçün mülki və hərbi ekspertizə ehtiyacı vardır və o, tədqiqat komandalarını, şuralar/işçi qruplarını məlumat bazası və ekspertlərlə təmin etməklə bunu həyata keçirir və eyni zamanda bu siyasət, idarəetmə sisteminə də həyata keçirilir. İxtisaslaşmış idarəcilik Nazirin tapşırığı ilə hərəkət edir (və verilmiş səlahiyyətlərə görə nazir müavinləri də) Baş Katib və ya Baş Qərargah rəisi vasitəsilə koordinasiya edilir. Bu səviyyədə qəbul olunan qərarlar, əvvəlki funksional sahədə qəbul edilən qərarlar formatındadır.

Həyata keçirilən siyasi qərarların auditi və nəzarəti, Nazirə (və verilmiş səlahiyyətlərə görə nazir müavinlərinə), siyasətin nəticələri və idarəetmənin səmərəliliyi üçün lazım olan tənqidi qeydləri və təklifləri verməkdir. Müfəttişlik və maliyyə nəzarəti üçün xüsusi idarə bu funksiyaları həyata keçirir.

Operativ funksiya, müdafiə sahəsi üçün çox səciyyəvidir və birbaşa Nazirə (müdafiə məsələlərində Parlamentə və Hökumətə cavabdeh yeganə rəsmi şəxs) təbə olan birgə operativ strukturlar vasitəsilə həyata keçirilir.

Nazirlikdə, bütün əsas funksiyalara dəstəyi (inzibati və İT dəstəyi, o cümlədən, müəyyən İT və inzibati şöbələr) təmin edən ümumi idarəetmə strukturu vardır. O, həmçinin, təhlükəsizlik (informasiya, sənədlər, fiziki, şəxsi və sənaye) və ictimaiyyətə əlaqəni də təmin edir. Məqsəd, ümumi inzibati dəstək qurumu yaratmaqdır və təkrar işlər və resursların və səylərin israfından çəkinməkdir. İnzibati dəstəyi, biznes qaydalarına və təhlükəsizlik məhdudiyyətlərinə görə getdikcə outsours etmək olar. Əgər inzibati dəstək strukturları adi olmasa, daha yaxşı inzibati dəstəyə malik olan strukturlar resurslarının gücünə görə, o cümlədən, ictimaiyyətə əlaqə və təhlükəsizlik qaydalarına görə, təbii olaraq başqaları üzərində hökmranlıq etməyə cəhd edəcək. Uyğun olaraq, ümumi inzibati dəstəyin yaradılması, MN-i və Baş Qərargahın inteqrasiyası üçün məhsuldar ilk addım ola bilər.

İnzibati sahədə siyasətin həyata keçirilməsinin növbəti səviyyəsində əsas alt funksiyalar/strukturlar aşağıdakılardır:

1. Kadr siyasəti, o cümlədən, müəyyən təhsil və təlim təsisatları.
2. Təhlükəsizlik və Müdafiə siyasəti/Beynəlxalq Əməkdaşlıq, o cüm-

lədən,tədqiqat və analiz təsisatları,xaricdə nümayəndələr və informasiya xidmətləri.

3. Planlaşdırma və Proqramlaşdırma, o cümlədən,müəyyən tədqiqat və analiz təsisatları.

4. Silahlanma siyasəti və silah komplekslərinin hazırlanması,o cümlədən, tədqiqat və inkişaf təsisatları.

5. Təhcizat və Alqı-satqı,o cümlədən,müəyyən alqı-satqı idarəsi.

6. İnfrastruktur idarəetməsi və yatırımlar,o cümlədən,müəyyən infrastruktur agentliyi.

7. Maliyyələr, o cümlədən,maliyyə idarəetmə təsisatları.

Əməliyyat İdarəetməsi üçün,əməliyyatlar üçün məsul olan birgə strukturlar vardır:

1. J1- Şəxsi Heyət
2. J2-Kəşfiyyat
3. J3-Əməliyyatlar
4. J4-Logistika
5. J5-Planlar
6. J6-Xəbərləşmə və xəbərləşmə sistemləri
7. J7-Təlim
8. J8-Büdcə
9. J9-Mülki-Hərbi əməkdaşlıq
10. Siyasi Müşavir,Hüquq Məsələləri üzrə Müşavir

Keçid dövrü yaşayan ölkələr üçün,ilk addım Ümumi İdarəetmə və Operativ İdarəetmə səviyyələrində bütün funksiyaları müəyyən etməkdir. Növbəti addım, Silahlı Qüvvələrin qurulması və təmin olunmasına cavabdeh olan Ümumi İdarəetmə ilə,qanun və doktrinalara uyğun olaraq müxtəlif növlü əməliyyatların planlaşdırılması və aparılması üçün cavabdeh olan Operativ İdarəetmə arasında hər hansı təkrarlanan fəaliyyətləri aradan qaldırmaqdır.

Müdafiə idarəetməsində tək-cə tərpənməz strukturlar deyil,yerinə yetirmə mərhələsinə bərkidilmiş şuralar,işçi qrupları və sadəcə informasiya axınıni təmin edən strukturlar da vardır. Ona görə də, hətta müdafiə idarəetməsi təsisatlarının yaxşı hazırlanmış daimi strukturu arzu olunan nəticələri təkbaşına əldə etmək üçün kifayət deyil-əsas problem,qərar qəbul etmənin,informasiya axınının, yerinə yetirmənin və qiymətləndirmənin məhsuldarlığını əldə etməkdir. Bu mənada, təsisat strukturlarının sxemləşdirilməsi,funksiyaların və bu funksiyalar üçün müəyyən məsuliyyətləri olan strukturların siyahılaşdırılması ilə məhdudlaşdırılmalı deyil, əvəzində iş texnologiyasını və strukturlar arasındakı münasibətləri əhatə etməlidir. Başqa sözlərlə, sadəcə olaraq “struktur sahibinə” fokuslanmaq əvəzinə, müəyyən ardıcılıqla müx-

təlif strukturları cəlb etməklə, istənilən nəticəni verən "funksional proses" üzərində durmaq lazımdır.

Burada biz, Planlaşdırma Proqramlaşdırma Büdcələmə Sisteminə xas olan və müəyyən mənada Maliyyə İdarəetməsinə, Alqı-Satqı, Təhcizat və Auditə də uzanan müxtəlif növlü nəticələrlə proqram yanaşmasına gəlib çıxırıq: qabiliyyətlər əldə etmək və ya əməliyyatlarda onlardan istifadə etmək. Bu o deməkdir ki, idarəetmə rəhbərliyindən əlavə, orada proqram direktorları (nəticəyə yönələn) və üçüncü tərəfdən, büdcə xərclərinin funksional sahələri üzrə maddə- maddə ayırma siyahıları ilə, maliyyə nəzarətçiləri də olmalıdır. Bu üç tərəf razılığa gəlməlidir, yəni mövcud strukturlar və büdcə xərci ayırmaları vasitəsilə ictimaiyyətə açıqlanan nəticələri əldə etmək üçün, bir-birinə nəzarət etməlidirlər. Müdafiə idarəetməsi bu üç tərəfə, təsisat strukturlarının həqiqi dinamik problemi olan tarazlığı öz fəaliyyətlərində qurmaq üçün şərait yaratmalıdır.

Kadrlara rəhbərlik, inteqrasiyalı resurs idarəetmə sisteminin mühüm əhəmiyyətli digər elementidir. Qeyd edilməli olan digər element, önəmli resurs olan vaxtla (qərarları təmin etmək sisteminin işi üçün vacib kriteriya) birbaşa əlaqədə olan (təşkilatın ən dəyərli resurslarından) məlumat və bilgini optimallaşdıran sistemin informasiya resurslarını idarəetmə bölməsidir.

Keçid dövründə, adi idarəetmə funksiyalarından başqa digər konkret funksiyalar da vardır:

1. İslahatların idarə olunması: yenidən qurulma, ixtisarla bağlı sayın azalması, avadanlıq və infrastrukturun utilizasiyası, bazaların bağlanması.
2. Avadanlığın modernizasiyası və qüvvələrin strukturunun dəyişməsi.
3. Tədqiqat və İnkişafın artan rolu.
4. Qüvvələrin peşəkarlaşması (məcburi çağırışın bağlanması).
5. Təlim və Təhsilə artan yer verilməsi.
6. Ölkə daxilində və xaricdə mülki müdafiə növlü əməliyyatlarda iştirak və qeyri hərbi beynəlxalq tədbirlərdə iştirakın artırılması (MOOTW- Military Operations Other Than War).
7. Beynəlxalq əməkdaşlığın artan rolu.

Müdafiə İdarəetməsi üçün İsnad Modeli

Təkmilləşməni daha ətraflı formada analiz etmək, müqayisə etmək, qiymətləndirmək və planlaşdırmaq üçün, müdafiə idarəetmə sisteminə müxtəlif səviyyələrdə isnad modelinin/arxitekturasının olmasına ehtiyac vardır: Avro-Atlantik Birlik, dövlət/cəmiyyət, MN-i, MN-də əsas strukturlar. Avro-Atlantik səviyyə, təhlükəsizlik si-

yasətini və onun yerinə yetirilməsini ahəngləşdirmək üçün dövlət/cəmiyyət səviyyəli koordinasiya orqanları şəbəkəsidir. Bu dövlət/cəmiyyət səviyyəli elementlərin və bu səviyyədən aşağı strukturların fəaliyyətinin nəticəsidir. Müdafiə idarəetməsi üçün ümumi isnad modeli aşağıda göstəriləyi kimi,qarşılıqlı əlaqəli təsisatların şəbəkəsi kimi ifadə oluna bilər.

Milli Assemlblya Bolqarıstan müdafiə siyasətinin qanunverici əsaslarını, o cümlədən, qanunları,büdcələri,beynəlxalq müqavilələrin təsdiqini,müharibə elan olunmasını,hərbi doktrinalar və qaydaları qəbul edir. Silahlı qüvvələrin qurulması və inkişaf etdirilməsi planları və proqramlarını bəyənir və onlara rəhbərlik edir. Müdafiə məsələləri üzrə parlament komissiyaları vasitəsilə və daimi parlament nəzarət sessiyaları vasitəsilə,Milli assemlblya Müdafiə nazirliyi üzərində nəzarət edir və MA tərəfindən qəbul edilmiş hüquqi və inzibati maddələrin müvafiq tətbiqini təmin edir.

Prezident silahlı qüvvələrin baş komandanıdır. Prezident,Baş Nazir və Müdafiə Nazirinin də daxil olduğu Milli Təhlükəsizlik Məsləhət Şurasına sədrlik edir. O, yüksək rütbəli zabitlərin,o cümlədən,Baş Qərargah Rəisinin,rütbələrinin artırılması və təyinatları ilə bağlı fərman verir. Silahlı münaqişə və ya müharibə dövründə, Prezident müharibəni aparan Ali Baş Komandanlığa rəhbərlik edir.

Nazirlər Şurası, hökumətin icra qolu olmaqla müdafiə siyasətini formalaşdırmaq və həyata keçirməkdə iştirak edir. Bu funksiyada, Nazirlər Şurasına Təhlükəsizlik Şurası kömək edir və onun da tərkibində başqa nümayəndələrlə bərabər Prezidentin nümayəndəsi də olur.O,Milli Təhlükəsizlik Strategiyasını,Milli Hərbi Strategiyanı və milli təhlükəsizliklə bağlı digər qanunverici aktları parlamentə təqdim edir. Müharibə zamanı,Nazirlər Şurası Prezidentə onun Baş Komandan funksiyasında kömək edir.Təhlükəsizlik Şurasına böhranı idarəetmə əməliyyatları keçirməyə səlahiyyəti verilir.

Müdafiə Naziri, başqa kabinet üzvləri kimi Baş Nazir tərəfindən təklif edilir və Milli Assambleya tərəfindən təsdiq olunur. Müdafiə Naziri, Müdafiə Nazirliyində dövlətin siyasətini aparır və həyata keçirir. O, Müdafiə nazirliyinə ayrılmış büdcənin baş inzibatçısıdır.

Digər nazirliklər və idarələr Müdafiə Nazirliyi ilə qanunvericiliyin verdiyi qaydalar əsasında münasibətlər qurur və bu münasibətlər MN-nin dinc dövrdə müvafiq iş funksiyasını təmin edir və dövlət təsisatlarını vahid milli təhlükəsizlik sisteminə inteqrasiya edir.

Beynəlxalq təşkilatlar (BMT,NATO,AB,ATƏT). Avropa və Avro-Atlantik təhlükəsizlik təsisatlarının inteqrasiya siyasətinin elementi kimi Müdafiə Nazirliyi beynəlxalq təşkilatlarla qarşılıqlı əlaqədə olur və müharibə zamanı və dinc dövrdə birgə əməliyyatlarda iştirak edir.

Xarici Müdafiə Nazirlikləri və Təsisatları. Müdafiə Nazirliyi,Xarici Müdafiə

Nazirlikləri və Təsisatları ilə ikitərəfli və çoxtərəfli əsasda intensiv münasibətlər saxlayır.

Qeyri Hökumət Təşkilatları.QHT-lər mülki cəmiyyətin hissəsi kimi Müdafiə Nazirliyi üzərində mülki və demokratik nəzarətin önəmli hissəsidir. Bundan əlavə,QHT-lər xüsusi ekspertiz təmin edir və bilgi mübadiləsi stimullaşdırırlar.

Konstitusiyaya görə,milli təhlükəsizliyə cavabdeh olan təsisatlar və daha konkret olaraq,müdafiə siyasətinin formalaşması üçün cavabdeh olanlar Prezident,Milli Asambleya və Nazirlər Şurasıdır. Milli Asambleya milli müdafiənin qanunverici əsaslarını hazırlayır və Müdafiə Nazirliyi üzərində nəzarət həyata keçirir. Hökumət və Müdafiə Naziri Silahlı Qüvvələr üzərində rəhbərlik və idarəetmə üçün Milli Asambleyaya hesabatlıdır.

Milli Asambleyaya illik hesabatında,Nazirlər Şurası ölkənin məruz qaldığı risklər və təhlükələri müəyyən edir və milli maraqları təmin etmək üçün tələb olunan müdafiə səviyyəsini qiymətləndirir. Uyğun olaraq, Müdafiə Naziri milli təhlükəsizliyə cavabdeh olan digər təsisatlarla koordinasiya,milli təhlükəsizlik sisteminin elementi kimi müdafiə siyasətini formalaşdırır. Nazirlər Şurası müdafiə ilə əlaqədar resursları ayırır. Bu prosesdə, Prezidentin rəhbərlik etdiyi Milli Təhlükəsizlik Məsləhət Şurası informasiya mübadiləsi,fikirlər,ideyalar vasitəsilə Milli Asambleya,Baş Nazir və Müdafiə Nazirinə kömək edir.

Nazirlər Şurasının daimi Təhlükəsizlik Şurası və Müdafiə Nazirinin Siyasi İdarəsi də müdafiə siyasətinin formalaşdırılmasına kömək edir.Təhlükəsizlik Şurası Prezidenti,Milli Asambleyanın sədrini və Baş Naziri həcmində və məzmununa görə eyni informasiya ilə təmin edir.

Siyasi partiyalar və qeyri hökumət təşkilatları,siyasi və ekspert alternativləri ilə və həmçinin, müdafiə nazirliyini demokratik nəzarət etməklə müdafiə siyasətinin formalaşmasında iştirak edirlər.

Müdafiə Nazirinin əsas funksiyalarına daxildir:

a. Müdafiə siyasəti formalaşdırılması. Ölkənin müdafiə və hərbi imkanlarını qiymətləndirir və Konstitusiya,Milli Təhlükəsizlik Strategiyası,Milli Hərbi Strategiya və milli təhlükəsizlik sistemi ilə bağlı digər müvafiq qanunvericilik aktları çərçivəsində Müdafiə Nazirliyinin inkişafı üçün plan hazırlayır. Müdafiə nazirliyində dövlət siyasətini yerinə yetirir və ona nəzarət edir. Beynəlxalq təşkilatlarla və dövlətlərlə İkitərəfli və çoxtərəfli münasibətləri koordinasiya edir və idarə edir. Bu işlərdə Müdafiə Nazirinə Siyasi İdarə kömək edir.

b. Əməliyyatların planlaşdırılması və aparılması. Müdafiə Nazirliyinə tapşırılmış missiyanı yerinə yetirmək üçün Silahlı Qüvvələrin təşkil edilməsi, birgə təlimlərin keçirilməsi və silahlı qüvvələrdən istifadə. Bu işlər-

də, Müdafiə Nazirinə Birləşmiş Əməliyyatlar Qərargahı kömək edir.

c. Müdafiə siyasətinin yerinə yetirilməsinin idarə edilməsi. Bu funksiyada Nazirliyin Ümumi Administrasiyası Nazirə kömək edir. Ümumi Administrasiya, Mülki və Hərbi Administrasiyanın işlərinə də kömək edir.

d. Siyasətin yerinə yetirilməsinə maliyyə nəzarəti. Bu funksiyada Müfəttişlik və Maliyyə Nəzarətçisinin idarəsi Müdafiə Nazirinə kömək edir.

Müdafiə Şurası(MŞ), Müdafiə Naziri üçün baş məsləhət orqanıdır və ona müdafiə siyasətini həyata keçirmək üçün kömək edir. MŞ-na Müdafiə Naziri, Nazir müavinləri,Parlament Katibi,Siyasi İdarənin Müdiri,Baş Katib, Müdafiə məsələləri üzrə Rəis, Birləşmiş Əməliyyatlar Qərargahının Rəisi,Silahlı Qüvvələrin Birləşmiş Baş Qərargah Rəisi və Müdafiə nazirinin Resurslar üzrə müavini daxildir.

Mərkəzi Administrasiya,Müdafiə Nazirliyində müdafiə siyasətini idarə edir. Mərkəzi Administrasiyanın iki qolu vardır. Xüsusişmiş Administrasiya(Mülki) və Silahlı Qüvvələrin Birləşmiş Qərargahı(Hərbi Adminitrasiya) və hər ikisi Ümumi Administrasiya tərəfindən dəstəklənir.

Xüsusişmiş Administrasiyanın(Mülki)funksiyalarına aşağıdakılar daxildir:

- a. Müdafiə planlaşdırması
- b. Kadrların planlaşdırılması
- c. Avadanlıq və material hissələrin,infrastrukturun və maliyyə resurslarının planlaşdırılması

Silahlı Qüvvələrin Birləşmiş Qərargahı(Hərbi Adminitrasiya),Müdafiə nazirliyinin hərbiçilərini nəzərdə tutur.

Hərbi İnformasiya Xidməti,bir qayda olaraq Müdafiə Nazirinin birbaşa rəhbərliyi altındadır və Müdafiə siyasətini formalaşdırmaq üçün müdafiə nazirinə kömək edən əsas strukturlardan biridir. Bu xidmət informasiya toplayır və analiz edir və Milli Təhlükəsizlik və Müdafiə Siyasəti ilə bağlı müvafiq sənədlər hazırlayır. Bu informasiya Müdafiə Naziri vasitəsilə Baş Nazirə və ya Prezidentə təqdim oluna bilər.

Hərbi Polis Xidməti,aşağıdakı funksiyaları yerinə yetirmək üçün Müdafiə nazirinin birbaşa rəhbərliyi altında olmalıdır:

- a. Hərbi zonalarda qayda və qanunu saxlayır və cinayətin qarşısını almaq üçün müvafiq addımlar atır. Cinayət hallarını araşdırır.
- b. Müdafiə nazirliyində gözətçi fəaliyyətləri ilə məşğul olur və onun mülkiyyətini qoruyur və hərbi məşinlərin hərəkətinə nəzarət edir.

c. Müdafiə nazirliyində təhlükəsizlik və qayda- qanunla bağlı informasiyalar toplayır və onları analiz edir.

Müdafiə Nazirinin inzibati işlərində, ona, Müdafiə Ştabı Kolleci, Hərbi Tibbi Akademiya, İcra agentlikləri və müdafiə nazirliyinin şirkətləri də kömək edir.

Müdafiə siyasətinin həyata keçirilməsində Nazirə, Baş Katib və Resurslar üzrə Nazir müavini də kömək edir.

Administrasiya üzrə Qanuna görə, Müdafiə nazirliyində ən yüksək vəzifəli mülki qulluqçu Baş Katibdir.

Müdafiə Məsələləri üzrə rəis, aşağıdakı məsələlər üzrə Prezidentə, Baş nazirə və Müdafiə nazirinə məsləhətlər verir: Strateji hərbi planlaşdırma, hərbi xidmətin inkişafı, çağırış və kadr strategiyası, hərbi maddi-texniki baza, silahlar və hərbi avadanlıq, büdcə qiymətləndirməsi, hərbi risk qiymətləndirməsi, hərbi potensialın inkişafı, mülki hakimiyyətin köməyi, birgə əməliyyatlar, kollektiv müdafiə əməliyyatları məsələləri üzrə.

Müdafiə məsələləri üzrə rəisə, Müdafiə nazirinin əsas hərbi müşaviri kimi, onun müavinləri kömək edir. Ona idarəetmə işlərində, müdafiə məsələləri üzrə rəisin resurslar üzrə müavini kömək edir. Onun özü də, Baş Katiblə birgə milki administrasiyaya cavabdehirlər. Hərbi tapşırıqları yerinə yetirmək üçün, müdafiə məsələləri üzrə rəis, Silahlı Qüvvələrin Birləşmiş Baş Qərargah Rəisi tərəfindən və əməliyyatlar üzrə müavin olan və eyni zamanda birləşmiş əməliyyatlar komandanı tərəfindən kömək edilir. Əlavə olaraq, Müdafiə məsələləri üzrə rəis, rəisin kiçik idarəsi tərəfindən dəstəklənir.

Baş katib və müdafiə məsələləri üzrə rəisin resurslar üzrə müavini aşağıdakı inzibati işləri görürlər:

- 1) Siyasət və Planlaşdırma
 - a) Müdafiə siyasəti, planlaşdırma və inteqrasiya
 - b) Beynəlxalq hərbi əməkdaşlıq
 - c) J-5
- 2) Kadrların İdarəetməsi:
 - a) Kadrlar və sosial siyasət
 - b) J-1
- 3) Müdafiə təminatı
 - a) İnfrastruktur planlaşdırması və idarəetməsi
 - b) Büdcə planlaşdırması və idarəetməsi
 - c) Silahlanma planlaşdırması və idarəetməsi
 - d) J-4

Silahlı Qüvvələrin Baş Qərargahı Müdafiə Nazirliyinin ayrılmaz hissəsidir və o,

Müdafiə nazirinə silahlı qüvvələrin inkişaf planlarını və hərbi müdafiə strategiyasını hazırlamaqda kömək edir və öz vəzifələrini və tapşırıqlarını yerinə yetirmək üçün Baş Qərargah Rəisinə kömək edir. Baş Qərargahın əsas funksiyası, silahlı qüvvələri, uzlaşma tapşırıqları üçün çağırışçılarla və seçimlə yığılmış hərbiçilərlə təşkil etmək, təlim keçmək, silahlandırmaq və təmin etməkdir. Baş Qərargah, həmçinin, silahlı qüvvələrin digər strukturları və hökumət təsisatları ilə bərabər, bütün silahlı qüvvələrə, ərazi müdafiəsi və səfərbərlik planları hazırlayır.

Hərbi administrasiyaya Silahlı Qüvvələrin Baş Qərargah Rəisi rəhbərlik edir və o, qoşun növlərinin və hərbi komandanlığın tərkibinə nəzarət edir.

1. Quru Qoşunları Qərargah Rəisi
2. Hava qüvvələri Qərargah Rəisi
3. Dəniz qüvvələri Qərargah Rəisi
4. Xüsusi Əməliyyatlar Qüvvələri Komandanlığı
5. Xəbərləşmə və İnformasiya Sistemi Komandanlığı
6. Logistika Komandanlığı
7. Təlim Komandanlığı
8. Milli Hərbi Universitet
9. Təlim Mərkəzləri/Bazalar

Qoşun növləri Komandanları, Birləşmiş Qərargahın üzvləri olaraq hərbi məsələlər üzrə məsləhətlər verirlər və onlar müdafiə məsələləri üzrə rəis vasitəsilə öz rəylərini və ya məsləhətlərini könüllü olaraq və ya göstərişlə Müdafiə nazirinə, Baş Nazirə, Prezidentə təqdim edirlər. Birləşmiş Qərargah Rəisi öz rəyini Müdafiə nazirinə təqdim etdiyi zaman, o, digər qoşun komandanlarından gələn bütün rəyləri də ifadə edir. Silahlı Qüvvələrin Birləşmiş Qərargahının döyüş qüvvələrinə komandanlıq etmək səlahiyyəti yoxdur. Qoşun növlərinin komandanları, bu qoşun xidmətlərinin idarə edilməsində Müdafiə Nazirinə və Silahlı Qüvvələrin Baş Qərargah Rəisinə cavabdehdir. Qoşun növləri, çağırış, qüvvələrin təşkili, təminatı, avadanlığı, təlimi, xidməti işlər, səfərbər etmək, tərxis etmə, inzibati işlər və qoşunların saxlanması da bu xidmətlərin missiyasına daxil olan işlərdə lazım olan qüvvələrdən başqa qalan bütün qüvvələrini Birləşmiş Əməliyyatlar Komandanlığının ixtiyarına verir.

Baş katib, öz funksiyasını Administrasiya haqqında Qanuna uyğun olaraq həyata keçirir, Ümumi Administrasiyaya rəhbərlik edir. Ümumi Administrasiyanın strukturu eyni qanuna görə qurulur və ora daxildir: Ümumi idarə, maliyyə və idarəetmə, Hüquqi İdarəetmə, Müdafiə və Səfərbərlik, Mülkiyyət İdarəetməsi, İnformasiya və Texnologiya İdarəetməsi, Kadrlar Şöbəsi, İctimai əlaqələr, Protokol şöbəsi.

Birləşmiş Əməliyyatlar Qərargahına, Birləşmiş Əməliyyatlar Qərargahının

Rəisi rəhbərlik edir və onun özü də Əmliyyatlar üzrə nazirin müavini. Birləşmiş Əməliyyatlar Qərargahı Müdafiə nazirliyinə tapşırılmış tapşırıqları yerinə yetirmək üçün Silahlı Qüvvələrin birgə təlimlərini təşkil edir və ondan hərbi əməliyyatlarda istifadə edir.

Çevik Qüvvələr (birləşmiş ekspedisiya korpusu, göndərilmiş qüvvələr), böhranlı vəziyyətə dərhal cavab vermək iqtidarında olmaq üçün birbaşa Birləşmiş Əməliyyatlar Komandanlığına tabe olur. Bu qüvvələr rotasiya yolu ilə hər üç qoşun növündən və üç komandanlıqdan seçilir.

Müdafiə nazirinin göstərişi ilə Birləşmiş Əməliyyatlar Komandanlığının rəisi Birləşmiş Əməliyyatlar Komandanlığına tapşırılmış tapşırıqları yerinə yetirmək üçün lazım olan qüvvələri, o cümlədən, hərbi əməliyyatların bütün cəhətlərini, birgə təlim və arxa cəbhəni səfərbər edir. Hərbi ierarxiya müdafiə nazirindən başlayıb, Birləşmiş Əməliyyatlar Komandanlığının Rəisi vasitəsilə, əməliyyatların komandanına qədər uzanır. Bütün xəbərləşmələr, müdafiə məsələləri üzrə rəisə də çatdırılır.

Müdafiə Siyasətinə qanun nəzarəti və yoxlama Milli Asambleya, Baş Mühəsibat idarəsi, Müfəttişlik, Hərbi polis və Hərbi Əks-kəşfiyyat idarəsi tərəfindən həyata keçirilir.

Müdafiə siyasətinin mülki nəzarəti və izlənməsi də Media və QHT-lər tərəfindən həyata keçirilir.

Müdafiə siyasətinin formalaşdırılmasında, Müdafiə Nazirinə, Siyasi İdarə və digər strukturlar kömək edir. Siyasi İdarənin səlahiyyətli qanuni üzvləri Müdafiə nazirinin müavinləri, Siyasi İdarənin müdiri, Parlament Katibi, Müdafiə Nazirinin sözcüsü və onun köməkçiləridir. Müdafiə Naziri, müdafiə məsələləri üzrə rəisi Siyasi idarənin iclaslarında iştirak etməyə göndərə bilər.

Qanun, müharibə elan edilməsi şərtlərini və metodlarını və ya fəvqaladə vəziyyət elan edilməsini şərtləndirməlidir. Müharibə elan edildikdə və ya fəvqaladə vəziyyət elan edildikdə, prezident ölkənin müdafiəsinə komandanlıq edir və/və ya Silahlı Qüvvələrdən istifadə etməyə qərar qəbul edir. Prezident döyüş əməliyyatlarının hazırlanması və aparılması planlarını və Ali baş Komandanlıq tərəfindən hazırlanmış ölkənin müdafiəsi planlarını qəbul edir. Baş Nazir, Birləşmiş Əməliyyatlar Komandanlığı tərəfindən yaradılmış Silahlı Qüvvələrin Birləşmiş Qərargahı və Hərbi Əməliyyatlar Teatrı Komandanlığı tərəfindən yaradılmış Ərazi Müdafiəsi Komandanlığının gündəlik əməliyyatlarına rəhbərlik edir. Baş Nazir, həmçinin, yerli hakimiyyətə də rəhbərlik edir.

Ali Baş Komandanlığın hərbi funksiyasına onun ştabı kömək edir. Ali Baş Komandanlığın ştabına, Müdafiə Nazirliyinin xüsusilaşmış Administrasiyası kömək edir və Prezident Administrasiyasının və Nazirliklərin və idarələrin strukturları ştaba daxildir.

Mülki Cəmiyyətin Rolunun Miqyası

Müdafiə rəhbərliyi ilə qarşılıqlı əlaqə kontekstində mülki cəmiyyətə, vətəndaşların, qeyri-hökumət təşkilatlarının (o cümlədən, beynəlxalq təşkilatların), elmi institutların (tədqiqat və inkişaf işləri və ya təlim və təhsil işləri ilə məşğul olan, mülki və ya hərbi sənaye biznesi, media) şəbəkəsi kimi baxmaq olar.

Mülki cəmiyyətin inkişaf etdirilməsi, demokratikləşmənin ilkin məqsədlərindən biridir və yetişmiş demokratiyanın birinci tələbidir. Faktiki olaraq, müdafiə institutlarında marağı olmayan və onlarla qarşılıqlı əlaqədə olmayan mülki cəmiyyət olmasa, effektiv müdafiə idarəetmədən danışmağın mənası yoxdur.

Müdafiə təsisatlarında olduğu kimi, mülki cəmiyyət üçün isnad modelləri/ arxitekturası hazırlamaq daha çətinidir. Buna baxmayaraq, vəziyyəti qiymətləndirmək, təkmilləşdirmə planlamaq imkanında olmaq üçün və həmçinin, müdafiə idarəetmə təsisatları ilə mülki cəmiyyət arasında qarşılıqlı əlaqə və əməkdaşlığı idarə etmək üçün, mülki cəmiyyət təşkilatlarının münasibətləri və rolları haqqında ən azı ümumi təsəvvür və anlama sahib olmaq lazımdır.

Mülki cəmiyyət, TSİ üçün ciddi kənar dayaq olaraq və TSİ mühitinin mühüm elementi olaraq böyük rol oynayır. Mülki cəmiyyətin, biznes, elmi dairələr, media və QHT-lərlə bağlı rolunun çoxlu cəhətləri vardır.

Biznesin rolunu başa düşmək üçün, Təhlükəsizlik sektorunda İslahatın iqtisadi ölçüsündə iki addımı xatırlatmaq lazımdır. Birincisi, MN-dən, daxili İşlər nazirliyindən hərbi olmayan bütün iqtisadi əhəmiyyətli fəaliyyətləri və təsisatları ayırmaqdır. İkincisi, bütün qeyri-hərbi əməliyyatların outsorsinq praktikasını rəqabət əsasında gücləndirməkdir. Bu siyasət altında, bütün inşaat, istehsalat, təmir və təminat birlikləri, təsərrüfat, mülki müdafiə birlikləri müdafiə nazirliyindən ayrılıb və normal biznesə - mülki cəmiyyətin hissəsinə çevrilir.

Xidmətlərin outsorsinq praktikası logistik dəstək sahəsində, xüsusilə də, ictimai işə və avadanlıq üzrə tətbiq oluna bilər. Bu, müdafiə sahəsində dövlət-özəl tərəfdaşlığının gücləndirilməsində və milli təhlükəsizlik və müdafiə sahəsində dövlət təsisatları ilə əməkdaşlıq etmək üçün biznes birliklərinin formalaşdırılmasında atılan mühüm addımlardan biridir. Bolqarıstanda yaxşı nümunə kimi, Milli Təhlükəsizlik Assosiasiyaları üçün Biznes İcracılarının yaranması oldu və bu Vilnüs Qrupu Samitinin “*Bolqarıstanın NATO üzvü olduğu halda iqtisadi qazancları*” tədqiqatının 2001-ci ildə Sofiyada təqdimatından sonra yarandı⁴⁸⁸.

MN, QHT-lər, İşverənlər Birliyi arasında imzalanmış sazişlər paketinə uyğun

⁴⁸⁸ Tilcho Ivanov, Ralitz Mateeva, Todor Tagarev, *Economic Benefits from Bulgarian Membership in NATO*, Velizar Shalamanov (ed.) (Sofia: George C. Marshall-Bulgaria with the Centre for Liberal Strategies, October 2001), p. 69.

olaraq və Stabilitet Paktı və Dünya Bankı kimi beynəlxalq təsisatlar ilə ikitərəfli beynəlxalq səviyyədə imzalanmış sazişlər əsasında hərbiçilərin mülki həyata uğurla keçməsi üçün yaxşı mühit yaradıla bilər. MN bu prosesə kömək etmək üçün xüsusi sosial adaptasiya mərkəzləri təsis edə bilər. Ehtiyatda olan zabıtların və zabıt olmayan hərbiçilərin birliklərinin təşəbbüsləri əməkdaşlıq üçün yüksək qiymətləndirilir.

Elmi idarələr tədqiqat və təhsillə bağlıdır. Hal-hazırda, Müdafiə nazirliyinin və Müdafiə sənayesinin tədqiqat və inkişaf sahəsində imkanlarının azalması ilə əlaqədar bu elmi dairələri müxtəlif tədqiqatlarla (Strateji Müdafiə İcmalı, Ağ Sənəd) texniki sahələr üzrə (silah alq-satqı məsələlərinə, ordunun modernizasiyası və utilizasiya planlarına kömək etməklə) outsorsinq işlərinə cəlb etmək olar. Təhlükəsizlik sahəsi mütəxəssislərinin təlim və təhsili və ikili istifadə sahələri ilə bağlı məsələlər, humanitar və texniki elmi institutların daha dərin cəlb olunmasını tələb edir. MN ilə çoxlu elmi institutlar arasında və elmi institutlarla müdafiə sənayesi şirkətləri arasında imzalanmış çərçivə sazişləri və yaradılmış birgə komitələr mümkün əməkdaşlıq yolları üçün yaxşı nümunələrdir. Məsələn, Bolqarıstan Elmlər Akademiyası, aparıcı elmi təsisat olaraq, bu sözləri Parlament, Prezident aparatı, hökumət, təhlükəsizlik sektoru nazirlikləri və idarələri, sənaye və digər elmi institutları ilə əməkdaşlıqda koordinasiya etmək üçün Milli Təhlükəsizlik və Müdafiə Tədqiqatları Mərkəzi qurmuşdur. Bu Bolqarıstan təcrübəsini öyrənmək üçün nümunədir⁴⁸⁹.

Təhsil sahəsi həтта daha önəmlidir, çünki o, tək-cə hərbi təhsil sistemində yox, həm də təhlükəsizliklə bağlı dərslərin keçirildiyi mülki universitetlərdə və həтта orta məktəblərdə geniş sayda adamları əhatə edir. Elmi institutların keyfiyyəti, dərş vəsaiti və müasir texnologiyadan istifadə, cəmiyyət ilə müdafiə strukturları arasında birbaşa qarşılıqlı əlaqənin təmin olunmasında və effektiv əməkdaşlıq üçün mühitin yaradılmasında əhəmiyyətli rol oynayır.

Media sahəsində, bir qayda olaraq müəyyən xüsusiləşmiş qurumlar-Müdafiə nazirliyinin qəzetləri, müxtəlif növ Hərbi Jurnal, bir çox hallarda Hərbi Kanallar yaratmaq sözləri, və s. vardır. Əlavə olaraq, müntəzəm olaraq, milli radio və televiziya-da xüsusi proqramlar və praktiki olaraq, bütün çap və elektronik mediada xüsusi jurnalistlər vardır. Peşəkar jurnalistlərdən əlavə, elmi dairələr və QHT-lərin dərc etdiyi çoxlu sayda materiallar və çıxışlar da olmuşdur. Bir qayda olaraq, TSİ ilə bağlı hadisələr xəbərlərdə yer alır. Bolqarıstanda, müdafiə nazirliyinin nəzdindəki “Hərbi klublar və İnformasiya” adlı agentlik vasitəsilə, müdafiə məsələləri ilə bağlı mediada dərc olunmuş bütün yazıların yaxşı analizi İnternetdə yerləşdirilir və onlar ictimaiyyətə çatdırılanda cəmiyyətdəki mühiti yaxşılaşdırır. Çox vaxt, müdafiə islahatına

⁴⁸⁹ “Report #6: NATO Membership and the Challenges Facing the Bulgarian Parliament”, SSR Coalition, Sofia, November 2003, p. 100.

dəstək üçün videomateriallar hazırlamaq cəhdləri də vardır⁴⁹⁰.

Müdafiə siyasəti məsələləri üzrə ictimai müzakirələr və debatlar sahəsində, müdafiə islahatı və modernizasiya sahəsində və həmçinin, tərxis olunmuş hərbiçilərin mülki həyata keçməsi ilə əlaqədar QHT-lərin praktiki iştirakı ilə bağlı və bir çox ölkələrdə informasiya kampaniyası aparmada QHT-MN və QHT-Parlament arasında əməkdaşlıq sahəsində çox təcrübə qazanılmışdır. İstefada olan hərbiçilərin, vətəranların, könüllü birliklərin və gənclər təşkilatlarının oynadığı rollar mühüm əhəmiyyət kəsb edir.

Mülki cəmiyyətin digər sahəsi mülki şəxslərin media, QHT-lər, elm və biznes vasitəsilə Mülli təhlükəsizlik sahələrində gördükləri işlərlə ölçülür. Mülki cəmiyyət istifadə olan formalı peşəkarların və birbaşa siyasi partiya həyatına girməmiş təhlükəsizlik ekspertlərinin potensialından Milli Təhlükəsizlik üçün istifadə olunmasına imkanlar yaratmışdır.

Mülki cəmiyyətin milli təhlükəsizlik strukturlarında rolu ikilidir: siyasəti müəyyən etmək sahəsində (təmiz mülki məsuliyyət) və siyasəti həyata keçirmək sahəsində (formada olan peşəkarlarla birgə işləməklə təcrübə və bacarığın optimal qarışığını təmin etmək və effektivlik və şəffaflığa təminat vermək).

Ümumi həll yolu yoxdur, lakin, onların arasında, təhlükəsizlik sektorunda mülki cəmiyyətin oynadığı əsas rollardan biri olan, müvafiq şəffaflıq səviyyəsinə gətirə bilən tarazlayıcı amillərin iki qrupu vardır. Birinci qrup - administrasiya - mülki cəmiyyət - biznes demokratiyanın digər çoxlu başqa cəhətləri üçün həlledicidir, lakin ikincisi daha konkretdir: qanunvericilik - təhsil almış adamlar - informasiya texnologiyaları. Bizə hələ islahatlar aparmaq üçün uzun yol getmək lazım olduğundan, şəffaflıq məsələsi uzun zaman bizim gündəliyimizdə qalacaqdır. Kommunist partiya-sına sadıq olan formalı peşəkarların çalışdığı sistemin qapalı təhlükəsizlik sektoru ənənəsini cəmiyyətə işləyən sistemə və xalqın seçdiyi mülkilərə hesabatlı olan sistemə keçirmək bir gecə içində mümkün deyil. Şəffaflıq ən mühüm alətdir və ona, ancaq, təhlükəsizlik strukturlarında böyük mülki iştirakla və siyasət müəyyən etmə və onun həyata keçirilməsi sahələrində səlahiyyətlərin bölünməsi ilə nail olmaq olar. Bu bölünmə ondan ibarətdir ki, administrasiya (mülki-hərbi) tərəfindən, büdcələmə, təhcizat, kadr siyasəti və hətta əməliyyatlar üzrə həyata keçirilən ictimai siyasi qərarlar ictimaiyyətə ən yüksək dərəcəli şəffaflıq səviyyəsi ilə çatdırılır.

Bu yanaşma xüsusilə də, mülkilər üçün böyük problemdir. Onlar xüsusi təhsil və təlim tələb edən sahəyə girməlidirlər. İdarəetmə strukturlarında əsil sabitlik təmin olunarsa, mülki qulluqçular üçün, yaxşı mənəb imkanları ən yaxşı moti-

⁴⁹⁰ *Defence and Security Sector Governance and Reform in South East Europe: Insights and Perspectives*, Jan A. Trapans and Philipp H. Fluri (eds.) (Geneva, Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, 2003), vol. I, II. Available at:

http://www.dcaf.ch/publications/defence_ssg_see.cfm?nav1=4&nav2=2

vizasiya ola bilər. Siyasət sahəsində çalışan (seçilmiş mülkilərə yaxın olan sahə) ekspertlər üçün sabitlik, QHT-lər, elm və biznes sektoru və həmçinin, daxili siyasi partiyalarda güclü imkanlar yaradılması vasitəsilə əldə edilə bilər. Mülkilər üçün, formada olan peşəkarların sabitliyi ilə müqayisə oluna bilən müəyyən sabitlik səviyyəsi əldə edilməyə inam yaratmaq çox çətin ola bilər. Və, əlbəttə, bu cür dəyişikliyin dəstəklənməsi və bu sabitliyin və davamlılığın, şəffaflığın, təhsilin və yeni texnologiyaların təmin edilməsi tələb olunur.

Milli təhlükəsizlik sistemində mülki iştirakın uğur dərəcəsi, cəmiyyətin təhlükəsizlik sektorundan məmnunluq dərəcəsi ilə əks olunur - bir tərəfdən bu sektora olan ictimai dəstəklə və digər tərəfdən, təhlükəsizlik sektoru çərçivəsində mülki-hərbi münasibətlərin forması ilə.

Şübhəsiz, mülki şəxslərin təhlükəsizlik sektorunda iştirakına ciddi problem siyasi hakimiyyətdə olan partiyaların və onlara olan müxalifətin demokratik yolla bir-birini əvəz etmə prosesindən doğur. Administrasiyada işləyən mülki qulluqçuların və siyasət formalaşdırmaq/dəyişmək üçün beyin mərkəzlərinin vəziyyətini stabilləşdirmək əhəmiyyətli məsələdir və onu, öncədən həll etmək lazımdır: milli təhlükəsizlik sisteminin qərar qəbul etmə və yerinə yetirmə sahələrinə qanunvericilik və praktiki yollarla mülkilərin daxil edilməsi və həmçinin, "bilikli" mülkilərin ilk qrupunun hazırlanması.

Bu son problemə cavab tapılması sistemin davamlı olacağını sübut edəcəkdir.

Müdafiə Təsisatları ilə Mülki Cəmiyyət Arasında Qarşılıqlı Əlaqə

Yuxarıda deyildiyi kimi, şəffaflıq müdafiə təsisatları ilə mülki cəmiyyət arasında istənilən dəyərli qarşılıqlı əlaqənin açarıdır - və o müdafiə islahatının uğuru üçün yeganə ən mühüm amildir.

Bir çox səbəblərə görə, şəffaflıq mühitinin formalaşdırılması prosesi çox çətinidir və onların bir neçəsi aşağıdakılardır:

- Qanunvericilikdə, idarəetmə mədəniyyətində və sosial münasibətlərdə qalan miras;
- Təhlükəsizlik sektoru heyətinin ciddi və yaxşı təşkil olunmuş (peşəkar) müqaviməti
- Kənar təcrübənin olmaması;
- Dərin beynəlxalq əməkdaşlığın qarşısını alan sektorun həssaslığı
- Bir tərəfdən, yeni seçilmiş hökumətlər üçün resurs idarəetmə alətlərinin və resursların olmaması və geniş miqdarda "qeydiyyatdan alınmamış" resursların təhlükəsizlik sektorunun əlində olması.

Şəffaflıq ən azı aşağıdakı səbəblərə görə əhəmiyyətlidir:

- Təhlükəsizlik sektoru məsələləri üzrə savadlı ictimai debatlar nail olmaq üçün şəffaflığın olması yeganə yoldur və nəticədə ictimai dəstək də alınır;
- Şəffaflıq öz-özünə məqsəd deyil, o, təhlükəsizlik sektorunda “təhlükəsizlik və sabillik”əldə etmək üçün alətdir və sübutdur ki, o demokratik ölkənin vətəndaşları üçün işləyir, yəni onlar büdcə üçün vergi verirlər, başqa kimdən ötrü isə yox;
- Şəffaflıq korrupsiyaya, qanun pozuntusuna, milli maraqların və hətta daha çox, vətəndaşların maraqlarının qorunmasına yönəlik ən yaxşı alətdir;
- Şəffaflıq mülki-hərbi münasibətlərin əsasını təşkil edir və NATO və AB-ə inteqrasiyanın həlledici tələbidir.

Bizim dövr aldığımız cəmiyyətdə çoxlu problemlər vardır, çünki:

- Keçmiş hərbi və təhlükəsizlik sistemində məxvilik səviyyəsi;
- Təhlükəsizlik sektoru heyətinin cəmiyyətdən kaste kimi çox uzaqda durması;
- Təhlükəsizlik sektoru məsələləri üzrə kənar təcrübənin olmaması;
- Keçid dövründə resurslar problemi-çoxlu “qeydiyyatla alınmamış”, legitim idarəetmə orqanlarının nəzarət etməli olduğu, amma gizlədilmiş resurslar vardır;
- Keçmiş Sovet İttifaqı gizli xidmət və texnologiyasından böyük asılılıq;
- Sosial problemlərin çox olması ucbatından təhlükəsizlik sektorundan diqqətin yayınması;
- Təhlükəsizlik xidməti işçilərinin keçid dövründə həlledici siyasi və iqtisadi vəzifələrə sızması;
- Təhlükəsizlik və müdafiə mühitində və siyasi sahədə transformasiyanın çox qısa zaman ərzində dərinləşməsi;
- Müasir informasiya texnologiyası sahəsinin aşağı səviyyəli tətbiqi;
- Təhlükəsizlik sektoru sahəsində hədsiz konservativ təhsil sistemi.

Şəffaflıq ən azı üç səviyyədə əldə olunmalıdır:

- Müdafiə siyasəti və onun yerinə yetirilməsi haqda informasiya;
- Resursların idarəetməsi və xüsusilə də, kadrların/büdcələrin idarəetməsi;
- Alqı-satqı və təhcizat prosesi və xüsusilə də uzun müddətli proqramlar.

Şəffaflıq müvafiq qanunvericilik tələb edir və bu qanunvericilik aktlarını yerinə yetirmək üçün də strukturlar tələb edir,xüsusilə də, mülki nəzarət və parlament nəzarəti. Lakin indiki dinamik mühitdə iki amil,yaxşı təhsil almış adamlar və müasir informasiya sistemləri uğur üçün həlledici rol oynayır.

Təcrübə göstərir ki, əgər bürokratiya yetgin deyilsə və müasir administrasiyanı yaşatmaq üçün müvafiq şəkildə qurulmayıbsa,şəffaflığı da əldə etmək çətin olur- o, savadlı adamlar tərəfindən yerinə yetirmək üçün,İT ilə dəstəklənən,siyasi rəhbərlik və nəzarət tərəfindən idarə olunan aydın qaydalar və strukturlar tələb edir. Buna görə də,şəffaflığın təminat altına alınması asan deyil. Bu bir addımlı proses deyil. Paralel olaraq, qanunvericilikdə,təhsildə və müasir informasiya sistemləri qurmaqda bacarıqlı olan adamların seçilməsində səylər olmalıdır.

Ona görə də,məqsəd,şəffaflığın bu optimal səviyyəsini tapmaq və onun obyektiv yolla saxlandığına təminat verməkdir.Ona görə də, informasiyaya çıxışla bağlı son sözü söyləmək mümkün deyil,qaydalar səmərəli surətdə yerinə yetirilməli və adminitrasiya,cəmiyyət və biznesin maraqları arasında tarazlığın nəticəsi olmalıdır və onlar təsirli vasitələrlə informasiya istəməli və almalıdırlar. Bu o deməkdir ki, şəffaflıq administrasiyanın səmərəlilik səviyyəsi kimi və mülki cəmiyyət və biznesin məmnunluq dərəcəsi kimi ölçülməlidir. Administrasiya səmərəli işlədiyi zaman və eyni zamanda, mülki cəmiyyət və biznes administrasiyanın fəaliyyətindən məmnun olduqda şəffaflıq da düzgün yolda olur. Bu o zaman ölçülə bilir ki,hər üç element sərbəst olur-bu o deməkdir ki, administrasiya,biznes və mülki cəmiyyət bir-birindən birbaşa asılı deyil və ya onlar bir-biri üzərində üstünlük təşkil etmir.

Ona görə də, sadəcə qanunvericilik aktları və xoş arzular şəffaflıq üçün kifayət etmir –bu nə isə adamlar qrupu arasında və informasiya ilə bağlı fenomendir. Ona görə də,təhsil/mədəniyyət və informasiya texnologiyası tətbiqi,qanunvericiliklə şərtləndirilən şəffaflığın müəyyən optimal səviyyəsinə nail olmaq üçün çox əhəmiyyətlidir.

Qanunvericilik aktları birinci olsa da,düşünmək lazım deyil ki, bu avtomatik olaraq şəffaflığa aparacaqdır.Sual vermək də insanların işidir və təhlükəsizlik siyasəti barədə,onun yerinə yetirilməsi,resursları, səmərəliliyi və məhsuldarlığı haqqında məlumat almaq da cəmiyyətin legitim hüquqlarıdır və təhlükəsizliyi təmin etməyi və onun faydasından yararlanmağı da ancaq insanlar özləri qəbul edirlər.

Təəssüf ki,insanlar bir gün ərzində dəyişə bilməz və ya yenidən təhsil ala bilməz və mədəniyyət hətta on il ərzində dəyişə bilməz. Və hətta biz insanlara təhsil versək və ya ən azı hazırlıq keçsək və biz onlardan uyğun surətdə istifadə etməsək şəffaflıq baş tutmayacaq.Təhsilin özü çox mürəkkəb məsələdir və keçid dövründə bu məsələ paralel yanaşmalarla həll edilə bilər:

- Xaricdəki nüfuzlu institutlarda oxumaq üçün tələbələr göndərməli- bu praktika 1992-ci ildən başladı və indi ABŞ,Böyük Britaniya, Fransa, Almaniya,Niderlandiya,Yunanistan,Türkiyə,İspaniya,İtaliya,İsveç-

rə,Avstriya və NATO ilə geniş beynəlxalq təhsil və təlim proqramları vardır;

- Beynəlxalq əməkdaşlığın,birgə layihələrin alətlərindən istifadə edərək, təhsil sisteminin milli təhlükəsizlik sektorunda dərin islahatlar başlamalı, xaricdə təhsil almış müdavimlərdən müəllim kimi və “müəllimlərə təlim” proqramlarında istifadə etməli, Hərbi Ştab Kollecinə Müdafiə Milli Təhlükəsizlik və Müdafiə Fakültəsi bu sahədə yaxşı nümunədir.

- Yeni qaydalara,yeni texnologiyalara fokuslanmış qısa müddətli təlim kursları təşkil etməli(dil kursları bu sahədə ən mühüm məsələdir)-Qarşılıqlı Uzlaşma Mərkəzi bu istiqamətdə sadəcə ilk addımdır;

- Yüksək standartları təminat altına alan təsdiq prosesi və irəliləyişin ölçülməsi bu istiqamətdə ən mühüm elementdir.

Səmərəli hazırlıq,seçim və rütbə artırmaq prosesi hər şeydən öncə şəffaflyq tələb edir. Bu şəffaflyğın ikinci səviyyəsini, resurs idarəetməsini zəruriləşdirir,xüsusilə də, kadrların idarə olunmasının səmərəli olmasını. Buna görə də, qanunvericilikdən sonra şəffaflyğın ikinci dayağı kadr siyasəti ilə bağlıdır.

Qanunvericiliyin və digər normativ aktların yerinə yetirilməsini və islahat ruhunu və şəffaflyğı obyektiv əks etdirən kadr siyasətinin özü şəffaflyq üçün əlverişli mühit yaradır. Şəxsi ehtiyacları təşkilatın maraqlarından üstün tutan “dostluq” və şəxsi əlaqələr üzərində qurulan kadr siyasəti şəffaflyğa olan ümidləri təhlükə altında qoyar. Şəffaflyğa yönələn ən ciddi təhlükə,peşəkar bacarıq və təcrübənin olmaması və ictimai resursların ədalətsiz olaraq şəxsi mənfəətlər üçün istifadə olunmasıdır.

İndiki dövrdə,bu keçid dövrünün iki ən əhəmiyyətli özəlliyi sürət və komplekslikdir. Müasir informasiya texnologiyası olmadan,hətta qəbul edilən qərarları izləmək belə olmur ki, onları analiz edəsən və sinxronlaşdırasan,hətta daha irəli getsək nəzarət və hakimiyyət mexanizmləri qurasan.

Hətta daha yaxşı təhsil almış və ruhən bi işə girişmiş adamlar da, gizli informasiyaların qorunması haqqında qaydalara riayət edərək, “ictimai istifadə üçün dərc etməyə”, “real zaman rejimində” məlumatlar mübadiləsi aparmağa səmərəli sistem olmadan şəffaf mühit üçün əlverişli şərtlər təmin edə bilmirlər.

Proseslərin yenidən təşkili və optimallaşdırılması,şəffaflyğın cəhətləri daxil,işə salınmadan müasir informasiya texnologiyasının tətbiqi heç nəyi həll etmir. İnformasiya resurslarının idarəetməsinin özü uğurla həyata keçirilə bilən çətin proseslərdən biridir.

Eyni zamanda,şəffaflyq üçün informasiya texnologiyasının rolu təhsilli kadrlar məsələsini yenidən gündəmə gətirir-ancaq müəyyən səviyyədə kompyuter savadı olan adamlar yeni texnologiyanın yaratdığı mühitdə işləyə bilər və imkanlardan yararlanırlar.

Bu o deməkdir ki, şəffaflığın üçüncü pilləsi qanunvericilik, kadrlardan sonra İT-dir, lakin onun tətbiqi qanunvericilik və təhsilli kadrlardan asılıdır. Beləliklə, qanunvericilik aktları, kadrlar və İT sistemlərini tarazlaşdıraraq şəffaflığın optimal səviyyəsi təmin edilə bilər. İctimai xəbərlərə çıxış, özəl məlumatların qorunması, məxvi məlumatların qorunması üçün üç başlıca qanun mövcuddur və onlar hakimiyyət, mülki cəmiyyət və biznes dairələri arasında tarazlıq yaratmaq üçün əsas yaradır. Bu üç qanunun maddələrini həyata keçirmək üçün informasiya resursları idarəetməsi üzrə qanun lazımdır.

Şəffaflıq sübut etməlidir ki, təhlükəsizlik sektorunda da təhlükəsizlik tədbirləri lazımdır və “informasiya azadlığı” ilə “informasiyanı qorumaq” arasında tarazlıq vacib məsələdir. Əlbəttə, müxtəlif istifadəçilərin informasiyaya çıxışı da müxtəlifdir, “gizlilik” səviyyəli informasiyalar üçün ayrı və “hamının bilmək istədiyi” informasiyalar üçün də başqa kriteriyalar vardır. Həssas informasiyanı qorumaq, informasiyanın dürüstlüyünü təmin etmək, müxtəlif kateqoriyalı istifadəçilər üçün informasiyaya rahat çıxış əldə etmək və bu çıxışın “etibarlılığını” təmin etmək üçün texniki həll yollarını tapmaq İT mütəxəssisindən asılıdır.

Daxili və ictimai şəkillə bağlı daha bir cəhət də vardır. Sadəcə, ictimai şəkil daha az məlumatlı, az ümumiləşdirilmiş ola bilər, lakin azdırıcı, çaşdırıcı və qeyri-müəyyən olmaz. Və siyasətçilər təhlükəsizlik sektorunun daxili şəklinə uyğun olan ictimai şəkilin müəyyən edilməsində məsuldurlar.

Keçid dövründə əsas problem keçmişdən qalan mirasları nə qədər mümkünsə tezliklə aradan qaldırmaqdır, çünki bir qayda olaraq, onlar şəffaflıq səviyyəsi yüksək olmalı gələcək üçün problemlər yaradır və o dövrün şərtlərinə uyğun gəlmir. Bu dövrdə, bir qayda olaraq təhlükəsizlik sektorundan kənarda olan sahələr yaranmış yeni realıqda daha tez təcrübə toplayır və mülki cəmiyyətlə daha yaxın tərəfdaşlıq və daha çox şəffaflıq və iş birliyi təhlükəsizlik sektorunun rəhbərliyi üçün həyati əhəmiyyət daşıyır. Bu dövrdə, qanunvericilikdə radikal dəyişikliklər edilməlidir və təhsil almış yeni adamların işə qəbul edilməsi və müasir informasiya texnologiyasının intensiv olaraq tətbiq edilməsi təhlükəsizlik sektorunda şəffaflığın artırılması və dəyişikliyin getməsi üçün vacibdir. Bir qayda olaraq, müəyyən vaxtdan sonra yeni konsepsiyalar həyata keçiriləndə və sistem daha sabit dövrə qədəm qoyanda şəffaflıq səviyyəsi aşağı düşəcək, çünki cəmiyyətin və biznes dairələrinin marağı aşağı olacaq.

Şəffaflığı təmin etməyin çoxlu çətinliklərinə baxmayaraq, bu xüsusi səylər edilmədən əldə olunmayacaq. İş səylərə və resurslara gəldikdə strategiyanın olması vacibdir. Şəffaflığın təkbaşına rəhbərlik və ya mülki cəmiyyət və işgüzar dairələr tərəfindən əldə olunmasının mümkün olmadığını söyləmək vacibdir. Çoxlu sayda subyektlərin kompleks şəkildə yanaşması və koordinasiyalı addımlar atması tələb olunur.

QHT-lərin rolu qiymətləndirilməlidir. Təhlükəsizlik sektorunda şəffafliq səviyyəsinin illik nəzərdən keçirilməsi və qiymətləndirilməsi praktikası, müdafiə və təhlükəsizlik siyasəti müəyyənləşdirilməsi, həyata keçirilməsində, resursların idarəetməsi və büdcə ayrılması sahəsində və xüsusilə, təhcizat və satınalmalar sahəsində konkret halların analiz edilib qiymətləndirilməsi şəffafliq mədəniyyətinin inkişaf etdirilməsinə böyük dəstək olar⁴⁹¹. Hətta daha çox- bu cür mədəniyyətin güclənməsi üçün güclü alət kimi, şəffafliq praktikalarını analiz edən beynəlxalq layihələrdən istifadə oluna bilər. Belə başa düşülür ki, məxvilik o adamlar tərəfindən müdafiə olunur ki, onlar öz qonşu ölkələrində baş verən fəaliyyətlərinin məxviliyini önə çəkirlər.

Şəffafliq, xüsusilə də keçid dövrlərində, məsələn dəyişikliyi dəstəkləmək üçün çoxlu sayda biznes fəaliyyətinə ehtiyac olduğu zaman iş dünyasına transformasiyanın imkanlarından istifadə etməyə kömək edə bilər. Ona görə də, biznesin və biznes birliklərinin rolu şəffafliq mədəniyyətinin artması üçün çox əhəmiyyətlidir.

Atılması çoxlu addımlar var və bir çoxu paralel surətdə olmalıdır:

- Təhlükəsizlik sektorunun dəqiq tərif, missiyaları, səlahiyyətləri, resursları, idarəetmə sistemi;
- Peşəkarlar birliyi yaradılması-mülki və hərbi;
- Təhlükəsizlik sektoru haqqında ictimai məlumatlılıq yaradılması, onun verdiyi məhsul nədir və nəticələr əldə etmək üçün resurslardan necə istifadə olunur;
- Təhlükəsizlik sektoru məsələləri üzrə ölkə boyu müvafiq təhsil verilməsi;
- Təhlükəsizlik sistemi idarəetməsi üçün müasir informasiya sistemlərinin təmin edilməsi;
- Cəmiyyətin təhlükəsizlik sektoru debatlarında iştirakının institutlaşdırılması, o cümlədən, QHT və biznes təşkilatları vasitəsilə;
- Ölkə və beynəlxalq səviyyələrdə şəffafliq praktikalarının təşviq edilməsi.

Müdafiə rəhbərliyi və mülki cəmiyyət arasında şəffafliq, hesabatlılıq və cavabdehlik mühiti əsasında qurulan qarşılıqlı əlaqə çoxüzlü ola bilər:

- MN və Hökumət –QHT-lər, elmi sahələr, iş dünyası və media;
- Parlament-QHT, elmi sahələr, iş dünyası və media;

⁴⁹¹ Velizar Shalamanov, Lyubomir Ivanov, Petya Dimitrova, *NATO Membership Readiness Indicator* (Sofia: George C. Marshall-Bulgaria with the Atlantic Club in Bulgaria, September 2001), p. 36.

- Mülkilər və MN-də hərbcilər;
- MN və Hökumət-Parlament;
- Müdafiə rəhbərliyi məsələlərində QHT-lər, biznes, media, elmi institutların özləri arasında;
- Milli hökumət-beynəlxalq təşkilatlar;
- Regional əsasda mülki cəmiyyət təşkilatları arasında.

Şəffaflıq, mülki cəmiyyətlə müdafiə idarəetmə təsisatları arasında sadəcə yeganə və hətta ən mühüm ilkin şərtidir. Şəffaflığın özü qanunla möhkəmlənməlidir, lakin daha əhəmiyyətli, əməkdaşlıq üçün uğurlu modellər qurulmasıdır və onların qanunvericilik aktlarına köçürülməsidir.

Əməkdaşlıq modellərinin nüvəsində müdafiə idarəetməsi, mülki cəmiyyət və əməkdaşlıq üçün müəyyən edilmiş qarşılıqlı əlaqələrin aydın arxitekturası durur. Əməkdaşlıq modelləri, müdafiə sektorunda yaxşı idarəçiliyin konkret məqsədlərinin əldə edilməsində bu mühitdən necə istifadə olunacağını müəyyən edir.

Mülki Cəmiyyətlə Müdafiə Təsisatları arasında Əməkdaşlıq Modelləri

Müxtəlif ümumi əməkdaşlıq modelləri mövcuddur - tam mərkəzləşmiş (cəmiyyət parlamentə, Parlament Hökumətə, Hökumət Hərbi Ştaba) modellərdən başlayaraq tam mərkəzsizləşdirilmiş modellərə qədər, yəni burada mülki cəmiyyətin hər bir elementi, müdafiə strukturlarındakı istənilən elementlə birbaşa əməkdaşlıq edə bilər.

Əlbəttə optimal model hardasa bunların arasında yerləşir və beyində, müdafiə təsisatları, mülki cəmiyyət elementləri və ölkədə əməkdaşlıq mədəniyyəti ilə bağlı müəyyən yetkin səviyyəyə çıxaraq, məhsuldarlıqla mülki nəzarət arasında tarazlıq əldə edilməsi optimallaşdırıla bilər.

Mülki cəmiyyətin rolu ideyalar irəli sürmək və şəffaflıq, hesabatlılıq və cavabdehlik tələb etmək və həmçinin, Hökumətdə islahatçıların səylərini dəstəkləməkdir. Bolqarıstandakı TSİ Koalisiyasının nümunəsi, təhlükəsizlik sektorunda irəliləyişi qiymətləndirmək və parlament fəaliyyətləri mexanizmləri vasitəsilə vəziyyəti yaxşılaşdırmaq məqsədilə tövsiyələr verməklə hər dörd aydan bir parlamentə hesabat hazırlamaq idi⁴⁹². Bu qrup iki aydan bir təhlükəsizlik mühitini yaxşılaşdırmaq üçün yaxşı ideyaları və təhlükəsizlik və müdafiə üçün lazımı dəyişiklikləri geniş mənada müəyyənləşdirmək üçün "Təhlükəsizlik Müşahidəsi: Təhlükəsizlik Problemləri və TSİ" xəbər bülleteni dərc edir. Açıq mühazirələr, dəyirmi masalar və seminarların

⁴⁹² Velizar Shalamanov, Lyubomir Ivanov, Petya Dimitrova, *NATO Membership Readiness Indicator* (Sofia: George C. Marshall-Bulgaria with the Atlantic Club in Bulgaria, September 2001), p. 36.

rəsmi təqdimatı bu ideyaların siyasi və idarəetmə təsisatlarına çatdırılmasına kömək edir.

Dəyərli dəstək və faydalı fikirlər ortaya qoyulmasında həlledici rol, ehiyatda olan zabitlər və zabit olmayan serjant və gizirlərdən ibarət birliklər oynayır, lakin onlar kommunist dönəmində yaranmış və demokratik dəyişikliklərdən sonra NATO ölkələrində təlim/təhsil keçmişlər. Bolqarıstan üçün ən yaxşı nümunə Əlahəzrət Hərbi Məktəb Müdavimlərinin Birliyidir (1944-dən öncə yaradılmış hərbi akademiya) və ehtiyatda olan zabitlərin birliyi "Atlantik"-dir-Qərb ölkələrindəki kollec/kurslarda oxumuş Atlantik/Transatlantik yönümlü əməkli zabitlərin keçən il yaradılmış birliyidir. Müdafiə təsisatları və bu birliklər arasında həlledici əməkdaşlıq köklü dəyərlərin təşviq edilməsi vasitəsilə həyata keçirilir-ölkənin hərbi tarixindən başlayaraq ümumi Atlantik dəyərlərinə qədər.

Müdafiə təsisatları ilə elmi sektor modeli əməkdaşlığı, elmi metodların qərar qəbul etmə proseslərinə tətbiq edilməsi və xüsusilə də, təhlükəsizlik sektoru islahatına, transformasiyasına və xüsusən də qüvvələrin modernizasiyasına hərtərəfli yanaşma təmin etməkdən ibarətdir. Bolqarıstan Elmlər Akademiyasında Milli Təhlükəsizlik və Müdafiə Tədqiqatları mərkəzinin təsis edilməsi və Təhlükəsizlik siyasəti və TSİ haqqında Sofiya Universitetində və başqa digər universitetlərdə kurslar təşkil edilməsi Bolqarıstanın qonşularının öyrənməli olduğu nümunələrdir. Xatırlanmalı digər yaxşı nümunə əhalinin və infrastrukturun qorunması sahəsində yaradılmış Hökumət nəzdində Milli Elm Koordinasiya Komitəsidir. Onun yeddi ekspert qrupu nüvə, bioloji və kimyəvi silahlardan qorunmaqdan başlamış, seysmik/hidroloji tədqiqatları da daxil olmaqla birləşmiş fəvqaladə idarəetmə sistemlərinin mühüm inkişaf və infrastrukturunu qorumağa qədər məsələləri əhatə edir. Hökumət tərəfdən rəhbərliyi nazir Husmenova aparır və akademiya tərəfdən isə akademik Sabotnov bu işlərə rəhbərlik edir və Müdafiə Nazirliyini, Daxili İşlər Nazirliyini və həmçinin, xüsusi xidmətləri əhatə edən bu əməkdaşlıq yaxşı əməkdaşlıq nümunəsidir.

Biznes dairələri, resursların idarə olunmasında ən yaxşı təcrübələri müdafiə strukturları ilə paylaşmaqla, qeyri-hərbi autsorsinq fəaliyyətləri istəməklə, modernizasiya işlərində ofset əməliyyatları aparmaqla və döyüş əməliyyatları zonasında münafiqədən sonrakı yenidən qurma işlərində tərəfdaş olmaqla müdafiə strukturları ilə əməkdaşlıq edirlər. Yaradılmış BENS Assosiasiyası iş verən təşkilat kimi təhlükəsizlik sektoru təsisatlarını dəstəkləyir. Ölkələr arasında informasiya mübadiləsi baxımından bu yaxşı nümunədir. BENS-Bolqarıstan, ABŞ BENS-in təcrübəsini davam etdirir və əməkdaşlıq üçün yeni mühit yaradaraq yeni Amerka Ticarət palatası və yerli biznes assosiasiyaları ilə yaxından əməkdaşlıq edir. Müntəzəm görüşlər, konfranslar, seminarlar formasında, inkişaf üzrə müzakirələr aparmaq üçün qonaq çıxışçılar dəvət etməklə və tövsiyələrlə tamamlanan xüsusi hesabatlar təmin etməklə əməkdaşlıq edilir.

Ölkədaxili və xüsusilə də, beynəlxalq məsləhətçilər, şəffaflığı daha da artıran və yeni alternativlərin hazırlanmasına bacarıq və təcrübə mənbələri ilə təmin edən digər əməkdaşlıq modelləri və həmçinin, qərar vermə prosesində tərəflər arasında daha yaxşı anlaşma yolları təklif edirlər. Onların təklif etdiyi əməkdaşlıq modeli neytral, ekspertlər üzərində qurulmuş qərar vermə yanaşmasıdır, eyni zamanda onlar elmi dairələrin, QHT-lərin və biznes təşkilatlarının fəaliyyətlərində də iştiraklarını davam etdirirlər.

Medianın müdafiə təsisatları ilə əməkdaşlığı önəmli məsələlər üzrə araşdırmalar aparıb cəmiyyətə təqdim etmək və cəmiyyəti müdafiə sahəsində gedən proseslərlə müxtəlif müdafiə təşkilatlarının ictimaiyyətlə əlaqələr idarələri ilə daimi əlaqə saxlamaqla müntəzəm surətdə məlumatlandırmaqdır (yerli, ölkə səviyyəsində və Avro-Atlantik məkanda). Media müxtəlif müdafiə təsisatları, elmi və QHT sektoru, biznes və cəmiyyət arasında vasitəçi kimi hərəkət edir və şəffaflığı artırmağa xidmət edir və müxtəlif alternativlər üzrə debatlar təşkil edir.

Müxtəlif funksional sahələrdə müxtəlif əməkdaşlıq modelləri həyata keçirilmişdir və onların qarşılıqlı əlaqə və yaxşı praktikalarının miqyasını bilmək üçün aşağıda göstərilmişdir. Mülki cəmiyyət, müdafiə sektorunun uğurlu transformasiyası və təsirli işləməsi üçün həlledici element sayılır. Özünün müxtəlif təşkilatları ilə və müdafiə idarəetmə təsisatları ilə qarşılıqlı əlaqə və iş metodları ilə, mülki cəmiyyət, müdafiə strukturlarının bütün əsas funksiyalarında iştirak edir və ən önəmlisi mülki nəzarət və analiz və qiymətləndirmələr üçün formatlar təmin edir.

Mülki Cəmiyyətin Təhlükəsizlik Siyasəti Formalaşmasında İştirakı

Milli dəyərlərin, məqsədlərin, maraqların və prioritetlərin müəyyən edilməsindən, risklərin və təhlükələrin qiymətləndirilməsindən başlayaraq, müxtəlif strategiyalar hazırlayaraq və təsisatlar quraraq və təhlükəsizlik proqramlarının yerinə yetirilməsinə tələb olunan resursların yayılması ilə sona çatan bütöv bir siyasət hazırlanması prosesi, əgər o, vətəndaşlar, cəmiyyət və dövlətin təhlükəsizliyinin təmin edilməsinə yönəlmişdirsə, mülki cəmiyyətin iştirakı üçün açıq olmalıdır⁴⁹³. Mülki cəmiyyət təkcə iştirakçı yox, həmçinin, təhlükəsizlik sektorunun geniş strateji icmalı üçün aparıcı gücdür. Mülki cəmiyyətin təhlükə qiymətləndirməsi və təhlükəsizlik sektoru strukturlaşdırmasına cəlb edilmədiyi halda, demokratik idarəçilik haqqında danışmaq sadəcə mümkün deyil. Hətta müasir dünyada mülki cəmiyyətin imkanlarından istifadə edən sistem olmadıqda belə bu sahələrdə hərtərəfli həllə nail olmaq

⁴⁹³ Hans Born, Philipp H. Fluri and Anders Johnsson, *Parliamentary Oversight of the Security Sector: Principles, Mechanisms and Practices*, Handbook for Parliamentarians No5, 2003, DCAF-IPU, p. 195. Available at: http://www.dcaf.ch/oversight/proj_english.cfm?navsub1=12&navsub2=3&nav1=3

mümkün deyil⁴⁹⁴.

Çünki bura güc işlətmək monopoliyası dövlətin əlində olan sahədir və bu məsələ milli suverenliklə əlaqəlidir və müəyyən səviyyəli məxvilik tətbiq edilən sahədir. Lakin bu qaydaların məğzi, müdafiə strukturlarını cəmiyyət üçün şəffaf və hesabatlı etməkdir. Bu məqsədə nail olmaq üçün, iddia edilən nəticələrin alınması və resursların paylanması üçün, məqsədlərin, prioritetlərin, qaydalar/prosedurların açıq ifadə olunması tələb olunur. Müdafiə siyasətinin bu elementlərinin formalaşdırılmasına, müdafiə strukturları və mülki cəmiyyət arasında qarşılıqlı əlaqə və əməkdaşlıq prosesi kimi baxılmalıdır.

Mülki Nəzarət: Mülki cəmiyyətin təhlükəsizlik siyasətinin həyata keçirilməsində iştirakı

Planlar plan olaraq qalır, lakin biz onların həyata keçməsinə görməliyik. Mülki cəmiyyət onun həyata keçməsinə nəzarət etmək gücündə deyil, o yerinə yetirmə prosesinin həlledici fiqurudur. Nəzarətin həlledici aləti, nəticə verən monitoring və qiymətləndirmədir. Bu yanaşma, müəyyən nəticələr əldə etmək üçün mülki cəmiyyəti imkanlar ilə təmin edir və beləliklə, bu işlərdə iştirak ilə ona daha böyük nəzarət imkanı yaradır. Bu xüsusilə mülki cəmiyyətin elmi və biznes sektoru üçün daha keçərlidir. Bu iki sahə müdafiə qabiliyyətinə birbaşa kömək edirlər.

Siyasət əhalinin təlim və təhsili vasitəsilə həyata keçirilir və burada QHT-lərin və universitetlərin, hətta orta məktəblərin rolu çox böyükdür. Nəhayət, müdafiə və təhlükəsizlik siyasətinin həyata keçirilməsi üçün, müdafiə strukturları ilə yaxın əməkdaşlıq edərək mülki təhlükəsizlik sahəsində konkret missiyalar həyata keçirmək üçün dövlət/cəmiyyətin tərkib hissəsi kimi mülki nəzarət növlü təşkilatların yaradılmasına geniş imkan vardır.

Müdafiə sektorunun ictimai dəstək və resurslarla təmin edilməsi

İctimai dəstək olmadan, heç bir müdafiə/təhlükəsizlik siyasəti uzun müddət davam edə bilməz. Hətta NATO-ya inteqrasiya məqsədləri baş tutandan sonra (bu bir çox ölkələrdə artıq baş tutub və tutmaqdadır), davamlı islahatlar üçün ictimai dəstəyi qazanmaq, əməliyyatlarda iştirak və yeni problemlərlə üzləşmək üçün lazım olan hazırlıqlarda mülki cəmiyyətin rolu daha da artmışdır. Buna ancaq, savadlı debatlarla, yeni ideyaların inkişaf etdirilməsi yolu ilə və müdafiə siyasətinin yerinə yeti-

⁴⁹⁴ Konstantin Dimitrov, Velizar Shalamanov and Blagovest Tashev, *Methodology for the Security Environment Assessment* (Sofia: Institute for Euroatlantic Security and Ministry of Defense, December 2002), p. 100.

rilməsində və formasının dəyişməsində hökumətin və parlamentin rolunu dəstəkləməklə nail olmaq olar⁴⁹⁵.

Müdafiə siyasətinin həyata keçirilməsi təkcə ictimai dəstək və ideyalar tələb etmir, həm də dinc dövrdə geniş miqdarda müxtəlif resursların və tam miqyaslı müharibəni kənara qoysaq, fəvqaladə hallarda, böhranlı vəziyyətlərdə və digər əməliyyatlarda əlavə resursların geniş səfərbərliyini tələb edir. Bu resurslar və xüsusilə də, mülki resursların effektiv səfərbər olması ən əsası mülki cəmiyyət subyektlərinin, vətəndaşların və biznes dairələrinin anlamından, dəstəyindən və bu işlərdə iştirak etmək arzusundan asılıdır.

Özəl-dövlət tərəfdaşlığının müasir formalarının yaradılması, iş dünyası və vətəndaşların iştirakı vasitəsilə müdafiə ilə bağlı fəaliyyətlərə həm dəstək, həm də resurs təmin edilməsi baxımından ən yaxşı yoldur.

Humanitar və Mülki Təhlükəsizlik Konsepsiyaları əsasında Təhlükəsizlik sektoru İntegrasiyasının Mülki Cəmiyyət Amili

Təhlükəsizlik bütöv bir anlayışdır. Cəmiyyəti, təhlükəsizlik sektorunda “kim kimdir” məsələsi və təhlükəsizlik sektorunun müxtəlif elementlərinin bir-biri ilə necə əməkdaşlıq etməsi çox da maraqlandırmır. İlk növbədə cəmiyyət və hər bir vətəndaş istənilən zaman və istənilən yerdə təhlükəsizliyi bütöv görmək istəyir.

Mülki təhlükəsizlik və birləşmiş təhlükəsizlik sektoru konsepsiyası vasitəsilə daha çox təhlükəsizlik əldə etmək olar⁴⁹⁶. Təbii fəlakətlərin, hadisələrin, fəlakətlər və vətəndaşların və infrastrukturun qorunmasının yaratdığı böhranların idarəetməsinin birləşmiş sistemlərinin adları üçün aparılan analizlər bir sıra fərqli variantların üzərinə fokuslana bilər: mülki müdafiə, ətraf mühitin təhlükəsizliyi, ictimai təhlükəsizlik (*cəmiyyətin təhlükəsizliyi anlayışı* Skandinaviya ölkələrində qəbul edilmiş, Amerikada isə *vətənin təhlükəsizliyi* kimi gedir); əhəlinin və infrastrukturun qorunması; vətəndaşların və infrastruktur təhlükəsizliyi; cəmiyyətin qorunması, *humanitar təhlükəsizlik*; *mülki təhlükəsizlik*.

Avro-Atlantik kontekstində, ən çox tövsiyə olunan termin “mülki təhlükəsizlik”-dir (Fransa və Belçikada qəbul olunmuşdur). Bolqarıstan mülki təhlükəsizlik konsepsiyası yaradılarkən, Bolqarıstandakı təcrübə və vəziyyəti nəzərə alaraq, Böhran İdarəetmə Qanununun məhsuldar tətbiqinə mümkün ən yaxşı mühitin yaradılması məqsədilə, nümunə kimi, Amerika və Avropanın müxtəlif ölkələrinin yanaşmaları arasında tarazlıq axtarılmışdır.

⁴⁹⁵ Blagovest Tashev, Velizar Shalamanov, Plamen Bonchev, Todor Tagarev, Dobromir Totev, *Bulgaria's Roadmap to NATO after Prague* (Sofia: Institute of Euroatlantic Security, 2004), p. 86.

⁴⁹⁶ Konstantin Dimitrov, Velizar Shalamanov, *NATO Integration Program for the Republic of Bulgaria* (Sofia: Institute of Euroatlantic Security, 2002), p. 100.

Mülki təhlükəsizlik sistemi, təhlükəsizliyin digər iki dayağı ilə(əsasən,daxili işlər nazirliyi tərəfindən təmin olunan)daxili təhlükəsizlik və ictimai asayiş və (əsasən müdafiə nazirliyi tərəfindən təmin edilən) xarici təhlükəsizlik və hərbi əməliyyatlarla eyni əhəmiyyətə malik olan təhlükəsizlik sektorunun müstəqil üçüncü “dayağı” kimi qurula bilər⁴⁹⁷. Nəticədə,onun,yaxşı ifadə olunmuş normativ qaydaları və möhkəm təsisat sahələri olmalıdır.

Mülki təhlükəsizlik sistemi,təhlükəsizlik sektorunun digər elementləri ilə müqayisədə mülki iştirak və mülki nəzarətin ən yüksək dərəcədə iştirakı ilə qurulur. Məhsuldar mülki təhlükəsizlik sisteminin yaradılması, yaxşı tarazlaşdırılmış mülki-hərbi münasibətlərin saxlanması üçün başlanğıcdır və müxtəlif növ böhranlar zamanında öhdəliklərin açıq-aydın bölünməsidir.

Mülki təhlükəsizlik sistemi,desentralizasiya prinsipləri üzərində qurulmalıdır. Xüsusi əhəmiyyət, mülki vətəndaşlara və infrastruktura təhlükə yarandığı zaman ilkin cavab tədbirləri görmək üçün mülki təhlükəsizliyin yerli birliklərinə verilir(yerli hakimiyyətlər tərəfindən nəzarət edilən). Mülki təhlükəsizlik üçün sistemin bu özünəməxsusluğu,yerli səviyyə də daxil,elektronik hökumət yaradılması prosesinə birbaşa uyğundur. Əgər transformasiya prosesi yaxşı idarə olunursa,“təhlükəsizlik” də digər inzibati xidmətlərlə bərabər “bir dayanacaq xidmət”kimi (İnternet vasitəsilə və ya telefon zəngi ilə),təmin oluna bilər. Bu baxımdan Avropa və Amerikanın inzibati -ərazi bölgülərində qurulmuş Fövqaladə Çağırış Mərkəzlərinin təcürübəsindən çox şey öyrənilə bilər.

Desentralizasiya prinsipi,mülki təhlükəsizlik sisteminin ”mərkəzi birlikləri”-(Böhran İdarəetmə üzrə Milli Mərkəz,Mülki Müdafiə üzrə Dövlət Agentliyi və Hökumət səviyyəsində Əhalini Qorumaq Daimi Komitəsi) ümumi koordinasiya və nəzarət funksiyalarını həyata keçirdikləri zaman sistemi dalana gətirib çıxarmır.

Əhali və mühüm infrastruktur qoruma sisteminin mülki təhlükəsizlik sisteminə uğurlu transformasiyası həm test,həm də birləşmiş təhlükəsizlik sektorunun yaradılması baxımından və təsisatlarla mülki cəmiyyət arasında effektiv əməkdaşlıq istiqaməti baxımından başlıca addım olacaq. Hətta,mülki təhlükəsizlik sistemi “ayrıca dayaq” kimi inkişaf etdirilmədiyi halda,Mülki Təhlükəsizlik Konsepsiyası uğurlu təhlükəsizlik sektoru transformasiya prosesi üçün konseptual bazaya çevrilə bilər. Bu baxımdan, Mülki Təhlükəsizlik Konsepsiyası,Təhlükəsizlik Sektoru İnteqrasiya Konsepsiyasının yeni forması kimi başa düşülə bilər.Digər tərəfdən, “milli təhlükəsizliyin” çərçivəsindən kənara çıxaraq Mülki Təhlükəsizlik Konsepsiyası, bütövlükdə Avro-Atlantik geopolitik məkana tətbiq edilə bilən Təhlükəsizlik Sektoru Yetişmə Modelinin formalaşdırılmasına imkan yaradır.

⁴⁹⁷ Xarici işlər nazirliyi tərəfindən aparılan Xarici siyasət və diplomatiyanı da bu üç dayağın üzərinə əlavə etməliyə (xüsusilə də, Bolqar vətəndaşlarının qorunması və xaricdəki mülkiyyətlə bağlı).

Milli təhlükəsizlik sisteminin transformasiyasına təhlükəsizlik konsepsiyasını daxil edən bu cür tapşırıq,mülki cəmiyyət və müdafiə idarəetməsi təsisatları arasında effektiv əməkdaşlıq üçün böyük problem yaradır. Bolqarıstan nümunəsində,mülki cəmiyyət və müdafiə təsisatları arasında müxtəlif formalı əməkdaşlığı, analiz və təhlil yolu ilə dəstəkləmək üçün, mövcud Milli Təhlükəsizlik və müdafiə tədqiqatları Mərkəzi,Təhlükəsizlik Sektoru Transformasiyası üzrə Ustalıq Mərkəzinə çevrildi. Mülki Təhlükəsizlik Sisteminin yaradılması transformasiya səyləri üçün yaxşı nümunədir. Bu həyata keçirilməsi konkret metod tələb edən prosesdir və onun açarı məsələnin bir neçə elmi sahəni əhatə etməsindədir. Bir çox layihələrin təcrübəsi əsasında, müdafiə haqqında Ağ Sənəddən başlamış ən böyük müdafiə sənayesi şirkəti olan TEREM və Mülki Təhlükəsizlik üzrə Ağ Sənədə qədər bir çox layihələrin təcrübəsi əsasında Təhlükəsizlik Sektoru Transformasiyası üzrə Ustalıq Mərkəzi yaradıldı. Ustalıq Mərkəzi aşağıdakı elementlərdən ibarətdir:

1. Xəbərləşmə və Məlumat İnfrastrukturunu(XMİ)
2. İşçi Qrupları(İQ)
3. Bilgi İnfrastrukturunu(Bİ)
4. Ekspert Şəbəkəsi(EŞ)

Xəbərləşmə və məlumat İnfrastrukturunu, İnternetlə bağlı serverlər və iş stansiyalarını əhatə edən mərkəzdir.O işçi qruplarının virtual iş stansiyalarını paylayır. Aşağıdakı sahələrdə işçi qrupları mövcuddur: İQ1-Təhlükəsizlik siyasəti və Strategiyaları; İQ2 Birləşmiş Təhlükəsizlik Sektoru Arxitekturası və Dəyişim idarəetməsi;İQ3-təhlükəsizlik və müdafiə sahəsində yeni texnologiyalar.

Bİ ibarətdir: təhlükəsizlik və təhlükəsizlik sektoru sahələrində nəzəri modellər;kompyuter modelləri;ədəbiyyat və seçilmiş materiallar; Ustalıq Mərkəzinin həyata keçirilmiş layihələri;ortaya qoyulan sənədlər. Bilgi İnfrastrukturunu matrisalardan ibarətdir və onlar,problemlər və onların həll metodları arasında kəsişən əlaqələr qururlar və onlar da əvəzində qərar qəbul etmə prosesi strategiyasını formalaşdırmağı asanlaşdırır və o da hər hansı təhlükəsizlik/TSİ probleminin həll edildiyi zaman yardımçı olur.

Ustalıq Mərkəzinin həlledici elementlərindən biri, konfranslarda,redaksiya heyətində, NATO konfranslarında, SNT Konsorsiumunda,DCAF,CESS və başqa beynəlxalq təşkilatlar və proqramlarda iştirakla qurulmuş Ekspert Şəbəkəsidir. Əlbəttə ekspert qrupu işçi qruplarının və bilgi infrastrukturunun davamıdır. Ekspert Qrupunun və Bİ-nun həlledici elementlərindən biri müxtəlif kurslar vasitəsilə bilik vermək imkanlarıdır, o cümlədən,ADL(Advanced Distance Learning) yolu ilə.

Bu cür növ dəstəyin inkişaf etdirilməsi, qərar qəbul etmə və təhlükəsizlik sektoru transformasiyasının həyata keçirilməsi üçün mühüm olduğu sübut olunmuş-

dur,xüsusilə də, mülki təhlükəsizlik sahəsində şəbəkə strukturlarının zəruri arxitekturasının qurulması problemi ilə əlaqədar.

Geniş anlamda təhlükəsizliyin başa düşülməsinə nail olmaq üçün və birləşmiş təhlükəsizlik sektoru kimi təhlükəsizlik təsisatlarının transformasiyasını planlaşdırmaq üçün ən yaxşı yol çoxpredmetli/çoxmillətli tədqiqatlar vasitəsilədir. Kompüter şəbəkəsinin nəzəriyyə və praktikasında,arxitektural yanaşma ən yaxşı alət kimi sübut olunmuşdur,bu cür alət təhlükəsizlik və təhlükəsizlik sektoru sahəsində dəyişiklik idarəetməsi üçün tələb olunur.

Beynəlxalq səviyyədə,müdafiə təsisatları ilə mülki cəmiyyət qurumları arasında uğurlu əməkdaşlıq modellərini aşağıdakıları analiz etməklə seçmək olar:

- Atlantik Əməkdaşlıq Assosiasiyası və müxtəlif ölkələrdə milli Atlantik assosiasiyaları
- Müdafiə akademiylarının və Təhlükəsizlik Tədqiqatları İnstitutlarının SNT Konsorsiumu və onların işçi qrupları və illik toplantıları
- NATO elm Komitəsi və yeni yaradılmış Humanitar və Sosial Dinamika Paneli və həmçinin,NATO-nun İctimai Diplomatiya proqramı
- Mülki cəmiyyəti təmiz inzibati təşəbbüslərə cəlb edən regional təşkilatlar
- Tam QHT fəaliyyətləri,məsələn,Qara Dəniz-Xəzər Dənizi Mülki nəzarət Konsorsiumu.

Problemlər və İmkanlar

Mülki cəmiyyətlə müdafiə idarəetməsi arasında qarşılıqlı əlaqə və əməkdaşlıq hər iki tərəfin yetkinlik səviyyəsindən asılıdır. Bu hər ölkənin daxili səylərindən asılıdır,lakin beynəlxalq əməkdaşlıq çərçivəsində kənar dəstəklə irəliyə aparıla bilər⁴⁹⁸.

Müxtəlif problemləri və imkanları ayırd etmək üçün,müdafiə sektorunun (təhlükəsizlik sektoru) arxitekturasından və onun mülki cəmiyyət elementlərinin də daxil olduğu mühitindən istifadə etmək yenidən faydalıdır. Bu arxitekturaya milli və beynəlxalq elementlər daxildir. Müdafiə sistemləri ilə mülki cəmiyyət arasında əməkdaşlıq arxitekturasının analizi, səyləri hara fokuslandırmaq məlumatlılığı ilə

⁴⁹⁸ Velizar Shalamanov, "Progress and Problems in Security Sector Reform in Western Balkans: Is there a Universal Solution?" pp. 51-66 in *Security Sector Governance in the Western Balkans 2004*, Istvan Gyrmati and Scott Vesel (eds.) (Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 2004), p. 236.

nəticələnin. İndiki təcrübə, son 10 yeni NATO üzvlərinin müdafiə islahatı prosesi zamanı öyrəndikləri təcrübələr zamanı ortaya çıxan aşağıdakı problemləri qeyd edir:

1. Mühüm kadrlardan,xüsusilə də,xaricdə, NATO ölkələrində təhsil almış mülki,istefada olan və xidmət edən kadrlardan ən yüksək səviyyədə istifadə.

2. Daxili İşlər Nazirliyində islahat təxirə salınmamalıdır,daha çox Müdafiə nazirliyinə fokuslanmalı və islahat gərginlik və müdafiə islahatına mənfi münasibət yaradacaq.

3. Xüsusi xidmətlərdə islahatların təxirə salınması, təkcə təhlükəsizlik sektorunda deyil,həmçinin siyasi,iqtisadi və digər sahələrdə də başqa bütün islahatlara mənfi təsir edəcəkdir.

4. Məcburi çağırış xidmətini kənara qoyaraq silahlı qüvvələrin peşəkarlaşdırılmasını sürətləndirilməli və paralel olaraq sayı ixtisar edilməli və modernizə edilməlidir və paralel olaraq Ehtiyat və Mülki Qoruma qüvvələri qurulmalıdır.

5. Korrupsiya gərginliyi və idarəetmə təcrübəsinin olmaması üzündən modernizasiyanın yaratdığı problemlər gündəmdə olan islahatın başqa tərəflərini də korlayar.Bir çox ölkədə, digər arqumentləri və miqyası,regional inteqrasiyanı hərbi alyansda iştirak etməyin nəticəsi kimi nəzərə alsaq,yeni silah sistemləri təkcə ölkə daxilində əldə edilə bilmir.

6. Artıq avadanlığın,infrastrukturun və sursatların utilizasiyası mənfi təsir yaradar, əgər onlar islahat səyləri arasında bölünməyə və ayrıca idarə edilməyə.

7. Əgər Milli Müdafiə Sənayesində və müdafiə yönümlü Tədqiqat və İnkişaf mərkəzlərində təhlükəsizlik sektoru islahatı və modernizasiya paralel olaraq getməsə,o cümlədən,eyni struktur dəyişikliyi, təkmilləşmə və modernizasiya proqramları vasitəsilə,sosial problemlər yaranar, qanunsuz silah ticarətinə gətirər və milli imkanların Avroatlantik birliyin birgə proqramlarında istifadəsinin azalmasına gətirər.

8. Təhlükəsizlik məsələlərindəTəlim və Təhsil,xüsusilə də,hərbi təhsil və daxili təhsil sistemləri çox önəmlidir və əgər burada transformasiya uğurlu olmasa və ya dəyişikliklər çox xaotik olsa nəticə də uzun müddətdə mənfi olacaq.

Praktiki olaraq,yuxarıda deyilən bütün problemlər mülki cəmiyyət ilə müdafiə təsisatları arasında əməkdaşlığın müvafiq qaydada aparılmasını tələb edir. Daha sonra,müsbət dəyişiklikləri bir yerə yığmaq üçün regional əməkdaşlığa böyük ethi-

yac var, islahata köklənməyə,şübhə əvəzinə və resursları israf etmək əvəzinə və regional əsasda onları təkrarlamaq əvəzinə birgə addımlara ehtiyac vardır. Regional əməkdaşlıq mülki cəmiyyət dəstəklərsə uğurlu olur.

Yuxarıdakı problemlərin çoxu mülki cəmiyyət səviyyəsində intensiv regional əməkdaşlıq vasitəsilə həll edilə bilər. Bu kontekstdə, Qara Dəniz-Xəzər Dənizi və Demokratik Nəzarət Konsorsiumu misal çəkmək yerinə düşər. Konsorsium 2004-cü ilin Noyabrın 27-də Kiyevdə Qara Dəniz və Xəzər Dənizi bölgələrindən təşkil olunan səkkiz QHT-nin təşəbbüsü ilə(Azərbaycan, Bolqarıstan,Gürcüstan, Ermənistan,Moldova,Rumıniya,Türkiyə və Ukrayna) yaradılmışdır.Beynəlxalq Təhlükəsizlik və Strateji Tədqiqatlar Mərkəzinin fikrinə görə, bu addım müdafiə islahatı sahəsində bu cür mühüm bölgədə mülki cəmiyyətlərin şəbəkələrinin güclənməsində yönəlmişdir.

Konsorsiumun məqsədləri və prioritetləri aşağıdakılardır:

- Regionda demokratik transformasiyaya dəstək yönündə QHT-lərin bir yerə toplanması;
- İştirakaçı ölkələrin demokratik nəzarət və regional təhlükəsizlik üzrə mövqələrinin yaxınlaşması;
- Demokratik nəzarət səviyyəsi üzərində və milli və regional təhlükəsizliyin vəziyyəti haqqında eyni metodologiya vasitələri ilə təsirli monitoring sistemlərinin qurulması;
- Təhlükəsizlik Sektoru Yetginlik Modelinin hazırlanması və onun üçün metodologiyanın işlənib başa çatdırılması;
- İştirakçı təşkilatların və təsisatların Web site şəbəkələri qurması və periodik jurnallar dərc etməsi;fəaliyyətlərin koordinasiyası və informasiya mübadiləsi, o cümlədən, Konsorsiumun periodik “Demokratik Nəzarət və Regional Təhlükəsizlik”jurnalının dərc edilməsi.
- Qara Dəniz –Xəzər Dənizi Virtual yayılan ADL Kollecinin yaradılması.

Bu çox böyük təşəbbüsdür və onun uğuruna mülki cəmiyyətdə demokratiya və inkişafın yetginliyinin göstəricisi kimi baxıla bilər. Bəzən bu cür təşəbbüslərin yetişməsinə illər tələb olunur,xüsusilə də,kifayət qədər ilkin maliyyə və uğurları qiymətləndirmə mexanizmləri olmadığı hallarda. Vaxtında başlamaq və mülki cəmiyyətlə müdafiə təsisatları arasında qarşılıqlı əlaqə və əməkdaşlıq üçün tələb olunan ən yaxşı praktikalardan istifadə edərək irəli getmək çox əhəmiyyətlidir.

Yekun

Uğurlu qarşılıqlı əlaqə və əməkdaşlıq, adamlardan, mədəniyyətdən və mövcud təsisatlar, bilgi və informasiya sistemlərindən asılıdır.

Müdafiə təsisatları qurmaq vasitəsilə müdafiə idarəetmə sistemlərinin təkmilləşdirilməsi proqramları ilə paralel, mülki cəmiyyət təşkilatlarının (QHT-lər, elmi institutlar, media və iş adamları da daxil olmaqla) inkişafı üçün müvafiq layihələrin artırılmasına ehtiyac açıq görünür, məqsəd hər bir vətəndaşın müdafiə strukturları ilə əməkdaşlıq və qarşılıqlı əlaqə bacarıqlarının artırılmasıdır.

TSİ nisbətən yeni konsepsiyadır və keçid dövrü yaşayan ölkələrdə və münaqişə sonrakı ölkələrdə çox populyardır⁴⁹⁹. Gedən qəti islahat proseslərinə görə, birinci və ikinci mərhələ islahatları üzrə müzakirələr artıq başlamışdır. TSİ –nin ikinci mərhələsi təsisatların fəaliyyətlərinin təkmilləşməsinə fokuslanmışdır və son məqsəd tam inteqrasiya olunmuş təhlükəsizlik sektoru əldə edilməsidir. Üçüncü mərhələyə hazırlıq, hədəf modelini fikirdə tutmaqla erkən başlanıla bilər. Bu hazırlıq aşğadakıların üzərində işləməklə həyata keçirilə bilər:

1. Konstitusiyaya məsələləri-Konstitusiyada Silahlı Qüvvələr sözü Təhlükəsizlik Sektoru ilə əvəz edilsin.
2. Təhlükəsizliyə yeni baxış əsasında təhlükəsizlik strategiyası və vətəndaşlara doğru yönəlmiş birləşmiş təhlükəsizlik sektoru inkişaf etdirilməsi.
3. Təhlükəsizlik sektorunun müxtəlif elementləri arasında ölkə, bölgə və Avroatlantik səviyyədə qanunvericiliyin ahəngləşdirilməsi.
4. İnzibatçılıq qabiliyyəti və koordinasiya. Hökumətin Təhlükəsizlik Şurası, birləşmiş təhlükəsizlik sektorunun birləşmiş orqanı.
5. Birləşmiş Əməliyyatlar-planlaşdırma, təlim və fəaliyyət.
6. Birləşmiş Dəstək-planlaşdırma, imkanlar qurulması və təminat.
7. Çoxmillətli birliklər-imkanlar və regionun prioritetlərinə doğru yönəlmiş potensial və tapşırıqlar.

Elə ya belə, bu məsələlər, müdafiə islahatının sosial cəhətlərindən əlavə, mülki cəmiyyətlə müdafiə institutları arasında qarşılıqlı əlaqənin mərkəzində durur. Bir tərəfdən, bu sahələr milli məsuliyyət sahələridir və çox hallarda, təmiz hökumət işi sayılır, lakin digər tərəfdən bu sahələr geniş cəmiyyət maraqlarını təmsil edir və onların çoxu haqqında müttəfiqlər və regional tərəfdaşlarla məsləhətləşmələr olmadan sadəcə ölkə səviyyəsində qərar verilə bilmir. Bu ona görə ki:

⁴⁹⁹ Alan Bryden, Heiner Hanggi (eds.), *Reform and Reconstruction of the Security Sector*, LIT: Munster, 2004, p. 275.

1. Təhlükəsizlik regional məsələ olduğundan, o, həm də ABŞ-ın həlledici rolu ilə bərabər Avro-Atlantik məsələdir- Cənubi Şərqi Avropada, Qara Dəniz-Xəzər Dənizi, Orta Asiya və geniş Yaxın Şərqdə Rusiyanın nüfuzu nəzərə alınmalıdır.

2. İnkişafın ölçüləri oxşar tarixi yolu və məqsədləri olan ölkələr arasında müqayisəli analizə əsaslanır.

3. Bilik və bacarıqların Cənubi Şərqi Avropadan Qara Dəniz və Xəzər Dənizi bölgəsinə və Orta Asiyaya ötürülməsi azadlıq və demokratiya zonasının genişləndirilməsi üçün və təhlükəsizliyin ən yaxşı yolla təmin edilməsi üçün həlledici ideyadır.

4. Kiçik ölkələr özlərinin milli təhlükəsizlik sektorunun təsirli proqram idarəetməsi və inkişafı üçün regional inteqrasiyaya ehtiyac duyurlar-xüsusilə də, Təhsil və Təlim sahəsində, elmi tədqiqat məsələlərində, modernizasiya, infrastruktur qurulmasında və müttəfiqlik fəaliyyətlərində.

5. Çoxmillətli birliklər təkmilləşmiş beynəlxalq əməkdaşlıq və transatlantik əlaqələrin gücləndirilməsi üçün və həmçinin, təhlükəsizlik sektorunun inteqrasiyası üçün önəmlidir.

6. Təhlükəsizlik infrastruktur üçün və tərsinə olaraq şərtidir. İnfrastruktur, Qara Dəniz və Xəzər Dəniz bölgəsi inkişafı üçün həlledicidir.

7. Qara Dəniz və Xəzər Dənizi Konsorsiumu, TSİ Mərkəzi və Ustalıq Mərkəzi şəbəkələri, transformasiyanın irəli getməsində mühüm rol oynayırlar və onların əməkdaşlığı Adriatik Çarter üzvü olan ölkələrin NATO-ya inteqrasiyasına, SNT Şərqə Doğru proqramının təkmilləşməsinə və həmçinin, bilik və bacarıqların Yaxın Şərq və Qara dəniz və Xəzər Hövzəsi ölkələrinə ötürülməsi üçün mühüm addımdır.

Bu baxımdan, TSİ üzrə Qara Dəniz və Xəzər Dənizi Mərkəzi yaradılması üçün təşəbbüs formalaşdırıla bilər (Təhlükəsizlik və İnteqrasiya Mərkəzi). Ən Yaxşı nümunə Silahlı Qüvvələr üzərində Demokratik Nəzarət üzrə Cenevrə Mərkəzidir. Bu mərkəz dövlət –özel münasibətləri üzərində Hökumətlə QHT arasında qurula bilər və dəyişiklik idarəetməsi və cəmiyyətin iştirakı ilə təhlükəsizlik sektorunun transformasiyasına fokuslana bilər.

Mərkəzə daxil ola bilər: idarəetmə; tədqiqat bölməsi və tədqiqatçılar şöbəsi, başqa yerlərdə təlim üçün mobil təlim qrupları; Konsorsium üçün İT bölməsi; uyğun məlumat bazası ilə təmin olunmuş kitabxana (beynəlxalq Jurnal) ilə öyrənmə, konfrans və şəbəkə dəstəkləyici komandalar; və texniki işçilər. Bu o deməkdir ki, bu mərkəz tədqiqat/öyrənilmiş təcrübələr, şəbəkələr qurmaq, təlim, İT idarəetmə və bilik idarəetməsi kimi işləri dəstəkləmək üçün orqan olacaqdır.

Bu cür struktur, regional səviyyədə mülki cəmiyyətlə hökumət arasında qarşılıqlı əlaqə və əməkdaşlığı irəli apararaq birbaşa müdafiə islahatı və təsisatlar qurmağa dəstək olar.

Müdafiə təsisatları qurulması və mülki cəmiyyətin inkişafı arasında tarazlığın saxlanması, onlar arasında effektiv əməkdaşlıq və qarşılıqlı əlaqə üçün ilkin şərtidir. Və hətta mülki cəmiyyətin prosesdə iştirakı olmadan, daha təsirli müdafiə institutlarının inkişafı da mümkün deyil. Yalnız mülki cəmiyyət təşkilatlarının iştirakı vasitəsilə, mülki təhlükəsizlik və birləşmiş təhlükəsizlik sektoru konsepsiyasının yerinə yetirilməsi mümkündür. Regional əməkdaşlıq qurulması və ümumi isnad modellərindən istifadə uğur qazanmaq üçün həlledici alətlərdir.

II Hissə:

Yekun

II Hissə: Yekun --PAP-DİP Mənbə Kitabı

Jozef L. Derdzinski

Mərkəzi və Şərqi Avropada kommunizm de facto bitdikdən tam on il sonra, avtoritarizmin keçid dövründə yaratdığı çətinliklər davam etməkdədir. Soyuq Müharibə dönməndə hərbi və təhlükəsizlik strukturlarına verilən hədsiz önəmə görə, siyasi baxımdan liberal idarəçiliyə keçid, Qərb təhlükəsi əsasında yaradılmış nəhəng orduları arxada qoydu. 1990-cı illər Orta və Şərqi Avropanın yeni müstəqil dövlətləri (və demokratik) öz milli silahlı qüvvələri üzərində demokratik nəzarət təmin etmək üçün böyük işlər görmüşlər. Bu fəsildə, o zaman üzə çıxan problemlər haqqında danışılır. Demokratik operativliyin tam spektrini əhatə edərək, demokratik nəzarətin mühümlüyü haqqında fəlsəfi müzakirələrdən başlayaraq, daha da konkret və eyni dərəcədə mühüm olan büdcələmə və kadrların idarəetməsi sahələrinə qəddər, bu fəsil, müdafiə strukturları üzərində demokratik hakimiyyəti təmin etmək üçün aparıcı prinsiplər arayan və həmçinin, tam peşəkar ordu və təhlükəsizlik təsisatları qurmaq istiqamətində hərəkət edən dövlətlər üçün yol göstərir. Bu yekunlaşdırma sadəcə hər bir məqalə haqqında danışmaq yox, Avropanın dövlətləri ümumi idarəçiliyi və xüsusilə də, müdafiə sektorunda idarəçiliyi təkmilləşdirməyə səylərini davam etdirdikləri bir zamanda, hər bir yazının təklif etdiyi bu işlərə kömək edə biləcək lazımlı məqamları üzə çıxarmaqdır.

Təhlükəsizlik və Müdafiə

İnsan təhlükəsizliyi konsepsiyasının əhəmiyyətinin artması və Avropa qitəsində Kommunizmin dağılması çətin ki, təsadüfi olmuşdur. Avropada münafişə təhlükəsinin azalması ilə və Qərb ölkələrinə yayılan ideoloji münafişələrin Cənubda artması ilə, müxtəlif spektr üzrə insan inkişafının dövlətin qoruması və inkişaf etdirməsi ideyası müasir elmdə mühüm əhəmiyyət qazanır. Getdikcə daha çox ölkələr, öz hökumətlərinin insan təhlükəsizliyi tələbatlarını qarşılamaq yollarını arayırlar və bu konsepsiyanın özü qaranlıq olaraq qalır və pis qurulmuşdur. Bu kontekstdə *Fred Şreyerin* "Müdafiə və Təhlükəsizlik Sahəsində Əmək Bölgüsü" ümumi müzakirələrə verilən ən yaxşı töhvədir və dəyişən dünya dinamikasında hərbi və təhlükəsizlik qüvvələrinin rolu haqqında bu böyük işi başlamaq üçün tətbiq oluna bilən yoldur.

Əvvəlki dövənlərdə,yetişmiş demokratik ölkələrdə, adətən mandatlarına və məqsədlərinə görə, müdafiə və təhlükəsizlik sektorlarına bir-birini inkar edən sektorlar kimi baxılırdı. Silahlı qüvvələr xarici təhlükələri qorumağa yönəldiyi halda,təhlükəsizlik qüvvələri--polis,əks-kəşfiyyat və kəşfiyyat qüvvələri daxili təhlükələrə qarşı yönəlmişdir. Müasir təhlükəsizlik mühitində,təhlükəsizliyin daha geniş tərifi ilə və beynəlxalq terrorun sancılı təhlükəsi ilə, bu fərq, getdikcə daha çox elmi işə çevrilir və daha çox dövlətlərin özlərinə rəva bilmədiyini təmtəraqa çevrilir.

Ordunun müdafiəni və mülki qüvvələrin təhlükəsizliyi təmin etdiyi haqqında ənənəvi aksiom praktikada artıq üstünlük təşkil etmir. Faktiki olaraq,əksər ölkələr və beynəlxalq təşkilatlar artıq bunları fərqləndirmir. Əvəzində,BM-də,NATO və AB hallarında olduğu kimi, təhlükəsizlik sektoru islahatı konsepsiyası mülki-hərbi(və ya siyasi-hərbi)münasibətlər kimi daha dar ideyanı sıxışdırıb çıxarır.

Təhlükəsizlik sektoruna bu cür geniş baxış,ümumilikdə dövlətin və onun tərkib hissələrinin qorunmasına məsuliyyət daşıyan bütün funksiyalar və qüvvələr başa düşülür.Təhlükəsizlik sektoruna,silahlı qüvvələrin əsas strukturları,bütün hüquq mühavizə qüvvələri və yarı hərbi qüvvələr,kəşfiyyat və təhlükəsizlik agentlikləri,gömrük agentlikləri,sahil və sərhəd xidmətləri və həmçinin,daxil və xarici təhlükəsizlik siyasətini formalaşdıran,yerinə yetirən və ona nəzarət edən qüvvələr daxildir⁵⁰⁰. Avropa Birliyi və Avropa Parlamenti Assambleyası təhlükəsizlik sektorunu dörd əsas sahəyə bölr: müdafiə,polis,kəşfiyyat və sərhəd idarəetməsi⁵⁰¹. Ənənəvi olaraq,müdafiə və təhlükəsizlik arasında açıq-aydın fərq olmasına baxmayaraq,pratikada,bu təsisatların məsuliyyət sahələri və fəaliyyətləri bir-birini örtür. Müasir təhlükəsizlik mühitinin üzlaşdığı,təhlükəsizlik və müdafiənin bu qarışan məsuliyyətləri,cəmiyyəti və dövləti daha yaxşı qorumaq üçün onların vəzifələrini necə bölmək müzakirəsini yaradır.

Şreyer bizə hökumət və ya dövlətin daxilində əmək bölgüsünün, həm nəzəri, həm də praqmatik olaraq müxtəlif səbəblərini göstərir. Bu səbəblərin içində ən başda duranı o ideyadır ki,demokratiya çoxtərəfli və müxtəlif dövlət təsisatları arasında tarazlaşdırılmış hakimiyyət bölgüsünü tələb edir,xüsusilə,müdafiə və təhlükəsizlik sahəsində və o, Veberin (Weber), dövlətin zorakılığı idarə etmək və tətbiq etmək monopoliyası ideyasını paylaşır.Çoxlu sayda avtoritar ölkələrin müdafiə və təhlükəsizlik orqanlarının fəaliyyətləri göstərdi ki,heç bir təsisat demokratik pro-

⁵⁰⁰ Təhlükəsizlik sektorunun tərifi bu kitabda müzakirə olunur: Dylan Hendrickson and Andrzej Karkoszka, "The Challenges of Security Sector Reform", in *SIPRI Yearbook 2002: Armaments, Disarmament and International Security* (Oxford: Oxford University Press, 2002), p. 179.

⁵⁰¹ Bax: Council of Europe, Parliamentary Assembly, *Democratic Oversight of the Security Sector in Member States*, Report Political Affairs Committee, Doc. 10567, 2 June 2005, at: <http://assembly.coe.int/Documents/WorkingDocs/doc05/EDOC10567.htm>

seslərin düzgün funksiyasını təhlükə altında qoya bilən gücdə və ya nüfuzda olmalıdır. Müdafiə və təhlükəsizlik arasında hakimiyyət tarazlığını təkmilləşdirmək üçün iki şərt vardır: missiyalarda və xidmətlərin təmin edilməsində səlahiyyətlərin aydın bölünməsi və hesabatlılıq öhdəliklərinin aydın bölünməsi. Belə olduqda, missiyaların örtüşməsi və büdcələmə, resurslar və fəaliyyətlərin təkrarı aradan qalxır. Digər tərəfdən, məsuliyyət və hesabatlılığın birqiymətli izahatı missiyanın daha effektiv və daha məhsuldar həyata keçirilməsi üçün əsas yaradır. Eyni zamanda, o, təsisatın həm şəffaflığını və həm də onun fəaliyyətlərini möhkəmlədir və daha peşəkar xidmətlərə doğru irəliləyir və mövcud çatışmamazlıqların aradan qaldırılmasına gətirir. Müdafiə və təhlükəsizlik aparatlarında əmək bölgüsünü formalaşdırmaq üçün, dövlətin seçə bildiyi çoxlu yollar mövcuddur və onlar aşağıdakılardır: 1) *(1) dövlət təşkilatının strukturları içərisində; (2) dövlətin içərisində; (3) dəyişən vəziyyətdə; və (4) AB daxilində sərhəd təhlükəsizliyi üçün.*

Dövlət təşkilatının strukturları içərisində əmək bölgüsü. Qərbi dövlətləri, adətən, iki kabinet-səviyyəli nazirlik vasitəsilə müdafiə və təhlükəsizlik funksiyalarını praktiki olaraq ayırmaq üçün kompleks təsisatlar qurmuşlar: müdafiə qüvvələri Müdafiə Nazirliyinə və təhlükəsizlik qüvvələri Daxili İşlər Nazirliyinə və ya bir çox ölkələrdə Təhlükəsizlik Nazirliyinə və ya Ədliyyə Nazirliyinə verilir. Müvafiq nazirlər və onların icraedici nazirlikləri, müdafiə və təhlükəsizlik qüvvələrinin əsas mülki nəzarətçiləridir və beləliklə onlar qanunda müəyyən edildiyi kimi, uyğun qüvvələrin mülki hakimiyyətlərə tabe olmasını təmin edirlər. Lakin eyni zamanda, bu nazirliklər bu qüvvələrin peşəkar müstəqilliyini saxlamağa borcludur. Nazirlər qanunvericilik orqanına büdcə və qanunlar təklif edir və dövlət büdcəsinin plan və proqramlarda nəzərdə tutulan məqsədlərə xidmət etməsini təmin edir. Bu qüvvələri yönəltmək, inzibati idarəçilik ilə məşğul olmaq və onları idarə etmək üçün yeganə səlahiyyəti olan Nazirlərdir, lakin bu konstitusiya əsasında, qanun və strateji sənədlər əsasında olmalıdır. Onlar silahlı qüvvələrin və təhlükəsizlik qüvvələrinin məqsədlərini və ya niyyətlərini müstəqil olaraq dəyişə bilməz və onlar bu qüvvələrin istifadəsi ilə bağlı bütün qərarları konstitusiya və qanunlar əsasında müəyyən edilmiş prosedurlarla verməlidirlər.

Dövlət müdafiə və təhlükəsizlik sahələrində əmək bölgüsü. Təhlükəsizlik və müdafiə qüvvələrinin yeni təhlükəsizlik tələblərini qarşılaması üçün, ölkə strukturlarının, yatırım formalarının, idarəetmə sistemlərinin fundamental islahatı və həmçinin, mülki-hərbi münasibətlər tələb olunur. Praktiki olaraq, son on ildə bu təsisatların üzleşdiyi tələblər və funksiyalar dramatik dərəcədə dəyişmişdir, lakin onların daxili strukturları hələ də sürətlə dəyişmişdir. Bu günkü təhlükəsizlik mühitində, müdafiə və təhlükəsizlik üçün məsul olan qüvvələrin geniş tərkibli tapşırıqları və rolları vardır və o da onların uyğun rollarının psixoloji uyğunsuzluğuna gətirə bilər. Ölkə daxilində, qanun və qaydanı saxlamaq, ölkənin, fərdlərin və mülkiyyətin təhlükə

kəşizliyini qorumaq, demokratik təsisatları və prosedurları qorumaq və cəmiyyətin müxtəlif təbəqələrinin dinc yanaşı yaşamasını təmin etmək onların işidir. Beynəlxalq baxımdan, bu qüvvələr ikitərəfli və ya çoxtərəfli çərçivə sazişləri ilə geniş sürətdə koordinasiya edilməlidir, çünki onlar kollektiv müdafiə müqavilələri əsasında birgə/birləşmiş əməliyyatlarda və ya, həmçinin, münaqişələrin qarşısını almaq və ya həll etmək və ya münaqişə sonrası yenidənqurma dövründə yardım etmək üçün beynəlxalq sülhü saxlama və ya stabilizasiya missiyalarında iştirak edə bilərlər.

Hökumət səviyyəsində, müasir təhlükə mühiti, ilk növbədə, diplomatik, siyasi, hərbi, humanitar, iqtisadi və sosial növlü böhranları əhatə edən möhkəm böhran idarəetmə imkanları yaratmağı tələb edir ki, bütün bu məsələlərin, birləşmiş fəaliyyət planlaması əsasında eyni vaxtda həll edilməsi təmin edilsin. Silahlı qüvvələr səviyyəsində, Şreyer bildirir ki, sayı və ölçüsü baxımından kiçik, lakin daha bacarıqlı və çevik və əhəmiyyətli dərəcədə geniş səlahiyyətləri olan yeni hərbi strukturlar və təşkilatlar tələb olunur. Bu silahlı qüvvələr daha çevik, çoxməqsədli və xaricə göndərilib saxlanılmaq imkanında olduqca onların xərcləri də çoxalacaq və bu cür qüvvələrin sayı azalacaq. Polis səviyyəsində, ölkədən-ölkəyə fərq olsa da, milli təhlükəsizlik, artıq polis xidmətinin əsas məqsədi deyil, əvəzində, o, *xüsusi polis* birliklərinə doğru inkişaf edir və bu birliklər ölkə səviyyəsində mərkəzləşmiş formada transnasion terror qrupları ilə və mütəşəkkil cinayətlə məşğul olur. *Kəşfiyyat və təhlükəsizlik agentlikləri* səviyyəsində, terror və cinayətqar təşkilatların, hətta təhlükəsizlik-kəşfiyyat qüvvələrindən daha da bacarıqlı qüvvələr hazırlamaq və şəraitə uyğunlaşdırmaq üzrə çevik hərəkətlərini üzə çıxarmaq. Dövlətlərin uğur qazanmaları üçün cinayətqarların addımlarını öncədən bilməlidirlər, onlar sadəcə izləməklə məşğul olmamalıdırlar. Lakin, indiki zamanda, təhlükənin təbiətinin dəyişməsi, keçmiş ziddiyyətlərə, rəqabətə və qarşılıqlı inamsızlığa baxmayaraq, kəşfiyyat orqanları, təhlükəsizlik xidmətləri və polis xidməti təşkilatları arasında daha yaxın əməkdaşlığı tələb edir.

Müdafiə və təhlükəsizlik sahələrində əmək bölgüsü dəyişən vəziyyətdərdə. Seçicilərin öz hökumətlərindən gözləntiləri arasında, bu, hökumətlərin mühüm hadisələri planlaşdırmaq, hazırlamaq və idarə etmək bacarığıdır. Bu siyasətlərin bir qismi, müdafiə və təhlükəsizlik subyektlərinin istifadəsini tələb edəcək və gözlənilməyən vəziyyətlər yarandıqda onların istifadəsini nəzərdən keçirmək lazım gələcək. Bu cür hadisələr çoxlu formalarda meydana gələ bilər: təbii və ya insan tərəfindən törədilmiş fəlakətlər; mülki itaətsizlik və qarışıqlıq; terror, üsyan və müharibə təhlükələri. Bütün bu hadisələr, ümumilikdə vəziyyətin dəyişməsidir və o, müdafiə və təhlükəsizlik qüvvələrinin yeridilməsi və işə qarışmasını zəruri edir. Şreyer, *dəyişən vəziyyətdərdə müdafiə və təhlükəsizlik sahələrində əmək bölgüsü nümunələrini* üç geniş nümunə halında verir: 1) təbii fəlakət; 2) mülki qarışıqlıq; və 3) fəvqaladə vəziyyət. Müdafiə və təhlükəsizlik strukturlarının hər bir qolu unikal imkanlar irəli

sürür,baxmayaraq ki,qüvvələrin düzgün qarışığı məhdud resursların israf edilməsinə aparmamalıdır və ya fəvqaladə hallar təbliğ edilməməlidir. Mühüm hadisələr gözlənilə bilər və planlaşdırıla bilər:bu cür riskləri planlaşdırmayan dövlət öz əhalisini uçuruma aparır.

AB daxilində sərhəd idarəetməsi üçün müdafiə və təhlükəsizlik sahələrində əmək bölgüsü. Tərifə görə, transnasional təhlükələr bütün AB ölkələrini əhatə edir və ona görə də bu təhlükələr koordinasiya və ahəngli siyasətlər tələb edir. Bu siyasətlər,sərhəd təhlükəsizliyi sahəsində öz səylərini koordinasiya etmək marağında olan bütün tərəflərin ehtiyaclarını önə çəkmək üçün *birləşmiş sərhəd idarəetməsi* konsepsiyasının yaradılmasına gətirdi. Bu vəziyyətdə,gömrük və immiqrasiya agentlikləri və həmçinin,müxtəlif müfəttiş idarələri,sərhəd polisi təşkilatları ilə yaxından işləməlidirlər. Sərhəd təhlükəsizliyi,sadəcə milli məsələ olmadığından, beynəlxalq əməkdaşlıq tələb olunur. Ona görə də, sərhəd təhlükəsizliyi sistemləri,*ölkə,idarələrarası* və həmçinin,*beynəlxalq,regional, çoxtərəfli və ikitərəfli* səviyyələrdə əməkdaşlığı əhatə edir. Ona görə də,AB, Şenqen ölkələri arasında daxili sərhədləri ləğv edəndən bəri,sərhədlərin qorunması tədbirləri Avropanın əsas narahatlıqlarından biri olmuşdur və ona görə də Amsterdam müqaviləsində göstərilən *azadlıq,təhlükəsizlik və ədalət* zonasını təmin etmək üçün zəruri tədbirlər görməlidir.

Şreyerin analizlərinə görə,genişlənmiş Avropa öz sərhədləri çərçivəsində işləməyi öyrənməlidir. Təhlükəsiz sərhədlər qurmaq qala mentaliteti və ya fiziki yeni divarlar qurmaq məsələsi deyil. Əvəzində,sərhəd təhlükəsizliyi AB xarici sərhədlərini qanuni surətdə keçmək üçün ümumi qaydalar və praktikalar hazırlamaq haqqındadır. Beləliklə,şəffaflıq,ictimai maarifləndirmə,xidmətin keyfiyyəti və sürəti və səfər edənlər haqda məlumatların gizliliyinin qorunması ən yüksək prioritetlər olmalıdır. Əgər,sərhəd nəzarəti ümumi yanaşma vasitəsilə təmin edilirsə,genişlənmiş Birlik,vətəndaşların ehtiyac və qayğılarına daha diqqətli və açıq olmalıdır.

Şreyerin geniş yazısı,inkişaf etmiş və inkişaf etməkdə olan ölkələrdə praktikada keçən təşkilati məsuliyyətlərin bölünməsi konsepsiyası ilə bağlı konkret nümunələri unikal şəkildə göstərir. O,məsələni belə qoyur :“Əmək bölgüsü üçün mümkün müxtəlif yanaşmalar mövcuddur, ABŞ və Avropada terrora qarşı mübarizənin təşkilinin müxtəlifliyi göstərdiyi kimi..... Onlar, beləliklə, əvvəlki zamanlardakı terror təhlükələrinə qarşı hazırladıqları təsisatları və siyasətləri daha hərtərəfli olaraq indiki vəziyyətə uyğunlaşdırmalıdırlar”. Görünür,guya Avropa ölkələri həmişə dövrdə indiki və meydana gələn təhlükələrə qarşı daha yaxşı adaptasiya oluna bilən təsisatlara malikdir,baxmayaraq ki, o, bunu mübahisəli sayır.”Avropa və Amerika dövlətlərinin hazırladığı təsisati,təşkilati və doktrinalı yanaşmalar,terror təhlükələri inkişaf etdikcə, yaxşı işləyə bilən norma və prosedurların hazırlanması üçün əsas formalaşıdırı bilər”. Siyasət və təsisati işlərində maraqlı olan dövlət xadimləri üçün

“Müdafiə və Təhlükəsizlik Sahələrində Əmək Bölgüsü”-nü oxumaq və dərinləndirən analiz etməyə dəyər.

Demokratiya və Silahlı Qüvvələr

Ordunun və digər təhlükəsizlik orqanlarının oturuşmuş demokratik ölkələrdə roluna olan marağın mühüm dərəcədə düşməsinə baxmayaraq,son beş ildə təhlükəsizlik sahəsində gedən dinamizm göstərdi ki, bu sahənin qulaqardına vurulması, bilavasitə bütün ölkələr üçün risklidir. Hans Born, ” Müdafiə Xarakterli Fəaliyyətlərin Demokratik Şəkildə İdarə Edilməsi” fəslində göstərdiyi kimi, Avropada baş verən dəyişikliklər,oradakı demokratik hökumətləri, özlərinin təhlükəsizlik aparatları üzərində müşahidələrini daha da yaradıcı və çevik edir. Qısa olaraq,dövlətin təhlükəsizlik orqanları üzərində səmərəli nəzarət problemi heç vaxt demokratik fikirli vətəndaşların və hökumət rəsmilərinin gözündən uzaq olmamalıdır”.

Born,daha düzgün olaraq qeyd edir ki,“Avropada müdafiə fəaliyyətləri üzərində demokratik və parlament nəzarəti yüksəlişdədir”,baxmayaraq ki,mülki-hərbi münasibətlər dinamikasını yenidən öyrənməyə qayıtmaq, bəlkə də, daha çox maariflənmək üçün yox, yaqın ki, öz ixtiyarına buraxılmış silahlı qüvvələrin demokratik ölkəyə yaxşı xidmət edə bilməməsi fikrindən qaynaqlanır.Born o fikirdədir ki,silahlı qüvvələrə indiki zamanda xüsusi fikir verilməsinin səbəbləri çoxdur. Birincisi, Avropa qitəsi üzrə ölkələrdə məcburi çağırış sisteminin ləğv edilməsi, demokratik ölkələrin tam könüllülərdən ibarət silahlı qüvvələri nəzarət etmə bacarığı üzərində ciddi debatlar açmışdır. Bu arqumentlər,peşəkar silahlı qüvvələrə nəzarət etmək,çağırışçılardan ibarət orduya nəzarət etməkdən çox çətindir qorxusu ilə müşayiət olunmuşdur. İkincisi,son on il ərzində,silahlı qüvvələri gözləyən tapşırıqların sayının orta hesabla artmasına baxmayaraq, silahlı qüvvələrin sayı azalmışdır. Avropa ölkələri ilə məhdudlaşmayan,bütün inkişaf etmiş ölkələrin silahlı qüvvələrinə aid olan bu büdcə və kadr tələbləri siyasi-hərbi münasibətləri gərginləşdirir. Və üçüncüsü,beynəlxalq hərbi fəaliyyətlərin artması beynəlxalq hərbi əməkdaşlıq və təsisatlar üzərində demokratik və parlament nəzarətini getdikcə zəruri edir. Bu tendensiya xüsusilə NATO və AB-nin kiçik ölkələrinə aiddir. Silahlı qüvvələr üzərində demokratik nəzarətin beynəlxalq prinsiplərinin Born tərəfindən xülasəsi və onun ölkə səviyyəsində irəli sürdüyü demokratik nəzarət mexanizmləri və prinsiplər istifadə üçün tam yararlıdır.

Beynəlxalq Standardların Artan Əhəmiyyəti

Əksər əsas hökumət və qeyri-hökumət beynəlxalq təşkilatları,silahlı qüvvələr və digər təhlükəsizlik xidmətləri üzərində demokratik nəzarət konsepsiyasını, hər

hansı bir ölkəni demokratik ölkə saymaq üçün əsas kriteriyalardan biri kimi qəbul etmişlər və çox zaman bu inkişaf etməkdə olan ölkənin demokratik praktikanı tətbiq etməsi üçün ilkin element sayılır. 2002-ci il BMT İnsan İnkişafı Hesabatına isnad etsək, hər hansı dövləti demokratik saymaq üçün müəyyən fundamental prinsiplərin həyata keçirilməsi lazımdır.

- Həllədicə təhlükəsizlik məsələlərində son qərar seçilmiş hakimiyyət nümayəndələrinin əlində olmalıdır;
- Təhlükəsizlik təşkilatları beynəlxalq hüquq və Konstitusiyaya əsasında hərəkət etməli və insan hüquqlarına hörmət etməlidir;
- Təhlükəsizlik planlaşdırması və resursları ilə bağlı informasiyalar həm hökumət daxilində, həm də ictimaiyyətə geniş şəkildə əlçatan olmalıdır. Təhlükəsizlik, çoxtərəfli, intizamlı yanaşma hesabına idarə olunmalıdır. Bu o deməkdir ki, təhlükəsizlik qüvvələri hökumətin digər hissələri kimi, ictimai sektor idarəetməsinin eyni prinsiplərinə, milli təhlükəsizliyə aid məsələlərin gizliliyini tənzimləyərək tabe olmalıdır;
- Mülki-hərbi münasibətlər mülki hakimiyyət ilə hərbi qüvvələr arasında düzgün ifadə olunmuş hakimiyyət ierarxiyası üzərində, mülki hakimiyyət və müdafiə qüvvələri arasında qarşılıqlı hüquqlar və öhdəliklər üzərində və vətəndaş cəmiyyəti təşkilatları ilə şəffaflıq və insan hüquqlarına hörmət əsasında qurulmalıdır;
- Mülki hakimiyyətlər təhlükəsizlik qüvvələrinin əməliyyatları və maliyyələşdirilməsi üzərində siyasi nəzarət aparmaq iqtidarında olmalıdır;
- Təhlükəsizlik qüvvələrini müşahidə etmək üçün və təhlükəsizlik siyasəti üzrə siyasi müzakirələrə konstruktiv töhvə vermək üçün vətəndaş cəmiyyətinin vasitələri və imkanları olmalıdır;
- Təhlükəsizlik qüvvələrinin şəxsi heyəti öz işlərini peşəkar səviyyədə görmələri üçün təlim keçməli və qadınlar və azlıqlar da daxil olmaqla cəmiyyətin rəngarəngliyini əks etdirməlidir;
- Siyasətçilər regional və yerli sülhü təlqin etməyə önəm verməlidirlər

Qanunvericilik Sahəsi

Bu kitab boyunca gedən ümumi xətt onu göstərir ki, demokratik ölkələrin qəbul edəcəyi, vahid, ən yaxşı model üçün universal resept yoxdur, xüsusilə də, o ölkələr üçün ki, onlar keçmişdə hansısa formada avtoritar olmuşlar. Bütün bunları fikrində saxlayaraq, BORN, mülki-hərbi münasibətlər üzrə demokratik ölkələrdə yazılmış materiallardan istifadə edərək, o nəticəyə gəlir ki, silahlı qüvvələr üzərində

səmərəli parlament nəzarəti olmadan heç bir dövlət əsil demokratik ölkə sayıla bilməz. Daha geniş surətdə, qanunvericilər aşağıdakılara malik olmalıdırlar: icra orqanlarını hesabatlı tutmaq üçün qanuni səlahiyyətə, nəzarət həyata keçirmək üçün bacarığa və eyni zamanda parlamentarlar hökumət hesabatlılığı haqqında ciddi mövqeyə sahib olmalıdırlar.

Keçid dövrü yaşayan ölkələrin silahlı qüvvələr üzərində demokratik nəzarətinin əsas strukturlarını qurmağa kömək edən strukturu hazırlayaraq, qanunvericilər icra orqanları və silahlı qüvvələr üzərində aşağıdakı üstünlüklərə sahib olmalıdırlar:

1. Ümumi səlahiyyətlər: bu səlahiyyətlər prinsipə hökumətin bütün sahələrinə aiddir. Bir çox ölkələrdə bu səlahiyyətlərə aşağıdakılar daxildir: qanunlar irəli sürmək və ya onlara düzəliş vermək hüququ, məsələlər qaldırmaq, icra orqanlarının üzvlərini və ya onların işçilərini ifadə verməyə çağırmaq, vətəndaş cəmiyyətləri üzvlərini ifadə verməyə çağırmaq, gizli məlumatlara çıxış, parlament sorğuları aparmaq hüququ və dinləmələr keçirmək hüququ.

2. Büdcə nəzarəti: hüququ-proqramlar, layihələr və ayrı-ayrı maddələr səviyyəsində müdafiə büdcəsi fondları ayırmaq və düzəliş etmək; istənilən əlavə müdafiə büdcəsi təklifləri qəbul etmək və qəbul etməmək hüququ (büdcə ili ərzində) və uyğun müdafiə budcəsi sənədlərinə çıxış əldə etmək.

3. Sülhü dəstəkləyən əməliyyatlar: xaricə hərbi qüvvələr göndərməyi, onların mandatını, büdcələrini, cəlb olunan şəxsi heyətin risklərini, əməliyyatlara girmək qaydalarını, komandanlıq/nəzarət, missiyanın vaxtını qəbul etmək/etməmək və xaricdəki missiyalarda olan hərbi qüvvələrə səfər etmək hüququnu qəbul etmək/etməmək.

4. Müdafiə alqı-satqısı: hökumətin müqavilələrlə bağlı qərarına, lazımlı yeni avadanlığın dəqiqləşdirilməsinə, istehsalçıların seçilməsinə və kompensasiya və ofsetlər üçün təkliflərin qiymətləndirilməsinə parlamentin cəlb olunması.

5. Təhlükəsizlik siyasəti və planlaşdırma sənədləri: Təhlükəsizlik Siyasəti Konsepsiyasına, müdafiə konsepsiyasına, böhranı idarəetmə konsepsiyasına, güc strukturu/planlaşdırmasına və hərbi strategiyaya düzəliş etmək və ya qəbul etmək/etməmək.

6. Hərbi şəxsi heyət: müdafiə xarakterli insan resursları idarəetmə planını, MN-i və ordu tərəfindən istifadə olunan maksimum sayda şəxsi heyəti, parlament tərəfindən qəbul etmək/etməmək səlahiyyəti, yüksək rütbəli hərbi komandanları təsdiq etmək və yüksək rütbəli təyinatlar üçün Müdafiə Naziri ilə məsləhətləşmələr hüququ.

Silahlı qüvvələr üzərində mülki nəzarət üçün beynəlxalq standartların tanınması və təşviq edilməsi, qlobal səviyyədə demokratik hissli silahlı qüvvələrin sayının artırılması üçün zəruri şərtlərdir. Təkcə bunların mövcudluğu, demokratik idarəçilik və nəzarətin qəbul edilməsi və reallaşdırılması üçün kifayət deyil. Sonda, mülki və təhlükəsizlik sahələrinin nəzdindəki bütün elita başa düşməli və qəbul etməlidir ki, real mülki nəzarətdən bütün tərəflər qazanır. Yalnız tərəfdaşlıq yolu ilə qarşılıqlı faydalı nəticə əldə etmək olar.

Mülki –Hərbi Münasibətlər

Mülki-hərbi münasibətlər konsepsiyasının doğuşu, daha çox Samuel Hantingtonun Əsgər və Dövlət (Samuel Huntington, “The Soldier and the State”) kitabı ilə əlaqəlidir. İdeya ondan ibarətdir ki, ordunun unikal missiyası və mədəniyyəti demokratik idarəçilik qaydaları ilə ziddiyyət təşkil edə bilər və bu ideya, o zamanlar, Latın Amerikasında hərbi rejimlərin gəlib-getməsi ilə alimlər arasında məşhurlaşmışdı. 1980 və 1990-cı illər, xüsusilə də, qlobal “üçüncü dalğa” demokratiyaları ilə müşayiət olunan ölkələrdə liberal siyasi təsisatların və açıq bazar iqtisadi sistemlərinin inkişaf etdirilməsi kimi daha önəmli məsələlər əhəmiyyət daşıdığı dönmədə, mülki-hərbi münasibətlərə maraq aşağı düşmüşdür. Son bir neçə illər, müvafiq mülki-hərbi münasibətlərin mühümlüyünün “yenidən tanınmasına” şahidlik etmişdir. van Eekelenin “Mülki-Hərbi Münasibətlər və Təhlükəsizlik Siyasətinin Müəyyənləşdirilməsi” demokratik hökumətdə və açıq cəmiyyətdə ordunun rolunun öyrənilməsi baxımından, bu yenidən canlanan marağın təzahürüdür.

Dövlət, hökumət, ordu (dövlətin digər təhlükəsizlik təsisatları) və cəmiyyət arasındakı mürəkkəb münasibət vahid bir düsturun müəyyən edilib universal olaraq tətbiq edilməsini çətinləşdirir. Daha çox, oturmuş Qərbi demokratik ölkələrinin təhlükəsizlik strukturları üzərində nəzarətini növləşdirən müəyyən prinsiplər və ya normalar mövcuddur.

- Konstitusiyada və ya dövlət qanununda öz əksini tapmış şəkildə Dövlət Başçısı, Baş Nazir və güc nazirlikləri arasında səlahiyyətlərin dəqiq bölünməsi və ordunun nəzarəti üçün rolların və məsuliyyətlərin birqiymətli olaraq müəyyənləşdirilməsi (o cümlədən, silahlı qüvvələrin statusu və hüquqları, gündəlik işləri kimin icra etməsi, kimin böhranlı hallarda fəvqaladə səlahiyyətlərinin olması və kimin müharibə elan etmə səlahiyyəti);
- Dinc zamanda hökumət tərəfindən müdafiə nazirliyi vasitəsilə Baş Qərargahın və komandanların yönləndirilməsi və həmin nazirliyin silahlı qüvvələrin tam sayı, forması, avadanlığı və yerləşdirilməsi ilə bağlı həlledici secimlərə məsul olması (və son söz sahibi olan məsul mülki şəxslərə).

- Müdafiə təşkilatını legitimlik və xalq dəstəyi ilə təmin etmək üçün təsirli qanunverici nəzarət –istisna olmasa da, əsasən “pul kisəsinin gücü ilə”- (a) səhti baxışdan və icra orqanının təklifini aşağı-yuxarı avtomatik qəbul etməkdən uzağa gedir,(b) komitələr vasitəsilə müxalifət partiyaları ilə əlaqəyə girir, (c) məlumatlı parlament işçiləri və kənar təcrübələrlə dəstəklənir;

- Analitikləri, alimləri,maraqlı tərəfləri, fəal və öyrənmək istəyən media və digər vətəndaş cəmiyyətləri orqanları daxil olmaqla maksimum şəffaflıq və açıqlıqla seçilmiş nümayəndələrin nəzarətini tamamlayır; və sonuncu və axırcı olmaqla,

- Silahlı qüvvələr üzərində mülki və demokratik hakimiyyətin və hərbi şəxsi heyətin mülki rəhbərlik qarşısında cavabdeh olması və onların özünün də qanunverici orqana bütövlükdə cavabdeh olması haqqında ümumi-xalq qavrayışı.

Mülki nəzarət üçün bu standartların qəbul edilməsi demokratik cavablı dövlət təsisatları quran və həmçinin,demokratiyanı gücləndirən cəmiyyətlər üçün aydın çətinliklər yaradır. Hər hansı bir demokratik ölkənin modelinin, yeni yaranan demokratik ölkəyə dərhal ötürülmə şansının olmamasına baxmayaraq,bu normalar inkişaf etməkdə olan demokratik ölkələrə konkret təsisat seçimlərindən başlamış,zaman keçdikcə daha amorf məqsədləri inkişaf etdirə bilən diapazon verir. Məsələn,təsisat inkişafı mərhələsində, aydın müəyyən edilmiş məsuliyyətlər və fəaliyyət metodu yaradaraq,ilk üç normanın sistemləşdirilməsi daha asandır. Qanunvericilikdə təsbit edilmiş nəzarət mexanizmi ilə mülki məmurun ordunu nəzarət etməsi asan başa düşülür və çox vacib olaraq qəbul edilir. Bu xüsusilə də,təhlükəsizlik sektoru üzərində nəzarət hesabatsız rejim tərəfindən problemə çevrilən avtoritar rejimlərdən demokratiyaya keçid zamanı baş verir. Orduya nəzarət etmək üçün icra orqanları üzərində potensial yaratmaq praktiki olaraq daha çətin işdir.

Qanunvericilik nəzarəti baxımından,çox zamanlar hərbi və təhlükəsizlik strukturlarından kənarında tanınmış ekspertlərin olmaması, qanunvericilik komitələrini,paradoksal olaraq,siyasət qurmaq və rəhbər prinsiplər təmin etmək işlərinə nəzarət edən xidmətlərə arxalanmağa məcbur edir. Digər tərəfdən, cəmiyyəti məcbur edib ona qəbul etdirmək ki,o öz ölkəsinin təhlükəsizlik aparatının çevik olmasını təmin etməkdə əsas rol oynayır, elə məsələdir ki, onu həyata keçirmək də çətin işə çevrilir. Bununla bərabər, hökumət də başa düşür ki, mülki orqanların inkişaf etdirilməsi onun öz söyləri üçün çox önəmli olacaq və hökumət və qeyri hökumət strukturlarından kənarında, dövlətin fəaliyyətlərinə qoşulmaq üçün vətəndaşların cəlb olunmasının rolu başa düşülür.

Van Eekelen-in yazısı mülki-hərbi münasibətlərin dəyişən təbiətini də nümayiş etdirir,xüsusilə də,Qərb idealları olan, şəxsi azadlıqlar və cəmiyyətin açıqlığına qarşı ideologiyadan doğan terrorun hədəfi, inkişaf etmiş ölkələr olmuşdur(xüsusilə də Ameika BirləşmişŞtatlarına kömək edən İspaniya, İngiltərə). Daxili təhlükəsizlik orqanlarını əhatə edən,mülki-hərbi münasibətlərin bu dəyişən ideyası yenidən demokratik hökumət boyunca hiss olunacaq. O qəbul edir ki, indi, polis,kəşfiyyat agentlikləri və ordunu əhatə edən ”təhlükəsislik sektoru”islahatına ancaq siyasi rəhbərlik tərəfindən ilham verilə bilər və onlar tərəfindən aparıla bilər⁵⁰². “Zərurət zamanı, bu ardıcıl process olmalı, çünki bu güc münasibətlərinə təsir edir,xüsusilə də təhlükəsizlik sektorunun vətəndaş cəmiyyətinə nəzarət etmək rolu olduqda. Bu rol o zaman qüvvədən düşür ki,, dövlətin stabilliyinin təmin olunmasına əminlik yaranır və dəyişiklik dinc proses nəticəsində baş verir”. Bu nəticə,təkcə öz hökumətini deyil,həm də cəmiyyəti islah etmək istəyən islahatçı üçün aparıcı prinsiplər ola bilər.

Qanunvericilik Nəzarəti və Təhlükəsizlik Sektoru

Demokratiyanın sadəcə seçicilərin iradəsini ifadə edən təsisatlar toplusu olmadığı mövzusu çox sayda müasir ədəbiyyatın ümumi mövzudur.Əvəzində,çox sayda müasir demokratik ölkələrdə,fərdlərin,strukturların və mədəniyyətlərin mürəkkəb qarışığı təmin etməyə çalışır ki,aparılan siyasətlər və praktikalər yüksək səviyyədə dövlət tərəfindən ifadə olunan dəyərlərə uyğun olsun və həyata keçirilsin. Özünün bu cilddəki ikinci fəslində,van Eekelen müasir demokratiyanın mürəkkəb təbiətini və onun təhlükəsizlik xidmətlərinin addımlarına münasibətini izah edir.

Həç bir inkişaf etmiş demokratik ölkənin təhlükəsizlik xidmətləri üzərində nəzarət üçün hazır düzəldilmiş həll yolunun olmamasının qeyd edilməsi ABŞ və Birləşmiş Krallığın qanunverici nəzarətinin metodunun müqayisəsidir. Onları sistemin ən mühüm hissələrinə böləndə,ABŞ sistemi, qanunvericilik orqanının təkcə təhlükəsizlik sektorunun büdcələrini deyil,həm də onların apardıqları siyasətləri də nəzarət etməyi nəzərdə tutur. ABŞ Konstitusiyasının təbiəti,siyasi mədəniyyəti və Amerikada təhlükəsizlik sektoru üzrə çox sayda ekspertlərin olması, onun qanunverici orqanına təhlükəsizlik sektorlarını əziyyətverici detallarla nəzarət etməyə və Müdafiə nazirliyinə tam hesabatlı olmağa imkan verir. Birləşmiş Krallığın sistemi ABŞ sistemindən onunla fərqlənir ki,onun qanunverici orqanı olan Parlamentinin müdafiə və təhlükəsizlik büdcəsini nəzarət etmək üçün az imkanları vardır. Daha çox, Birləşmiş Krallığın sistemi, parlamenti özünün müxtəlif ictimai dinləmələr və

⁵⁰² Dr Theodor H. Winkler, ‘Managing Change. The Reform and Democratic Control of the Security Sector and International Order’, *DCAF Occasional Paper* No. 1, October 2002, p. 10. Available at: http://www.dcaf.ch/docs/op01_managing-change.pdf

hesabatları vasitəsilə daha çox ictimai hesabatlılıq roluna doğru sövq edir. Van Eekelenin bu iki sistemi önə çəkməsində niyyəti vardır: müxtəlif dərəcələrdə, təhlükəsizlik xidmətləri üzərində qanunvericilik nəzarəti və hesabatlılıq mexanizmləri ABŞ və Birləşmiş Krallıq sistemləri arasındakı araya düşür.

ABŞ-dakı birbaşa və Birləşmiş Krallıqdakı dolaylı nüfuz arasındakı fərqləri nəzərə alsaq, bütün parlament nəzarət fəaliyyəti üç geniş sahəyə qruplaşdırıla bilər: hesabatlılıq, nəzarət və şəffaflıq.

- **Hesabatlılıq**

Seçilmiş nümayəndələrin hökumət idarələrini nəzarət altında saxlamalı olduqları yerlərdə, demokratiyanın əsas mahiyyəti real təsir etmək imkanlarıdır. Bütün inkişaf etmiş demokratik ölkələrdə ümumi olan, onların qabaqcıl mühasibat və büdcələmə sistemləri vasitəsilə təhlükəsizlik təsisatlarını real yoxlamalarıdır. Müdafiə xərcləri üzərində illik debatlar vasitəsilə, bütün qanunvericilər, prinsipə, yekun büdcə, uzun araşdırma prosesi ilə və ya sadəcə adı təsdiqlə nəticələnsə də, öz hökumətini cavabdeh tutur. Digər tərəfdən, hökumət cavabdehliyinə, əsasən dinləmələr vasitəsilə, bəzən də, ictimai və ya xüsusi məsələlərlə bağlı yaradılmış komitələr vasitəsilə nail olunur.

- **Nəzarət**

Demokratik nəzarət mexanizmlərinin verdiyi əsas qazanclardan biri, məhdud resurslardan istifadənin maksimumlaşdırılması bacarığıdır. Van Eekelenin düzgün olaraq qeyd etdiyi kimi, "əsas məsələ, nəzarətin icraçıların bütün qərarlarına etdiyi real təsir dərəcəsidir". Bu təsirin spektri genişdir, lakin əsas ipi ardıcıl olaraq saxlayır: müdafiə qərarlarına əsil töhvəni vermək. Bir sıra ölkələrdə, əsas silah sistemlərini almaq üçün parlament icazəsi lazımdır və o de facto olaraq qanunvericilik orqanlarının iştirakına gətirir. Əlavə olaraq, bir çox Alyans ölkələrində, ölkə hərbi qüvvələrinin xaricə göndərilməsi üçün parlament məlumatlandırılması Konstitusiyaya tələbidir, bir hissəsi isə rəsmi icazə verməlidir. Yəqin ki, daha əhəmiyyətli, bütün Alyans üzvlərində, xaricdə gözlənilməyən əməliyyatlarda iştirak üçün qanunvericilik orqanlarının dəstəyi ilkin şərtidir.

Qanunvericilik nəzarətinin aparıcı problemi, hədsiz qanunverici iştirak ilə icra orqanlarının səlahiyyətləri arasındakı gərginliyə söykənilir. Praktikda geniş gündəlik debatlar qalsa da və bir çox elmi ziddiyyətlər olsa da, çoxluq o fikirdədir ki, müdafiə strukturları qanunvericilik orqanlarını müntəzəm məsləhətləşmələr vasitəsilə tam məlumatlı tutmalıdırlar: müdafiənin bütün sahələri, qanunvericilik nəzarəti və gözdən keçirmələrinə açıq olmalıdır, icra orqanları öz səlahiyyətlərini məsuliyyətlə

həyata keçirməkdə çevikliklə bərabər, bilməlidirlər ki, qanunvericilik orqanları izləməkdə davam edir.

- **Şəffaflıq**

Şəffaflıq konsepsiyası, hökumət siyasətlərinin və praktikalarının vakkumda hazırlanmadığını təmin edir. Əvəzində, milli təhlükəsizliyi təmin etmək üçün mümkün olan dərəcəyə qədər, müdafiə məsələləri ilə bağlı qanunvericilik orqanlarının əsas funksiyası müdafiə fəaliyyətləri və xərcləri haqqında müzakirə aparmaq və hesabat vermək mandatıdır. Müdafiə məsələləri üzrə, hökumətlə onun vətəndaşları arasında konsensus qurmaqdan əlavə, şəffaflıq, mövcud şəraitlər və məhdudiyətlər daxilində optimal qərarların qəbul edilməsini təmin edir. Əlbəttə, müdafiə və təhlükəsizlik sahəsində şəffaflığın olmaması hökumət və qanunvericilik orqanları arasında daha çox problemlər yarada bilər, xüsusilə də, mülki sektorun iştirakı təsirli və davamlı olduğu yerlərdə.

Son on illiyin dəyişən təhlükəsizlik mühiti, qanunvericiləri müdafiə və təhlükəsizlik məsələlərinə necə yanaşmağı daha da çevik və cəld olmağa məcbur etmişdir. Bu yeni təhlükəsizlik missiyaları arasında aşağıdakılar vardır: münaqişələrin qarşısının alınması, demokratikləşmə, insan hüquqlarını qorumaq və inkişaf etdirmək. Daha konkret olaraq, əksər yeni qanunvericilik orqanları təhlükəsizlik xərclərinin təkmilləşmiş idarəetməsinin qısa müddətli məqsədləri ilə, ordunun siyasətdən rəsmi olaraq çıxarılması üzrə danışıqlarla, müdafiə strukturlarının daxili təhlükəsizlik rollarının ayrılması ilə və artıq kadrların tərxis edilməsi və cəmiyyətə yenidən inteqrasiya edilməsi məsələləri ilə üzləşirlər.

Bu cür dəyişən təhlükəsizlik şərtləri və missiyaları altında, parlamentarlar, müdafiə komitələri gedişləri və plenar iclasları üçün aydın şəkildə müəyyən edilmiş prosedurlara riayət edərək, hərtərəfli və ardıcıl yanaşmanın üzərində durmalıdırlar. Birincisi, onların hökuməti, özünün təhlükəsizlik konsepsiyasını və təhlükəsizlik siyasətini təqdim etməli, üzərində durmalı və yeniləşdirməlidir. Bu addımlar sözün əsil mənasında müdafiə ehtiyaclarını, yəni müstəqilliyin və ərazi bütövlüyünün qorunmasını dəqiq müəyyən etməli və təhlükə qiymətləndirmə prosesi ilə müşayiət olunmalıdır.

İkincisi, sülhü dəstəkləyən əməliyyatlarda iştirak arzusunun səviyyəsi müəyyən edilməlidir, yəni ölkə xaricinə göndərmək üçün birliklər və onların təcrübələri və göndəriləcək qüvvələrin hazırlığı baxımından konkret töhvə müəyyən edilməlidir.

Üçüncüsü, şəxsi heyət və avadanlıq səviyyəsi, o cümlədən, təlim, logistik dəstək və əməkdaşlıq tədbirləri bu planlara uyğunlaşdırılmalıdır. Ən yaxşı variant böhran yarandığı halda və əməliyyatlara qoşulmaq üçün siyasi qərar verildikdə tez bir zaman ərzində təlim görmüş və göndərilməyə hazır olan "güc paketləri"-nin hazırlanmasıdır.

Dördüncüsü, NATO və AB-də müttəfiqlərin və tərəfdaşların silah almaq planlarına diqqət yetirmələridir. NATO-nun planlaşdırma və gözdən keçirmə prosesi (PARPS) hərbi rəhbərlik tərəfindən geniş dəyərləndirmə imkanı yaradır. AB-i könnüllü olaraq aşağıdan yuxarı prosesi aparır, lakin hələ ki, üzv ölkələrə uzlaşma təklif edən yuxarıdan aşağıya prosesi getmir. Çatışmazlıqları ayırd etməklə iş bitmir, kimsə bunları həll etməlidir. Avropa müdafiə Agentliyinin qiymətləndirmələri bu uçuşumu doldura bilər.

Beşinci, parlamentarlar, hökumətin "aşkar et, izah et və əsaslandır" demokratik prosesini avadanlıq sektoruna da tətbiq edəcəyinə əmin olmalıdırlar. Bütçə sahəsində parlamentarlar əmin olmalıdırlar ki, onlara təqdim olunan planlara sərff etmək üçün lazımi vəsait, təkcə cari il üçün yox, həm də bütün alqı-satqı mərhələsində mümkün olacaqdır. Qanunvericilər, yeni hərbi sistemlərin həyat dövrü zamanı lazım olacaq xərclərə, o cümlədən, təmir, avadanlığın yenilənməsi və operatorlara və zəruri dəstək kadrlarına da daha çox diqqət yetirməlidirlər.

Qanunvericilik orqanları ilə müdafiə strukturları arasındakı gərginlikdən bütün tərəflər faydalanır, onların arasında, başlıca olaraq dövlət qərarları verdiyiniə görə hökumət qazanır. Zaman keçdikcə, Konstitusiya quruluşu və ya inkişafı vasitəsilə, milli siyasi mədəniyyətə uyğun olaraq, icra orqanlarının fəaliyyətini nəzarətdə saxlamaq üçün qanunvericilər işlək və real imkanları sahib olmalıdırlar. Belə etməsələr, bir ucdan məhdud milli resursların israfına aparar və digər tərəfdən, demokratiyanın özünə zərbə vurur və onu təhlükədə qoyar.

• Milli Təhlükəsizlik Tələbatlarının Qiymətləndirilməsi

Nisbi desək, keçid dönəmi yaşayan ölkələrdə böyük əksəriyyətin marağı, silahlı qüvvələrin və təhlükəsizlik xidmətlərinin və onlar üzərində mülki nəzarətin fiziki bacarıqlarıdır, eyni zamanda, daha az dramatik, lakin eyni dərəcədə mühüm olan gündəlik işlər çox az diqqət cəlb edir. Özünün "Təhlükəsizlik və Təhlükə" yazısında, Jan Trapans milli təhlükəsizliyin bu az maraq çəkən tərəflərinə diqqət yetirir: təhlükə müəyyən edilməsi sikli, risklərin qiymətləndirilməsi və bu təhlükələrlə mübarizə üçün strategiyalar hazırlanması.

Qeyri-standard təhlükələrə qarşı yeni anlam və cavablar əks etdirərək, bu kitab boyunca uzanan ümumi ip, təhlükəsizliyin dəyişən təbiətinə verilən yerdir, həm müasir təhlükələrə qarşı, həm də dövlətlərin öz mövcud təsisatlarını yeni təhlükələrlə mübarizə üçün necə adaptasiya etdikləridir. Trapansın qeyd etdiyi kimi "Hər bir ölkə özünün təhlükəsizlik strategiyasını uzun müddət formalaşmış siyasi qaydalarına görə qurur, ortada heç bir Qərb forması, surət çıxarmaq forması yoxdur". Formanın olmamasına baxmayaraq, hər bir ölkənin təhlükəsizlik konsepsiyasının əsasını təşkil edən elementlər mövcuddur: onun strateji mühiti, beynəlxalq təşkilatlarla münasibət, onun xarici siyasəti, onun

iqтisadi imkanları. Trəpans, terrorun və cinayət şəbəkələrinin daha məlum təhlükələrindən başlamış, ətraf mühit təhlükəsizliyi və psevdo-dövlətlərə himayəyə qədər dövlətin üzləşdiyi geniş miqyaslı təhlükələri müzakirə edir, daha sonra, o, təhlükə müəyyən edilməsi və planlaşdırılmasının prosedur tərəflərini müzakirə edir, baxmayaraq ki, təhlükəsizlik mühiti həmişə yadda saxlanmalıdır.

- **İnformasiya və Kəşfiyyat**

Risk qiymətləndirməsi prosesinin ilkin mərhələsi informasiya və kəşfiyyatla başlayır. Baxmayaraq ki, "informasiya" və "kəşfiyyat" mənə baxımdan eyni olsa da, praktikada onlar müdafiə və hərbi planlaşdırma üçün fərqli mənə daşıyırlar. İnformasiya çox sayda təşkilatlardan, çoxlu mənbələrdən əldə edilir. Dövlət içində, informasiya toplayıcıları dövlətin köklü kəşfiyyat agentlikləridir. Bu agentliklərin əldə etdikləri informasiya qiymətləndirilir və analiz edilir və sonra o "kəşfiyyat" çevrilir. Geniş mənada, kəşfiyyat, qiymətləndirilən material toplusu olub, onların dövlət rəsmiləri üçün etibarlılığı və faydalılığı artırılır və siyasət müəyyən edilməsi üçün fundamental əsas rol oynayır. Təhlükəsizlik planlaşdırılmasına gəldikdə isə, dövlətin kəşfiyyat toplaması və analizi funksiyası təhlükəni aşkar etməyə və riskləri qiymətləndirməyə vasitədir.

Trəpans qeyd edir ki, kəşfiyyat çoxlu yollarla qruplaşdırıla bilər. Daxili təhlükəsizliklə bağlı kəşfiyyatın başlıca məqsədi dövlətin və cəmiyyətin təhlükəsizliyini qorumaqdır; xarici kəşfiyyatın işi xarici risklər, təhlükələr və qorxularla məşğul olmaqdır; əks-kəşfiyyatın işi dövlətə qarşı xarici kəşfiyyat əməliyyatlarının qarşısını almaqdır və son zamanlarda, peyda olan terror təhlükələrinə qarşı yönəlmişdir. Əksər Qərbi ölkələri çox sayda agentliklərə və əlaqədar potensiallara sahibdirlər (məsələn, ABŞ, 15 təhlükəsizlik və kəşfiyyat agentliklərinə sahibdir) və o da, toplam olaraq "kəşfiyyat icması" təşkil edir. Bu xidmətlərin üzləşdiyi problemlər çox böyükdür və bu problemlərin ölkə üçün real nəticələri vardır, o cümlədən, gündəlik toplanan və analiz edilən geniş cildli materialların içindən lazım olan məlumat bazasının seçilməsi imkansızlığı və eyni zamanda sirliliyi saxlamaq şərti ilə, əldə olunan məlumatların yayılmasının təmin edilməsi. Prosesdə təhlükənin müəyyənləşdirilməsi, ilkin və zəruri addımdır. Təhlükə aydınlaşan kimi, dövlət aparatı bu informasiya ilə məşğul olmalı və konkret addımlar atmalıdır.

- **Təhlükə Analizi Prosesi**

Məlumat- kəşfiyyat, potensial təhlükəni qeyd etdiyi zaman, oturmuş strukturlara sahib olan dövlətlərdə mövcud olan rəsmi metodlar işə başlayır. Bu prosedur-

lar, sxemli şəkildə təqdim oluna bilər və izah edilə bilər, təhlükə,zəif nöqtələr,gətirdiyi nəticə və riskdən ibarət düstura oxşayır.

- Zəif nöqtələr, təhlükə olduğu halda, məsələn, hərbi hücum olarsa uğur qazanılacağına göstəricisidir.
- Nəticələr,ölkənin təhlükəsizliyinə,iqtisadiyyatına və ya əhalisinə dəyən zərərin təqribi hesablanan ölçüləridir.
- Təhlükə,hər hansı zaman intervalında ehtimal edilən qorxulu hadisədir. Hədəf xüsusi təhlükəyə qarşı ya müdafiə olunandır, ya da yox.
- Təhlükə, zəif nöqtələr və nəticələrin toplamı Riskdir. Risk,onu azaltmaq üçün hökumətə tədbir görməyə, addımlar atmağa istiqamət verir.

Bi bir hesablama, elə bir şeydir ki, hökumət bunu qəbul edib riskə qarşı çıxar və ya əks tədbirlər görməklə onu minimuma endirə bilər,lakin bu zaman o digər riskləri artırabilir.

Trəpans bu konsepsiyaların bir-biri ilə necə qarşılıqlı əlaqədə olduğunu təsvir edir: təhlükə konkret ola bilər və o, öz növbəsində ehtimalla ölçülə bilər;zəif nöqtələr də “ehtimal olunanlardır”;nəticələr insan və maddi baxımdan dəyərləndirilir; bütün bunların nəticəsi risk adlanır və praktiklər tərəfindən “əlverişsiz nəticənin ehtimalı” kimi ifadə olunur,təhlükəli hadisə kimi, adətən də hərbi hadisə kimi görünür,baxmayaraq ki,buna həmişə ciddi olaraq hərbi prizmadan yanaşılır.Trəpans təhlükə müəyyənləşdirilməsi və planlaşdırmanın bütöv xarakter daşdığını qeyd edir, xüsusilə də, daha ali dövlət siyasət qurucuları üçün. Onun başlıca qiymətləndirməsi odur ki, ”bunun hamısı məlumatlı fikir yeridilməsinə gətirir. Heç bir zaman tənha risk olmur: onlar dəst şəklinə olur”. Müasir dövlətlər fiziki, sosial və iqtisadi təhlükələrin spektri ilə mübarizə aparmalıdırlar, o qədər ki,risklərin bütöv birləşməsinin tam risk qiymətləndirməsi aşağıdakıları əhatə etsin:

- Təsirli informasiya toplanması və onların obyektiv qiymətləndirilmə prosesi;
- Ekspert Analizi
- Siyasətçilərə müvafiq və faydalı təhlükə analizini təmin edən prosedurun müəyyən edilməsi.

Təhlükə və planlaşdırma prosesləri sadəcə böyük dövlətlərlə məhdudlaşdırılmır və ya məhdudlaşdırıla bilməz. Faktiki olaraq,arqumentlər gətirilə bilər ki,kiçik dövlətlər də böyük dövlətlər kimi,öz qiymətləndirmələrində təmiz vicdanla hərəkət etsinlər. Bunları nümayiş etdirmək üçün,Trəpans, iqtisadi və hərbi superölkədən(ABŞ) başlamış,hərbi baxımdan güclü olan Rusiya və daha kiçik Slovakiya və Baltik dövlətlərinə

qədər bir çox ölkələrin planlaşdırma mexanizmləri üçün müqayisəli strategiyadan istifadə edir. Hər bir dövlətin unikal təhlükə mühitində yaşamasına baxmayaraq, Trapans təlqin etməyə çalışır ki, hər bir dövlət ,sistemli olaraq öz imkanlarını və ehtiyaclarını qiymətləndirməlidir. Bu qiymətləndirmə ilə, dövləti müdafiəsiz qoyan müəyyən risklər ortaya çıxır, hətta istənilən ən varlı və hərbi qabiliyyətli ölkə üçün də tam təhlükəsizlik təmin olunmur, bu risklər son hesablamalarda öz yerini tutmalıdır.

Dövlətin üzləşdiyi mühüm riskləri açıqlayaraq (terror, ekoloji və kriminal təhlükələr), Trapans o nəticəyə gəlir ki, yaradıcı təhlükə qiymətləndirməsi, planlaşdırma və ölkəxarici təşkilat və proqramlara qoşulmaqla, dövlətlər bu indiki və gələcək təhlükələrlə mübarizə apara bilər.

Demokratik Ölkələr öz Müdafiələrini necə Planlayırlar

İnkişaf etməkdə olan ölkələrin bürokratik dinamikasının maraqlı xülasəsi zamanı, Jan Trapanın "Demokratiya, Təhlükəsizlik və Müdafiə Planlaşdırması" yazısı müdafiə siyasətlərinin hazırlanmasını dəyişən xarici qüvvələrdən bəhs edir. Dövlətin müdafiəsi üçün mandatı olduğuna görə, ordu demokratiyanın qaydalarına birbaşa zidd olan mədəniyyət və struktur daşıyır. Bu cür fərqli hərbi mədəniyyət və demokratik prinsiplərin kəsişməsinin mərkəzində, rəqabətli maraqları və tələbləri qucaqlamağa çalışan qeyri adi təşkilatlar birləşməsi olan müdafiə nazirliyi durur. Bu kitab boyunca əks olunduğu kimi, elmi prinsiplər sadə görünür, lakin reallıq daha mürəkkəb və maraqlıdır.

Demokratik məsuliyyəti təşviq edən islahatların inkişaf etdirilməsi və həyata keçirilməsi istiqamətində orduya inanmaq olmaz kimi mövcud ümumi qavrayışın əksinə olaraq, yəni, onun öz müstəqilliyini itirməsi qavrayışının, Trapans, hərbi rəhbərliyin mülkilərdən daha güclü şəkildə demokratiyanı təşviq etdiyini nümayiş etdirir. Bu hadisənin izahatı aydın olmasa da, aydın olan odur ki, baxışa, cəsarətə və texniki təcrübəyə sahib olan hərbiçilər, özlərinin şişirdilmiş və hissiz ordularını islah etmək iqtidarında olub, onları siyasi-hərbi münasibətlərin müəyyən edilmiş normaları ilə bir sərəya gətirməyə qadirdilər. Peşəkar qüvvələri qurmaq istiqamətində, ordu o qədər çox uğurlu olmuşdur ki, indi bir çox hallarda yaratmağa kömək etdiyi və təşviq etdiyi mexanizmlərə görə məsuliyyət daşmalıdır. Qısa olaraq, müdafiə nazirliyi və ya Amerikada deyildiyi kimi Departament, bürokratik mühitin daxilində və xaricində çoxlu subyektlərlə işləməli və rəqabət aparmalıdır.

• Nazirlik və Qanunvericilik

Ratifikasiya olmuş konstitusiya və əlaqədar qanunlar, müdafiə nazirliyinin səlahiyyətlərini qanunvericilik orqanı ilə münasibətdə düzənləyir. Prinsipcə, ən azı, müdafiə nazirliyinin səlahiyyətləri və vəzifələri ilə digər nazirliklər arasında fərq

yoxdur. İcra orqanları nümayəndələri və işçilərinin parlamentə hesabat vermələri tələbinə cavab olaraq, bir qayda olaraq, bütün kabinet üzvləri, parlament komitələri qarşısında çıxış etməlidirlər; onlar dinləmələrdə iştirak etməyə çağırıla bilər və onlar suallara cavab verməlidirlər. Praktiki olaraq, müdafiə nazirinin ölkə parlamenti ilə təmasa girməsi incə və mürəkkəb məsələdir. Bütün parlamentlərin daimi komitələri vardır, lakin müdafiə komitələri onların arasında nüfuzlu sayılır və bir çox nüfuzlu parlamentarlar bu komitədə təmsil olunmaq istəyirlər. Keçid dövrü yaşayan ölkələrin öyrəndikləri mühüm təcrübələrdən biri, hökumətin müdafiə sektoru üzərində səmərəli nəzarət saxlanması üçün az-az hallarda təcrübəyə sahib olduğu görünür, o dərəcəyə qədər ki, müdafiə nazirlikləri çox zaman hərbi zabitləri nəzarət və müşahidə tapşırıqları ilə işə götürür. Digər tərəfdən, az-az qanunvericilər hərbi və təhlükəsizlik tələbatlarını şərh etmək və qiymətləndirmək qabiliyyətində olur və o dərəcədə ki, bəzən onlar müdafiə strukturlarına müraciət edirlər ki, müəyyən nəzarət funksiyalarını yerinə yetirsinlər, halbuki bu funksiyaları qanunvericilərin özləri yerinə yetirməlidir. Trapanın müşahidələrinin mərkəzində o durur ki, müdafiə nazirlikləri ordunun təcrübələri ilə rəqabətdə olan təcrübə və bacarıq inkişaf etdirməyə necə demokratiyanı sarsıtmaq potensialı mövcuddur.

• Nazirlik və Hökumət

Avtoritar rejimlərin nüfuzu daha da açıq ifadə olunan keçid dövlətlərində, müdafiə nazirlikləri, xüsusilə maraqlı mühitdə hərəkət etməlidirlər. Trapanın müəyyən narazılıqla qeyd edir ki, o ölkələr ki, NATO və AB-nə eyni zamanda üzv olmaqla müxtəlif məqsədlərə çatmaq istəyirlər, hələ də öz rəqabətdə olan və əməkdaşlıq edən nazirlikləri arasında tam fəaliyyət inteqrasiyası əldə etməyiblər. Faktiki olaraq, indiki namizədlərin bu məşhur beynəlxalq təşkilatlarla işlərinin hesabatı, şişirdilmiş bürokratiyanın koordinasiya siyasət apara bilməməsi ucbatından, qərarların əsasən elita tərəfindən verildiyini göstərir. Yeni demokratikləşmiş mühit, təhlükəsizliyin milli kontekstdə nədən ibarət olduğunun geniş anlamını tələb edir və hökumətlərin ümumi məqsədlərə doğru necə işləməsini tələb edir. Bu kontekstdə, müdafiə nazirlikləri, avtoritar sistem zamanında çoxuna nəzarət etdiyi digər təhlükəsizlik agentlikləri ilə indi qarşılıqlı əlaqədə olmaq məcburiyyətindədir. Müdafiə nazirlikləri ilə hökumətin digər təhlükəsizlik təsisatları arasında məcburi qarşılıqlı əlaqənin bütün nyuanslarını yekunlaşdırmaq çətin olsa da, çox hallarda idarələr arası əməkdaşlığı məcbur edib şablon halına salan bir çox sistemli proseslər qalmaqdadır.

Nazirlik və Cəmiyyət

Təəccüblüdür ki, əksər keçid dövrü yaşayan ölkələrdə, cəmiyyətin silahlı qüvvələrə münasibətini etibarlı şəkildə ölçə bilən imkanlar var idi. Cəmiyyətin təhlükəsizlik aparatına böyük təsirinin olduğunu və olmalı olduğunu qəbul etsək, əksər hallarda, bu qüvvələrin avtoritar sistem dönəmində repressiv rol oynamasına baxmayaraq, cəmiyyət, öz ordusuna qarşı yüksək hörmət və inam göstərir. Digər tərəfdən, cəmiyyətin bu cür ümumi münasibəti, daha kiçik və məcburi ümumi çağırış yolu ilə yox, seçmə yolu ilə daha peşəkar qüvvələrin hazırlanması arzusu ilə yumşalır. Liberallaşma yolu tutan ölkələrdəki müdafiə nazirlikləri maksimum ictimai çıxış əldə etmək üçün həm ənənəvi və həm də yeni media formalarından istifadə etməkdə tərəddüd etməzlər, lakin onların fəaliyyəti inkişaf etmiş çoxlu ölkələrdən hələ də geridə qalır. Trapan, NATO-nun, tərəfdaşlıq edən ölkələr haqqında, həmin ölkələrin müdafiə nazirliklərinin öz cəmiyyətlərinə yaydığı informasiyadan daha çox informasiya yaydığını bildirir. Onun, keçid dövrü yaşayan ölkələrin praktikaları əsasında müşahidələri bu ölkələrdə demokratik standartların pozulduğunu deyir. Cəmiyyətin ehtiyacları və tələblərinə cavab verməmək çatışmamazlığı dərhal və ciddi diqqətə ehtiyac duyur.

• Qərb Tələblərinin Qarşılınması

Son və yaqin ki, keçid dövrü yaşayan ölkələrin müdafiə nazirliklərinə ən böyük kənar təsir, Qərb ölkələrinin və təşkilatlarının və xüsusilə də, NATO-dan gələn yardım proqramlarıdır. Proqramların çoxunun yaxşı qəbul edilməsinə baxmayaraq, onlar səmərəliliklərinə mane olan problemlərlə də dolu ola bilər. Bunların içində əsas olanı odur ki, kənar ekspertlər hədəf ölkənin müdafiə problemlərini və daxili narahatlıqlarını ola bilsin ki, bilməsinlər, onlar sadəcə öz sistemlərini yaxşı bilirələr. Digər tərəfdən, bu ekspertlərin ölkə daxilində qaldığı qısa müddət, onlara, daxili ehtiyacları, şəxsiyyətləri və dinamikanı başa düşməyə imkan vermir. Müdafiə Nazirliyi, NATO və AB-ə girmək söylərinin önündə olduğu halda, fərdlərlə işləmək kimi ziddiyyətli tapşırıqlarla üzləşməlidir və onlar da faktiki olaraq hərbi potensialı və hərbi gücləri təkmilləşdirmək üçün edilən söylərin qarşısında maneə ola bilər.

Yeni müdafiə nazirliklərinin mübarizə aparmalı olduğu təşkilati amillərin öyrənilməsi (yəni, başqa idarələr, cəmiyyət və dövlətə kənar olan qüvvələr) yeni ölkələrin üzləşdiyi qarışıq və çətin real dünya mühitini nümayiş etdirir. Belə nəticəyə gəlirik ki, keçid dövrü yaşayan yeni ölkələr başqalarının keçmişdə etdiyi səhvləri təkrar etməsinlər.

- **Beynəlxalq davranış standartlarının yüksəlişi və ATƏT**

Soyuq müharibənin bitməsi ilə, Avropalılar qitədə mövcud olan zorakılıqları qeyri hərbi yollarla, daha doğrusu, ATƏT-in mexanizmləri ilə azaltmağa çalışırlar. Mən özümün ilk praktiki təcrübəm kimi, gənc zabit qisimində, sülh sazişi imzalandıqdan sonra Bosniya-Herseqovınaya yeridilən NATO kontingenti tərkibində ATƏT-lə ilk təcrübəmi xatırlayıram, mən şərq Avropada ABŞ sektoru üzrə yayılmış ATƏT müşahidəçilərini görmüşdüm. Cənubi-şərqi Avropanı nəzərə almasaq, indiki dövəmdə hərbi təhlükə, Qərb və Şərq arasında ola biləcək qitələrarası münəqışə narahatlığından, uzun müddətli sabitliyə aparan dövlət davranışı standartlarına təkamül etmişdir. Bunun əsasında, ATƏT, 1994-cü ildə “Təhlükəsizliyin Siyasi-Hərbi Cəhətləri haqqında Davranış Kodeksi” qəbul etdi və orada beynəlxalq məqsədlər üçün ölkə daxili addımların əhəmiyyəti, xüsusilə də, mülki-hərbi münasibətlər və silahlı qüvvələrin istifadəsi ilə bağlı inam yaratmaq tədbirləri vurğulanır.

Viktor-Yves Ghebalinin “Təhlükəsizliyin Siyasi-Hərbi Cəhətləri haqqında Davranış Kodeksi”(1994): Paraqraflar boyunca VII və VIII Bölmələrin Şərhi (Demokratik Nəzarət və Silahlı Qüvvələrdən İstifadə) bu önəmli məsələni beynəlxalq normaları sıxışdıran daha da realist konsepsiya ilə, gücün dövlət təhlükəsizliyini təmin etmək üçün yeganə dövlət aləti olduğunu analiz edir. Bu geniş fəsilin giriş hissəsində qeyd edildiyi kimi Şoyuq Müharibədən sonra, demokratik nəzarət və silahlı qüvvələrdən istifadə yeni yaranmış demokratik ölkələr üçün Avropanın və Avro-Atlantik məkanın təşkilatlarına daxil olmaq üçün ilkin şərtlərdən biri olmuşdur. Əlbəttə, ATƏT-dən başqa mövcud olan digər Avropa və Avro-Atlantik təşkilatları, demokratik nəzarət və silahlı qüvvələrdən istifadə prinsiplərini müəyyən etmək lazım olduğu dövəmdə ATƏT-in Davranış Kodeksindən məlumat materialı kimi istifadə edirlər.

Ghebalinin qeyd etdiyi kimi, ATƏT-in Helsinki Yekun Aktından bəri qəbul etdiyi ən mühüm normativ akt Davranış Kodeksi olmuşdur, çünki onun istifadə etdiyi mexanizmlər başqa heç bir beynəlxalq təşkilatda istifadə olunmur və hətta BMT-nin Hüquq Mühavizə Rəsmiləri üçün Davranış Kodeksi də daxil olmaqla. Digər tərəfdən, Davranış Kodeksi başqa zamanlarda müqəddəs hesab edilən sahələrə də sira-yət etmişdir: ölkənin silahlı qüvvələrinin qurulması və nəzarəti kimi sahələrə. Kiçik preambuladan sonra, Davranış Kodeksinin mətni 10 başlıqsız bölməyə ayrılmış və bütövlükdə üç cür, dövlətlər-arası (I-VI Bölmələri, paraqraf 1-19), dövlət daxili (VII-VIII Bölmələr, Paraqraf 20-37) normalara və yerinə yetirmə tədbirləri və son maddələrdən (IX-X Bölmələri, Paraqraf 38-42) ibarət 42 maddədən təşkil olunur. Ghebalinin şərh etdiyi bölmələrə daxildir:

- VII Bölmə,silahlı qüvvələr üzərində nəzarətin demokratik cəhətlərini müzakirə edir və o,indi daha ümumi olaraq milli təhlükəsizlik istiqamətində çalışan dövlət aparatını,“təhlükəsizlik sektoru”ideyasını əhatə edir.
- VIII Bölmə silahlı qüvvələrdən demokratik istifadə ideyasını formalaşdırır.

Əsas suallar olan *kim hansı* silahlı qüvvələrə nəzarət etməlidir,onlar silahlı qüvvələri nəzarət etmək üçün *hansı* potensiala malik olmalıdırlar və *nəyə görə* mülki nəzarət önəmlidir normativ düşüncəsi məsələlərini müzakirə edən VII və VIII Bölmələrini ümumiləşdirərək,Ghebalı aşağıdakı Cədvəllən istifadə edir və konkret olaraq bu Bölmələrin məzmunundan istifadə edir:

KİM?	Konstitusiya üzərində qurulmuş demokratik legitimliyə malik olan hakimiyyətlər (§21). Qanunverici qolun konkret rolu (§22).
Hansı?	Hərbi qüvvələr,yaraqlılar,daxili təhlükəsizlik qüvvələri,kəşfiyyat xidmətləri və polis(§20) Ancaq ilk üç kateqoriya (§§21,27,32) Yaraqlı qüvvələr(§26) Nizamsız qüvvələr(§25) Silahlı qüvvələr(§§ 22,23,28,30,31,34,35,36,37)
Necə?	Konstitusyon mülki hakimiyyətin ordu üzərində üstünlüyü (§§ 21, 22, 23, 24, 25, 26). Silahlı qüvvələrin beynəlxalq humanitar qanuna riayət etməsi(§§ 29, 30, 31, 34, 35). Hərbi qulluqçuların insan hüquqlarına hörmət (§§ 23, 27, 28, 32, 33) Daxili gücdən istifadə etmənin qanun və qaydanın təmin edilməsi ilə ölçülmüyü(§36) və insan hüquqlarının dinc və qanuni yolla ifadə olunmasının məhdudlaşdırılmasına və ya insanların fərdi və kollektiv kimiliyinin məhrum edilməsinə yönəlmiş gücdən istifadənin qadağan olunması(§37) .
Nə Üçün?	“Sabitlik və təhlükəsizliyin bölünməz elementi” və “demokratiyanın əhəmiyyətli ifadəsi”(§20).

Təhlükəsizlik sektoru üzərində mülki nəzarət üzrə yazılmış faktiki olaraq bütün işlərdə adi olduğu kimi, Davaranış Kodeksinin VII və VIII Bölmələri də ətraflı model vermir.Əvəzində bu bölmələr ümumi istiqamətlər göstərir,həm də Ghebalı Davranış Kodeksi rejimində bir çox çatışmazlıqlar qeyd edir:

- 1) VII və VIII Bölmələr icra və qanunverici nəzarəti təmin edir və məhkəmə nəzarəti boş buraxılır.
- 2) Davranış Kodeksi silahlı qüvvələr heyətinin sahib olduğu hüquq və vəzifələr haqda təklif vermir.
- 3) Davranış Kodeksi silahlı qüvvələrin hər hansı dövlətin demokratik yolla seçilmiş hökumətini zəbt edə bilərmə sualına cavab vermir.
- 4) Davranış Kodeksi ilə CSBM-lər üzrə Vyana Sənədini arasında konseptual əlaqə yoxdur.
- 5) Kodeksin yaraqlıları müzakirə edən yeganə maddəsi zəifdir, hətta ATƏT ölkələri üzərinə, silahlara nəzarət sazişləri ilə əlaqədar onların silahlı qüvvələri üzərinə qoyulmuş məhdudiyyətlərdən yan keçməmək üçün yaraqlılardan istifadəni etməmək öhdəliyi qoymur.
- 6) Kodeksin beynəlxalq humanitar qanunlarla əlaqəli maddələri 1949-cu il Cenevrə Konvensiyasından əhəmiyyətli dərəcədə zəifdir.
- 7) Kodeksin, fəvqaladə vəziyyət dönməndə silahlı qüvvələrdən istifadəni tənzimləmək üçün maddələri yoxdur.
- 8) Kodeks, ATƏT üzvlərini ölkədaxili güc işlətdiyi zaman xəbər vermələrini məcbur etmir.
- 9) Yuxarıda deyilən kimi, Davranış Kodeksi rəsmi olaraq silahlı qüvvələrin beş kateqoriyasına isnad etdiyi halda (hərbi qüvvələr, yaraqlılar, daxili təhlükəsizlik qüvvələri, kəşfiyyat xidməti və polis), o, kəşfiyyat xidmətləri haqqında və ya polis haqqında, eynilə də sərhəd xidməti qüvvələri haqqında heç bir operativ maddəyə malik deyil.

Bu cür çox da əhəmiyyətsiz olmayan məhdudiyyətlərə baxmayaraq, Davranış Kodeksi, ölkədaxili silahlı qüvvələrdən istifadə və onların üzərində nəzarət üçün geniş beynəlxalq davranış standartları yaratmaq baxımından mühüm hadisədir. Ghebalinin “Şərhi” bu cür ölkədaxili demokratik normalar üçün, həm ATƏT daxilində təhlükəsizlik sektoru üzərində demokratik nəzarəti davam etdirmək arzusunda olan dövlətlər üçün, həm də demokratik idealları reallaşdırmağa çalışmaqda davam edən ölkələr üçün məlumat kitabçası rolunu oynayır.

Hərbi kadr siyasətinin transformasiyası-Macaristan

Bu kitab boyunca təkrar olunduğu kimi, 1990-cı illərdə baş verən hadisələr, Avropa ölkələrini təhlükəsizlik siyasəti üzrə atdıqları addımları və siyasətlərini dəyişməyə məcbur etdi. Bu ölkələrin demokratikləşməsi, onların müvafiq hökumətlərindən ümumilikdə daha çox açıqlıq və hesabatlılıq tələb etdi və dəyişən təhlükəsizlik mühiti daha da bacarıqlı və sorğulara cavab verən hərbi və təhlükəsizlik

qüvvələri yaratdı. Ferens Molnarın “Kadr Siyasətinin Prinsip və Praktikaları: Macarıstan Silahlı Qüvvələrinin Nümunəsi” daxili və xarici qüvvələrin dəyişən təhlükəsizlik durumunu necə formalaşdırmasından danışır. Molnar qeyd edir ki, Macarıstanın daxili siyasətində baş verən demokratikləşmə, həm ölkəyə, həm də cəmiyyətə ciddi dəyişim gətirdi, o cümlədən, kadrlarla bağlı məsələlərdə, şəxsi heyətin demokratik normalara təlim edilməsində və cəmiyyətə qarşı ordunun münasibətinin dəyişməsində qanun aliliyini təmin etdi. Xarici baxımdan, yeni və dinamik təhlükəsizlik mühiti, sovet sistemi dağıldıqdan sonra yeni müdafiə siyasətləri, strategiyaları və strukturları qurulmasının təşəbbüsündə olmuşdur. Daxildə, sosial və siyasi konsensus, demokratikləşmə sahəsində tez uğura gətirdi. Yeni xarici mühitə uyğunlaşmaq əhəmiyyətli dərəcədə çətin oldu, çünki, Macarıstan, digər başqa problemləri, iqtisadi çətinlikləri və ictimai təhlükəsizliyi əhatə edən məsələləri də həll etməliydi. Buna baxmayaraq, demokratikləşmənin dərinləşməsi və xarici siyasət, Macarıstan silahlı qüvvələrində uyğun kadr siyasətinin, strategiyaların, praktikaların formalaşmasına gətirdi. Keçid dövrünün lap başlanğıcından demokratik prosedurlara uyğunlaşma, şişirdilmiş hərbi qüvvələrin təhlükəsizlik mühitinə cavab olaraq azaldılması və ciddi büdcə məhdudyyətləri, həmçinin, döyüş bacarıqlarının təkmilləşdirilməsi tələbləri Macarıstanda dəqiq kadr siyasəti və uyğun iş mexanizmləri qurmağa məcbur etdi. Bu fəsil kadrlarla bağlı məsələləri gözdən keçirir.

- **Dəyərlərin və Qanunların Təşviq edilməsində Parlamentin rolu**

Normativlik baxımdan, demokratik yolla seçilmiş parlament, kadrlarla bağlı məsələlərin də daxil olduğu, milli təhlükəsizlik infrastrukturunu əsaslarının müəyyən edilməsində əsas rola sahibdir. Konstitusiya yolu ilə müəyyən edilmiş hakimiyyət kimi, qanunverici orqan, müdafiə qüvvələrinin iş mexanizmlərini hazırlamaq, yüksək rütbəli təyinatları təsdiq etmək və başlıca demokratik dəyərlərin silahlı qüvvələrə yeritmək hüququ və vəzifələrinə malikdir. Macarıstanda, Parlament, silahlı qüvvələrin sayı, tərkibi (generalların, zabitlərin, müqavilə əsaslı əsgərlərin, çağırışçı məcburi əsgərlərin və mülkilərin) və silahlı qüvvələrin ali komanda strukturları və həmçinin, silahlı qüvvələrin orta və uzunmüddətli inkişafının əsas məqsədləri haqqında, o cümlədən şəxsi heyətlə bağlı məsələlərlə bağlı qərar verir. Macarıstan üçün, bu qanunverici aktlar “hərbi qulluqçuların” formada olan vətəndaşlar olduğunu və demokratik cəmiyyətin ayrılmaz hissəsi olduğunu tam mənada vurğulayır. Digər tərəfdən, keçən onillikdə qəbul olunan qanunverici aktlar, onların yerinə yetirilməsi üçün əhəmiyyətli olan zəruri xarakteristikaları və məhdudyyətləri Hüquqi Status haqqında Akta salmışdır və o, qanun aliliyi, daxili qayda və qanun və hərbi təşkilatın sabitliyinə təminat verir.

- **Kadr Siyasəti və Rəhbərlik**

Yeni təhlükəsizlik mühiti (regional,alt-regional münaqişələrlə və təhlükəsizlik gündəliyində yuxarıda dayanan terrorçuluqla),NATO üzvlüyü və yeni sosial-mədəni reallıq,kiçik və daha mobil peşəkar silahlı qüvvələr tələb edirdi. Əlavə olaraq,bazar iqtisadiyyatının məhdudiyətləri ölkəni və milli maraqları qorumaq üçün xərc aparan xərclərə gətirir. Bunları nəzərə alaraq,ordu kadr siyasətinin tələblərinə olan nöqtəyi-nəzərini dəyişməli idi. Kommunist dövründəki sistemə əks olaraq,iqtisadi və təhlükəsizlik yanaşmaları Macarıstanın kdarlar siyasətini dəyişməyə məcbur etdi və silahlı qüvvələrin ən bacarıqlı və cəlbedici üzvlərini xidmətdə saxladı. Könüllülük xidmət sisteminin irəli getməsilə,Macarıstan ordusu əmək bazarında əsas subyektə çevrildi. Macarıstan silahlı qüvvələri mümkün əmək resurslarından istifadə edərək orduya əsgər yığır,onlara təlim və təhsil verir və öz hərbi xidmətçilərinin mülki həyata keçməsinə və beləliklə yenidən əmək bazarına keçməsilə,ölkənin ən geniş işverəni kimi çıxış edir. Bu cür ağır işi görərək,kadr strategiyasının yaradılması və kadrların idarəetməsi sisteminin yaradılması 90-cı illərin əsas zərurətinə çevrildi. Kadr resursları hazırlamaq üçün, *İnsan resursları planlaşdırma sistemi, İnsan resursları idarəetməsi və İnsan resursları inkişafı elementləri daxil olan* üç qatlı yanaşma tətbiq edilməsi ilə Macarıstan təcrübəsi əhəmiyyətli dərəcədə yaxşılaşdı,baxmayaraq ki, çoxüzlü mühitdə davam edən dəyişikliklər indiki dünyanın tələblərinə cavab verən kadrların tapılması və saxlanması üçün problem yaradır.

- **Hüquqların Qorunması**

Başqa digər Avropa ölkələrində olduğu kimi, Macarıstan Silahlı Qüvvələrinin hərbi heyəti üçün təmsilçilik birliklərinin yaradılmasına izn verilir. Hərbçilərin və mülki qulluqçuların hüquqlarını qoruyan təşkilatlar 1991-ci ildən fəaliyyətə başlamışdır və bu təşkilatlar qəbul edilmiş qanunlar əsasında və ordunun sayının ixtisara salınması ehtiyacından yaranmışdır. 1995-ci ildən başlayaraq, hərbçilərin maraqlarını “Honved” birliyi təmsil edir. O, Hərbçilərin Leqal Statusu haqqında Akt-ın formalaşdırılmasında aparıcı rol oynamışdır və bu Akt öz təşkilatlarını qurmaq üçün və ya bu cür təşkilatın üzvü olmaq üçün əsgərlərin hüquqlarını müəyyən edir.Birliyin məqsədi,əsgərlərin başlıca hüquqlarını təmin etməkdir,lakin onun fəaliyyətinin son nəticəsi odur ki, əsgərlər də “formada olan vətəndaşlardır”. Onların interpretasiyasına görə mülkilər və əsgərlər fundamental olaraq eyni hüquqlara malikdirlər; lakin,əsgərlərin mülki hüquqları ən az hərbi tapşırıqlar zamanı məhdudlaşdırıla bilərlər.Formada olan vətəndaşlar tam olaraq hərbi təlimatlara,intizam və hərbi itaətə tam riayət edirlər və onların Birliklər daxilindəki fəaliyyətləri komandanların və komandirlərin əleyhinə yönəlməmişdir. Buna baxmayaraq, Birlik birbaşa əsgərlərin

hüquqlarının hədsiz dərəcədə məhdudlaşdırılmasının əleyhinədir və əlavə olaraq, Birlik hesab edir ki, hərbcilərin mülki cəmiyyətə asan keçmək hüquqları olmalıdır.

Ümumiyyətlə, Macarıstan silahlı qüvvələrin üzvlərinin mülki hüquqlarını və azadlıqlarını qorumaq üçün çox sayda mexanizmlər vardır. Konstitusiyadan başlayaraq Hərbcilərin Leqal Statusu haqqında Akt-a qədər, ölkə daxili qanunlar və hərbi təlimatlar hüquq və azadlıqları təmin edən beynəlxalq sazişlər və tövsiyələrə uyğun gəlir. Əsgərlər və xüsusilə də komandirlər bu hüquqlara həssas olmaları haqda təlim keçirlər. Baxmayaraq ki, bu mexanizmlər və daha ümumi desək, müdafiə strukturları üzərində “vertikal” demokratik nəzarət bu baxımdan qanun aliliyini təmin edir, təmsilçi təşkilatlara, təşkilatlanmaq üçün və əsgərlərin hüquqlarının və maraqlarının qorunmasını yaxşılaşdırmaq tədbirləri görmək üçün imkan verilir.

- **NATO-nun Təlim və Təhsilə Təsiri**

Macarıstanın NATO üzvlüyü ilkin mərhələdə onun silahlı qüvvələrinin ümumi potensialının dəyişməsinə az təsir etdi; daha çox, üzvlük, konkret standartlar və prosedurlar təmin etdi və onlardan istifadə edərək Macarıstan konkret milli proqramlar və prioritetlər hazırlaya bilərdi. NATO-nun məcbur etdiyi, struktur və material dəyişikliklərdən başqa, çox sayda təhsil yönümlü tədbirlərdə iştirak etməsinə baxmayaraq, ilkin mərhələlərdə NATO ilə bağlı təhsil silahlı qüvvələrin potensialını əhəmiyyətli dərəcədə yaxşılaşdırmadı. Nəticədə, Macarıstan hökuməti dil öyrətmə mərkəzi yaradılması haqqında qərar verdi; təlim vəsaitlərinə NATO doktrinalarını salmaq üçün komitə qurdu; müəyyən mövzular üzrə NATO standartlarını tətbiq etməyə məsul olan yüksək səviyyəli təlimatçılar təyin etdi; və hərbi məktəblərin üç aydan bir fəaliyyəti və NATO-ya inteqrasiya səviyyəsi haqqında hesabat verməsini təmin etdi. Bu cür addımların nəticəsində, Macarıstanda hərbi təhsil 2001-ci ildən başlayaraq NATO standartlarına uyğun inkişaf etdi. Təhsil və təlim arasında olan mühüm fərqi göstərərək, Macarıstan təlim sistemi, Macarıstanda tam könüllülük sisteminin yaradılmasına və dəyişən daxili təhlükəsizlik mühitindən doğan yeni tapşırıqlara cavab olaraq indiki zamanda əsas dəyişikliklərə məruz qalır. İndiki xidmət zamanı əsgərlərin təlimi əvvəlki dövrlərdəkindən daha çoxdur (digər xidmətlər, məsələn təmizlik və gözətçilik işləri könüllü əsgərlər tərəfindən aparılır) və təlimlər geniş mənada NATO rəhbərliyi altında gedən və digər beynəlxalq əməliyyatlara, əsasən də sülhü dəstəkləyən əməliyyatlara fokuslanır. Yeni sistemdə sülhü dəstəkləyən əməliyyatlara (SDƏ) hazırlıq, əsgərlərin ilkin təlimi ilə eyni vaxtda başlayır, çünki onların hər biri istənilən zaman bu cür missiyada xidmət etməyə hazır olmalıdır.

Demokratikləşmənin yaratdığı daxili dəyişikliklərə və həmçinin, xarici təsirlərə cavab olaraq, parlament və digər mülki hakimiyyət silahlı qüvvələrin kədr siyasəti-

nə və idarəetməsinə qanunlar, müəyyən edilmiş demokratik strukturlar və onu təminat altına alan şəffaf prosedurlarla nəzarət edir. Ordunun kadr strategiyası milli təhlükəsizlik və hərbi təhlükəsizlik strategiyaları üzərində qurulmuşdur. Macarıstanda, kadr idarəetmə sisteminin transformasiyası demokratik normalara uyğundur və getdikcə də peşəkar tələblərə uyğunlaşır. Macarıstan hərbi kadrlarının təlim və təhsili getdikcə daha çox NATO tələblərini qəbul edir və Macarıstanın Praqa öhdəliklərinə uyğun olaraq hərbi potensialını artırır. Müdafiə nazirliyi və Baş Qərargah tərəfindən qurulmuş əlaqədar struktur və proqramlar, silahlı qüvvələrin NATO ilə tam uyğunluğunu əldə etmək və sülhü dəstəkləyən əməliyyatlara səmərəli kömək məqsədi güdür. Buraya, NATO doktrinaları, standartları və beynəlxalq hüquq və sazişlərə uyğun olan birləşmiş təlim və təhsil sistemi daxildir.

- **Maliyyə Planlaşdırması və Müdafiə**

Müdafiə xarakterli xərclərin əksər ölkə iqtisadiyyatında əhəmiyyətli yer tutmasına görə, başqa çox az hökumət işləri həm dövlət strukturları daxilində, həm də geniş mülki cəmiyyət tərəfindən bu dərəcədə nəzarət və gözdən keçirmə mexanizmlərinə məruz qalır. Adətən, müdafiə sahəsində çalışanlar fəal əhalinin 2% -ni təşkil edir, ona da ÜDM-nin 1%-dən çoxu və ya bütöv hökumət xərclərinin 4%-dən çoxu xərclənir. Soyuq Müharibənin bitməsi dövlət, bazar və vətəndaş cəmiyyəti arasındakı balans dəyişdi, Müdafiə nazirliyi daxil olmaqla hökumət idarələrinin işlədiyi mühiti dəyişdi. Ölkədə xil ictimaiyyət və beynəlxalq subyektlər müdafiə sektorunda yüksək etika standartları, şəffaflıq və hesabatlılıq tələb edirlər və silahlı qüvvələrdə yaxşı idarəçilik tələblərinə davamlı inkişaf prosesinin bir hissəsi kimi baxırlar. Harı-Bukur Markunun yazdığı “Müdafiə Sektorunda Maliyyə Planlaşdırması və Ehtiyatların Ayrılması” bu dəyişən mühitdən danışır və göstərir ki, müdafiə nazirliyi indi illik büdcə məhdudiyətləri, şəffaflıq və yoxlamalarla üz-üzə olmalıdır. Marku maliyyə planlaşdırması və resurs ayrılmasını daha səmərəli və məhsuldar edən prosedurları, o, cümlədən, planlaşdırma mexanizmləri, sistemin hesabatlılığını istiqamətləndirən prinsiplər, maliyyə planlaşdırması üçün əsas proseslər və resurs ayrılmasını əhatə edən dilemmaları nümunə gətirir.

- **Planlaşdırma və Ehtiyatlar Ayrılması Strukturları**

Marku, düzgün olaraq aydınlaşdırır ki, müdafiə maliyyə planlaşdırması və resurs ayrılması müdafiə planlaşdırmasının geniş konsepsiyasına daxildir və o da Avropa ölkələri üzrə əhəmiyyətli dərəcədə fərqlənir. Baxmayaraq, o, müdafiə planlaşdırmasının, siyasət formalaşdırılması, güc planlaşdırması və resurs ayrılmasını geniş şəkildə əhatə edən təşkilatlar və təsisatlardan təşkil olunduğunu ümumi-

ləşdirə bilmişdir. Baxmayaraq ki, geniş müdafiə planlaşdırması strukturları çox sayda təsisatları əhatə edir, xüsusi olaraq maliyyə planlaşdırması sahələri üçün :bu qanunverici orqanlar və onların daxili xüsusiləşmiş komissiyalarıdır; planlaşdırma, maliyyə və resurs ayrılmasında iştirak edən həlledici funksiyaları ilə hökumətdir; və müdafiə nazirliyinin özüdür. Bu funksiyalar arasında dinamikanı gücləndirən, bir biri ilə rəqabətdə olan rəsmi və qeyri rəsmi təsisatlar, o cümlədən, hüquqi strukturlar, qanun və qayda mexanizmləri və adət və ənənələrdir. Dövlət-cəmiyyət məsuliyyətlərini və addımlarını şərtləndirən hökumət sistemində və ölkə normalarında uyğunsuzluqlara baxmayaraq, Marku istənilən maliyyə planlaşdırmasının məhsuldarlığının maksimumlaşdırması üçün ən geniş yanaşmalar müəyyən edir.

- Demokratik idarəçiliyin müxtəlif səviyyələrinin - icra, qanunverici və məhkəmə qollarının- məsuliyyətləri dəqiq müəyyən edilməlidir. Parlament, normativ qanunlar, prosedurlar və büdcələr qəbul etməlidir, hökumət isə büdcə məhdudiyyətlərinə uyğunlaşmaq üçün əlavə siyasət və strategiyalar və kompromislər qurmalıdır.

- Büdcəli və büdcədən kənar tədbirlərin koordinasiyası və idarəetməsi üçün aydın mexanizmlərin müəyyən edilməsi məhsuldar resurs ayrılması üçün önəmlidir. Bu mexanizmlər təkcə yerinə yetirmə mərhələsində istifadə olunan metodlar və prosedurları yox, qərar qəbul etmə prosedurlarını və məsuliyyətləri də əhatə etməlidir. Strateji qiymətləndirməni və siyasi variantları kimin formalaşdırdığı, hansı zaman müddətinə və qərarların yerinə yetirilməsinə kim sərəncam verdiyini və onlara kimin nəzarət etdiyini müəyyən etmək birinci dərəcəli əhəmiyyət daşıyır.

- Hökumət və qeyri hökumət təşkilatları arasındakı münasibətlər uyğunsuz qərarlar və hətta korrupsiyadan uzaqlaşmaq üçün aydın razılaşmalar arasında qurulmalıdır. Bütün fəaliyyətlər ayrımcılığa yol vermədən aydın qaydalar və prosedurlar əsasında aparılmalıdır.

Hərtərəfli büdcə qanunları və ictimaiyyətə açıq olan inzibati qaydalar, ictimai fondların istənilən öhdəliklərini və ya xərclərini idarə etməlidir, xüsusilə də, müdafiə sektoru daxilində imzalanmış bütün müqavilələr üçün. Dövlət qulluqçuları üçün (mülki və hərbi) etik davranış standartları aydın olmalı və geniş ictimaiyyətə məlum olmalıdır.

Marku qeyd edir ki, maliyyə planlaşdırması və resurs ayrılması üçün aydın müəyyən edilmiş çərçivə yoxdur və xas olan şəxsi tərəf tutma sonucunda həmin orientasiyanı əks etdirən sistemi dəyişə bilər. Məsələn, bir qrup iqtisadi məhsuldarlığı vurğulaya bilər, digəri isə qanuni norma və standartlara uyğun olan prosedurları dəyişər.

- **Planlaşdırma və Resurs ayrılmasının Prinsipləri**

Sağlam düşüncəyə və milli müdafiənin maliyyə yanaşmalarına öz anlamı ilə yanaşaraq, Marku hesab edir ki, ilkin, başlıca düşüncə müdafiənin istisnasız ictimai firavanlıq olduğunu anlamaqdır və müdafiəni dəstəkləyən istehsalatın özəl xüsusiyyətləri vardır. Ona görə də, ölkənin öz müdafiəsinə ödəmək istədiyi bədəl, ideal bazar tələb və təkliflər balansı vasitəsilə formalaşmır. Çünki burada bir neçə istehsalçı və istehlakçının əvəzinə, müdafiə üçün yalnız bir tədarükçi var, o da dövlətdir və o qiyməti müəyyən edir, müdafiə “məhsulunun” miqdarını və keyfiyyətini də, o təyin edir. Marku belə arqument gətirir ki, “müdafiənin təmiz ictimai əmtəə olması faktı, rəhbərlik və maliyyə planlaşdırmaçılarına, onların bazar mühitindən fərqli şəraitdə fəaliyyət göstərdiklərini anlatmalıdır”. Bu cür məlumatlar onların hərəkətlərində aparıcı prinsiplər olmalıdır.

Ümumi tətbiq edilən prinsip ondan ibarətdir ki, dövlətin formalaşdırdığı məqsədlər və onun planlaşdırma gümanları, son məhsulun texniki xarakteristikaları və ya hazırlıq statusu baxımından, bu məqsədlərə çatmaq üçün vaxt müddəti və dəyər məhdudiyəti baxımından, ölçülü olmalıdır. Qərar vericilər və planlaşdırıcılar hər bir müdafiə proqramının tam xərcləri haqqında bütöv fikir əldə etmək üçün hər bir qərarın maliyyə və qeyri maliyyə təsirlərini başa düşməlidirlər. Digər mühüm prinsip isə hər hansı proqramın maliyyə vəziyyətini həm strateji, həm də operativ səviyyədə yenidən qiymətləndirməkdir. Proqramın maliyyə statusunun periodik təftişi və ya strateji səviyyədə bütün proqramların təftişi, ixtisar edilməli xərcləri üzə çıxara bilər, ödəmələri təxirə sala bilər və ya yüksək prioritetli fəaliyyətlərə axan resursların durğunluğunu üzə çıxara bilər. Əlavə olaraq, müdafiə planlaşdırıcıları müdafiə sahəsində planlaşdırılmamış xərclərin istisna yox, qayda olduğunu prinsip kimi qəbul etməlidirlər. Maliyyə planlaşdırıcısının bu prinsipə riayət etməsi üçün arxalanacağı yol, milli xüsusiyyətlərdən doğan norma və prosedurlardan asılı olur. Və, son prinsip odur ki, yaxşı təcrübəyə qoyulan yatırım, tarixən, ən yaxşı sərf edilən puldur. Daimi və ya xüsusi komitələr və komissiyalar konkret təşkilati və planlaşdırma mühitlərinə uyğunlaşdırılaraq pula qənaət etmək üçün qurulur.

- **Şəffaf və Məhsuldar Planlaşdırma Yaradılması**

Maliyyə planlaşdırmasının və resurs ayrılımlarının geniş məqsədləri, illik xərclərə səmərəli nəzarət etmək, müdafiənin təmin olunmasında məhsuldarlığa nail olmaq və optimal müdafiə strukturu müəyyən etməkdir. Bütün bunları nəzərə alaraq, Marku maliyyə şəffaflığı və planlaşdırmasını gücləndirən bir neçə addımı vurğulayır.

Maliyyə planlaşdırmasında birinci addım, maliyyə məlumatlarını həm strateji, həm də operativ səviyyələrdə müəyyən etmək və nəzərdən keçirməkdir. Ən mühüm informasiya hissəsi dövlətin milli ÜDM ilə və real pul dəyəri ilə ifadə olunmuş qəbul edilə biləcəyi ən yüksək müdafiə xərcləri səviyyəsidir. Müxtəlif ictimai xidmət sahələrinin ehtiyacları və tələbləri haqqında da informasiya toplanmalıdır. Hətta proses yuxarıdan –aşağı yanaşmadırsa da, öz məqsədlərini yerinə yetirmək üçün qoşun növləri və aşağı idarələrin hansı resursları alacağını, maliyyə planlaşdırıcısı bilməlidir. Planlaşdırıcının bilməli olduğu digər informasiya idarələrin planlarının müzakirə olunacaq detallarıdır.

Maliyyə planlaşdırmasında növbəti mərhələ, maliyyə planlaşdırması tövsiyələri və alternativlərini müvafiq rəhbərin, komandan və ya ali mülki qulluqçunun qarşısında hazırlamaq və müdafiə etməkdir. Burada maliyyə planlaşdırıcısı üçün əsas şərt rəhbərin öz təşkilatı üçün formalaşdırdığı məqsədlər və siyasət haqqında və onları əldə etməyin yolları haqqında kifayət qədər müvafiq məlumata malik olmasıdır. Tövsiyələr, həmən zaman əldə olan məlumatların əsasında planlaşdırma təxminləri üzərində başlamalıdır. Həmin təxminlər büdcənin yerinə yetirilmə mərhələsini dəyişə bilən qeyri-müəyyənlikləri və riskləri əhatə etməlidir. Tövsiyələrə, məqsədlərə nail olmaq üçün müvafiq yollar, maliyyə fəaliyyətinin başqa təşkilatı işlərə təsir edə bilməsinin qiymətləndirilməsi, müxtəlif fəaliyyət istiqamətlərinin prioritetləşdirilməsi, xərc və nəticə nisbəti analizləri və hər bir fəaliyyət istiqaməti üçün ətraflı fəaliyyət planı daxil olmalıdır.

Bu addımlar atıldıqdan sonra, Marku vurğulayır ki, sağlam demokratik praktika üçün çox arzuolunandır ki, bu proses şəffaf olsun. İerarxiya ilə yuxarı qalxdıqca şəffaflıq da vacib prosesə çevrilir. Təşkilatın həlledici fiqurlarına və tabeçilikdə olan şəxslərə prosesin planlaşdırma prosesinin erkən dövründə çoxsaylı imkanlar verilməlidir və aşağı vəzifələrdə oturan planlaşdırıcılara da öz planlarını ortaya qoymaq üçün, onlara lazım olan məlumatları əldə etmək üçün imkanlar yaradılmalıdır. Təşkilatın daxilindəki və həm də cəmiyyətə məlum olan şəffaflıq, resurs ayrılmasının ədalətli olduğunu və yüksək məqsədlərə xidmət etdiyini göstərir. Şəffaflıq, siyasi proqramlara fokuslanmaqla bərabər, planlaşdırma prosesinin bu mərhələsində, idarələrin çox fəal rolunu anlatır.

• Resurs Ayrılma Dilemmaları

Müdafiə sektorunda resurs ayrılma dilemmaları, ilk baxışdan görünən kimi, hansı xidmətin çox və hansı xidmətin az alacağını müəyyən etmək deyil. Bu, ayırma prosesi ilə nə təmin edilməlidir haqqındadır: qoşun növləri və başqa agentliklər və idarələr tərəfindən qoyulan tələblər və ya cari siyasətin qoyduğu məqsədlər. Bu, həmçinin, cari xərclərlə və mühəndis layihə işlərinin hazırlanması arasında

kompromisi tarazlamaq haqqındadır. Bu dillema,parlamentin, prezidentin,hökümətin və mülki cəmiyyətin siyasi baxışlarını və siyasi variantlarını birləşdirərək yaxşı ifadə olunmuş müdafiə siyasəti ilə həll oluna bilər. Belə siyasətin əsasında, istənilən müdafiə məsələləri,o cümlədən, şəxsi heyətlə bağlı məsələlər, koalisiyalar və ya sülhməramlı qüvvələr içində xaricə qüvvələr göndərmək sanballı surətdə əsaslandırılacaq və ordu və cəmiyyət tərəfindən asanlıqla qəbul ediləcəkdir. Hansı formada olsa da, müdafiə siyasəti sənədi resurs ayırma prosesinə bilavasitə təsir edən bir çox əsas elementləri nəzərə almalıdır. Siyasi məqsədlər və strateji hərbi missiyalar aydın olmalı və müdafiə nazirliyini idarə edən üzvi qanunlardan və Konstitusiyadan doğan siyasi mandatın və təsisati tələblərin əsasında olmalıdır. Bu məqsədlər, arzu olunan nəticələrin geniş təsviri ilə müşayiət olunmalıdır.

Maliyyə planlaşdırması və resurs ayrılmasına kontekst daxilində yanaşma olmalıdır və ölkənin müdafiə planlaşdırması mühitinin özəlliklərini nəzərə almalıdır. Müvafiq şəkildə aparılırsa, maliyyə planlaşdırması və büdcələmə, ordunun transformasiya mühərrikinin önəmli hissəsinə çevrilə bilər,lakin o sahələr müdafiə siyasəti və strategiyası ilə eyni tempdə hərəkət etməlidirlər. Bu həm də qüvvələrin planlaşdırmasına da aiddir, sadəcə eyni sahənin hissəsi kimi yox,həm də eyni mədəniyyətin hissəsi kimi. Bütün dövlətlər, özlərinin müdafiə strukturları daxilində təkmilləşməyə həmişə ehtiyac olduğunu qəbul etsələr faydalı olar.Beynəlxalq ekspertlərin maliyyə planlaşdırması və resurs ayrılması metodlarını gücləndirmək istiqamətində köməyə dəvət edilməsi birinci addım olardı.

Müdafiə,Dövlət və Maliyyələşmə

İcra orqanlarının dəyişkənliklərinə nəzarət etmək üçün maliyyənin məhdudlaşdırılması, zaman-zaman ən səmərəli mexanizm kimi sübut olunmuşdur və yaqın ki,müdafiə ilə bağlı məsələlərdə bu daha yayılmış haldır. Avropa kontekstində,Atlantik Alyansa üzvlük yolu tutan ölkələrin heç də hamısı öz daxili siyasi sistemlərini NATO kimi inkişaf etdirmədi. Ona görə də NATO prosedurları erkən üzv olanlara xas olan sistemləri əks etdirir və bu prosedurlar uzun müddətli üzvlük ilə əlaqədar əlavə ahəngləşmə tələb edir. Yeni üzvlər,digər tərəfdən,üzvlük üçün tələbləri qəbul etməyə və hələ də gənc demokratik sistemlərinə tətbiq etməyə daha da çətinlik çəkdilər. Macarıstanın formalaşan liberal idarəçiliyinin NATO üzvlüyü ilə üst-üstə düşən ağır əməyi, Alyansın ən yeni üzvlərinin ümumi problemləri ilə çox yaxşı səsleşir. *Mixail Zambori, özünün “ İqtisadi Səmərəli İdarəetmə və Müdafiə Xərcləri”* yazısında, müasir,şəffaf müdafiə planlaşdırması və büdcələmə mexanizmlərinin hazırlanmasında Macarıstanın təcrübəsini müzakirə edir. Zambori düşünür ki,Macarıstan üçün uyğun olanı, onun dediyi kimi Müdafiə Planlaşdırma Sistemi-

dir. Bu sistem,təkcə Macarıstanın tələbatlarını yox,həm də NATO üzvlüyünə yeni-cə qəbul olmuş ölkələr üçün də model ola bilər.

Keçmiş Varşava Müqaviləsi ölkələri üçün, dövlət resurslarının sosialist “üslub-lu” idarəetməsindən keçid dövrü dövlət və cəmiyyət boyunca çətin idi və iqtisadiyyatın mərkəzləşmiş idarəetməsi və Moskva rəhbərliyindəki təhlükəsizlik sistemi müdafiə və iqtisadi sahələri daha ciddi şəkildə vurmuşdur. Pul və müdafiənin bu cür xüsusi əlaqəsinə görə,bu sosialist ölkələri ilk dəfə olaraq məsuliyyətli büdcələmə və planlaşdırma sistemi qəbul etməyə məcbur edildilər. Müdafiə doktrinasını dəyişmək asan idi: ilk fəə illik büdcə məhdudiyətlərini nəzərdən keçirməyə münasibəti dəyişmək əhəmiyyətli dərəcədə çox çətin idi. Macarıstan halında,mülki və hərbi rəhbərlik, bir çox ölkələrin büdcə planlaşdırma prosesləri ilə bağlı nümunələrdən seçim etmək imkanında idilər və onu Zambori iki-vektorlu metod adlandırır,yəni sözdə “yuxarıdan –aşağı”metodu: bu metoda görə büdcə təxminləri aşağı səviyyədə hazırlanır və ümumi təxminlər halına salmaq üçün mərkəzi planlaşdırma orqanlarına göndərilir. Hüquqi qaydalar və büdcə təcrübələrinə uyğun olaraq,ölkələr özlərinin illik büdcə strukturlarını yarada bilərlər. Şəxsi heyət və təşkilatı saxlama xərclərini və həmçinin,elmi tədqiqat və inkişaf xərclərini (R+D)ayırmaq ümumi xas olan hallardır.

Macarıstanın xarici siyasətinin əsas məqsədi NATO üzvlüyü olduğu 1990-cı illərin həyəcanlı dövrü bütün hərbi aparatı nəzarət altında aldı və dəyişiklik üçün xidmət etdi. Macarıstan, 1999-cu ilin Martın 12-də NATO üzvü oldu və üzvlük geniş hüquqlar və imtiyazlar ilə və o cümlədən, mühüm öhdəliklərlə nəticələndi. Bu yeni üzvlük öhdəliklərinə görə, Macarıstan, NATO standartları ilə tam uyğun olan büdcə sistemini tətbiq etdi. Müdafiə xərcləri sahəsində yeni Müdafiə Planlaşdırma-sı Sistemi, Macarıstanın NATO standartlarını qarşılamaq baxımından məhsuldar olmuşdur və olmaqda davam edir. Bu planın əsas elementlərinə daxildir:

- **Tapşırıqlar yönümlü-xərclərə həssaslıq**

Macarıstan MPS-ə görə,büdcə tələbləri təxmin edilən müddətə yox, konkret tapşırıqlara bağlı olmalıdır. Bu cür real tapşırıqlara arxalanma, maliyyə idarəetməsi informasiya sisteminin yaradılmasını və fəaliyyətini tələb edir və elə sistem ki, o, ölkə iqtisadiyyatının bütöv spektrində, birləşmiş metodlarla verilən tapşırıqların yerinə yetirilməsi üçün xərclərini toplamağa uyğun olur. Bu cür dəyər-hesablayan metodun köməyi ilə,birbaşa xərclərdən başqa, verilən tapşırıqla əlaqədar ümumi xərclərin bölünmüş hissəsini də qiymətləndirmək olar(adətən,dolayı xərclər ölçüsündə).

- **Komplekslik**

Kompleks müdafiə planlaşdırması davamlı surətdə yenilənən, qanunvericilik tərəfindən qəbul edillən hərbi siyasi tələblər (suveren dövlətin təhlükəsizlik maraqlarını əks etdirən) və konkret müdafiə göstəriciləri əsasında (hökumət tərəfindən geniş müzakirə olunan) qurulmuş sistemdir. Nəticədə, o tarazlı, çevik və uzun zaman dövrünə bölünmüş çərçivədən ibarət planlaşdırmaadır.

- **İrəliyə baxış**

Zambori iddia edir ki, Hərbi planlaşdırmalar müxtəlif zaman fasilələrini əhatə etməlidir. Müxtəlif-müddətli, uzun, orta və qısa müddətli planlar bir-birinə söykənir və onlar birləşmiş planlar sistemi ilə nəticələnir. MPS-in tərkib hissəsi kimi, büdcə planlaşdırması proqramı metodu (PPBS vurğulayır ki, tapşırıqlar layihələr əsasında olur), müxtəlif müddətli planların bir-birinə söykəndiyi prinsipə tam xidmət edir, çünki o, çoxillik inkişaf tapşırıqlarının təxmin edilən tam və illik təsirlərini hesablayır və beləliklə onları müxtəlif müddətli planların tərkibinə salmağa imkan verir. Dövlət və hərbi planlaşdırmanın ahəngləşməsi, dövlət idarəetməsinin uzun və orta müddətli planlaşdırma sisteminin fəaliyyəti ilə təmin oluna bilər.

- **Çeviklik**

Planın reallaşdırılması zamanı, onun son tarixi və şərtləri elə dəyişə bilər ki, bu planın formasının dəyişməsinə tələb edər. Bir –biri ilə yanaşı planlaşdırma müddətlərinə daimi baxış, fırlanma imkanı yaradır. Bu fırlanma planlaşdırması çevik yolla qısa müddətli tapşırıqları siyahılaşdırmağa və orta və uzun müddətli planları müəyyən edib yerinə yetirməyi təklif edir.

- **Şəffaflıq**

Hərbi planlaşdırmanın “məhsulları” açıq surətdə təqdim olunmalıdır ki, planlar qəbul edilsin və dəstəklənsin və bunu etməyin ən yaxşı yolu media vasitəsilədir. Qısa olaraq, müdafiə sektoru üzərində demokratik nəzarət, vergi verənlərin, öz pullarının dövlət tərəfindən necə xərcləndiyini görməsidir. Bu, planların sintezləşmiş təqdimatı ilə, açıq və asan dil ilə və hərbi terminlərin və kateqoriyaların izahatı ilə edilə bilər, lakin eyni zamanda dövlət və hərbi sirlərin qaydalarına riayət etməklə edilə bilər. Planların təqdimatı, onları müqayisəsi və analizi üçün imkan yaradır.

Baxmayaraq ki, bu vurğular, müdafiə üçün sistemləşdirilmiş planlaşdırma sistemlərindən istifadənin üstünlüklərini göstərir, reallıqda bu proses nəzarət mexanizmləri, büdcələmə, hərbi planlaşdırma və gözlənilən satınalmalar xərcləri və tələbat-

larını kompleksliliyini əhatə edən məsələlərdən ibarətdir. Zambori bu sistemə çox güclü surətdə inanır və onu “ yaxşı qurulmuş, məhsuldar sistem” adlandırır və hesab edir ki, Macarıstan onu qəbul etməsə uduzar. Alyansın birləşmiş müdafiə planlaşması ilə tələb olunan qarşılıqlı uzlaşma, müdafiə xərclərinin məhsuldar idarəetməsi, müdafiə büdcəsinin şəffaflığını təmin edən siyasi niyyət ən mühüm səbəblər kimidir və hamı MPS-dən istifadəni tələb edir. Özünün son birqiyətli dəstəyini göstərən tərzdə, Macarıstanın müdafiə planlaşdırması ilə bağlı doğru qərar verdiyini deyərək, hesab edir ki, “Dəyişən siyasi mühit, daimi dəyişən qaydalar və NATO üzvlüyü tələblərinin hamısı MPS-ə problemlər yaradır, lakin, o kifayət qədər çevik olduğundan onların öhdəsindən gələcək”.

- **Beynəlxalq Əməkdaşlıq**

Dövlətin cavab tədbirləri dünyanı qavramaqdan keçir. Dünyanın real düzəni yanaşması konsepsiyası ilə, daha liberal, ideal qurulmuş nəzəri konstruksiyalar arasındakı ziddiyyətləri güclü şəkildə sadələşdirmək riski ilə qəbul etmək lazımdır ki, birinci konsepsiya, dünyaya, hakimiyyət və ayaqda durmaq arasında rəqiblərin apardığı yarış kimi baxır, ikinci isə əməkdaşlıq üçün daha böyük imkanlara çağırır.

Beənəlxalq Əməkdaşlıq və Yaxşı Qonşuluq Münasibətləri

Pal Dunayın “Müdafiə və Təhlükəsizlik İşlərində Yaxşı Qonşuluq Münasibətlərini Təmin Etmək Tədbirləri” yazısı, dövlətlərin bir-birinə tam inanmadığı və hərbi üstünlük üzərində yarışdığı bu realist paradigmanın rəmzidir. Bunu qəbul edərək, dövlətlər öz rəqabətlərinə uyğun öz mövqelərini yaxşılaşdırırlar. Lakin dünya daha da mərhəmətli olmur və bu realist dünya elə yerləri var ki, bir dövlətin bütün əhalisini risk altına qoyur. Kim bu açıq – aydın məsələdə risk altına gedər?

Dunay doğru olaraq göstərir ki, ABŞ-la Sovet İttifaqı arasındakı ikiqütblü rəqabət bütün təhlükəsizlik qərarlarını kölgədə qoymuş və onlara təsir etmişdir, ilk növbədə də öz himayə etdikləri ölkələr vasitəsilə hərbi münəfişlərə. Soyuq Müharibədən sonrakı dövrdəki təhlükəsizlik mühiti hərbi məsələlərdə daha da tələbkar və dəqiq qərarlar tələb edir. Bu cür bir qütblü mühitdə, ABŞ-ın hərbi və iqtisadi üstünlüyü dönməndə, regionallığın artdığı, liberal demokratik dəyərlərin planet üzrə yayıldığı bir dövrdə, müdafiə qərarları formalaşdırmaq üçün dövlətlər arasında qarşılıqlı əlaqə olmalıdır. Bu cür mürəkkəb qarşılıqlı əlaqələrin ifadəsi, regional və beynəlxalq təhlükəsizliyi təşviq etmək məqsədləri güdən beynəlxalq təşkilatların artmasıdır. Dunayın yazdığı fəsil, bu təşkilatlara, xüsusilə də, regional və sub-regional silah nəzarəti təşkilatlarına, ”Sabitlik Paktı”-na, AB siyasətləri və Sülh Naminə Tərəfdaşlığın müəyyən cəhətlərinə fokuslanır.

- **Regional və Sub –Regional Silah Nəzarəti**

Qərb-Şərq arasında gərginliyin zəifləməsi və nüvə müharibəsi təhlükəsinin azalması ilə, keçən əsrin son onilliklərində potensial regional təhlükələrin qarşısını almaq üçün regional təhlükəsizlik strukturlarının yayılması müşahidə edilmişdir. Soyuq Müharibə zamanında, Qərb-Şərq kontekstində geniş miqyaslı hücum əməliyyatları ehtimallarını azaltmaq məqsədilə üstünlük təşkil edən inam yaratma tədbirləri, indiki zamanda geniş mənada əhəmiyyətini itirmişdir. Bu vakuumin içində, müasir dövrümüzün gözlənilməyən ssenariləri ilə məşğul olmaq üçün lazımı çevikliyi olan mexanizmlər olmalıdır. Bu ərəfədə, bir neçə mexanizm, o cümlədən, insan hüquqları və demokratiya sahəsində problemlər olduqda tətbiq ediləcək Moskva mexanizmi, böhranlı vəziyyətlərlə bağlı Berlin mexanizmi və məqsədi aydın olmayan hərbi hallarla bağlı Vyana mexanizmi təklif edildi.

Vyana mexanizminin analizi xüsusi olaraq nümayiş etdirir ki, könüllü əməkdaşlıq üçün az miqdarda stimulyerən inam-yaratma tədbirləri və hətta qüvvələrin azaldılması üçün ondan da az stimulyerən öz gücünü itirir və ona görə də, arzu olunan kimi iş görmə bacarığını da itirir. Onun qeyd etdiyi kimi, "Onun gətirdiyi qazanclara baxmayaraq, regional tədbirlərin özləri də müəyyən risklər gətirir". Dunay hesab edir ki, bütün Avropa üzrə tədbirlərin əldə edilməsi üçün razılığa gəlməyin şanslarının az görünməsinə baxmayaraq, inam və sabitliyin güclənməsi istiqamətində gedən Ümumi Avropa prosesləri dəyişməz və rəngarəng mozaikli yerli sxemlərlə təhlükə altına qoyulmamalıdır. Görünən odur ki, istənilən Avropa gündəmi regional və ikitərəfli inam yaratmaq mexanizmləri qəbul etməklə zənginləşməkdə davam edəcəkdir.

- **Avropada Sub-Regional Əməkdaşlıq**

Varşava Müqaviləsi Təşkilatının dağılması ilə, 1990-cı illər Şərqi-Mərkəzi və Şərqi Avropa ölkələri arasında əməkdaşlığın artması ilə müşahidə olundu və əsas məqsəd də əməkdaşlığı təşviq etmək idi. Siyasi mühitdə gedən müsbət dəyişikliyin regional sabitlik üçün və öz növbəsində təhlükəsizlik üçün də yayıcı təsiri var idi. Bu qrupların gördüyü işlərin siyahısı, bilavasitə Vişeqrad Qrupunun, əsasən də NATO üzvlüyü üçün atılan məcburi addımlar fonunda bircinsli deyildi. Yəqin ki, digər keçmiş Sovet respublikaları, kimlər ki, NATO-ya girmək istəmir və ya üzvlüyü qazana bilməyəcəyinə ümid edir, onlar daha çox sub-regional təhlükəsizlik əməkdaşlığına çalışacaqlar. İndiki zamanda, belə əməkdaşlıq üçün mexanizmlər məhduddur.

Cənubi-Şərqi və Şərqi-Mərkəzi Avropada təhlükəsizlik və əməkdaşlığı gücləndirmək üçün Qərbin hazırladığı müxtəlif yanaşmaların arasında, regionun dövlətlə-

ri arasında sub-regional əməkdaşlığın inkişaf etdirilməsidir. Bu cür tövsiyələrdən ortaya çıxan çox sayda ikitərəfli və çoxtərəfli sazişlərin içində Sabitlik Paktı xüsusi diqqət də analiz tələb edənidir. Potensial münaqişə mənbələri kimi, ərazi iddiaları və milli azlıqlara münasibətdən doğan münaqişə mənbələrini söndürmək üçün Avropa ölkələri, xüsusilə də Fransa yeni metodlar irəli sürməyə çalışırdı. Sabitlik Paktı bu baxımdan Şərqi-Mərkəzi Avropada zorakılığın yayılmasının qarşısını aldı, baxmayaraq ki, Dunay uğurların çoxunu AB –nin üzvlüyə namizədlərə olan nüfuzu ilə əlaqələndirir. O qeyd edir ki “Sabitlik paktı sübut etdi ki, Qərb, Şərqi hansı yerində əlində əhəmiyyətli mexanizmlərə sahibdirsə, orada da region- daxili münasibətləri inkişaf etdirmək imkanındadır”. AB-yə girmək məsələsi gündəmdə olmayan yerlərdə, təsir etmək imkanları da az idi.

- **AB Qonşuluq Siyasəti**

Soyuq Müharibə illərində çətinləşmiş ənənəvi dövlətlərarası münasibətləri yenidən qurmaq məqsədi ilə, Avropa, regionun bütün ölkələri ilə möhkəm münasibətlər qurmaq üçün əhəmiyyətli dərəcədə səylər göstərdi və xüsusilə də gələcəkdə AB üzvü olmaq istəyən ölkələrlə münasibətdə. Dunayın fikirlərinə görə, Qərb son zamanlarda dağınıq regional əməkdaşlığın baş alıb getməsindən çox narahat olmuşdur. Bu narahatlığa görə, AB, yeni təşəbbüs olan “Yeni Qonşuluq Siyasəti”-ni irəli sürdü və bu təşəbbüsün məqsədi genişlənmədən sonra digərlərinə qarşılıqlı bağlılığı qavrayışının aradan qaldırılması idi. AB, indiki reallıqlara görə AB-ə daxil ola bilməyən bu sərhəd ölkələri ilə dost münasibətləri qurmaq arzusundadır, xüsusən də, sərhəd, regional əməkdaşlıq, yoxsulluq və digər məsələlər üzrə. Dunay təklif edir ki, əgər AB özünün genişlənmiş sərhədləri boyunca yerləşən dövlətlərlə işləməsə, o zaman AB öz qonşularının qəzəbi və daha pis təzahürlərlə rastlaşacaq.

- **Sülh Naminə Tərəfdaşlıq(SNT)**

Özlərinin keçmiş rəqibləri ilə sistemli şəkildə əlaqədə olmaq üçün, NATO üzvləri hesab etdilər ki, tez bir zaman ərzində təkə gələcək qarşılıqlı uzlaşmanı təşviq edən mexanizmlər yox, həm də NATO-üzvü olmayanlara konkret tapşırıqları yerinə yetirmək üçün mexanizmlər hazırlamaq lazımdır. Çünki, NATO-nun özünün silahlı qüvvələri olmadığından, o, üzvlər arasında və Avropanın qalan ölkələri arasında ikitərəfli əlaqələr qurmuşdur. Bu əlaqələrin hesabına, NATO bir çox ölkələri NATO üzvlüyünə hazırlamış və çoxlu sayda ölkələrin ordusunun modernizasiyasına kömək etmişdir. SNT Planlaşdırma və Qiymətləndirmə Prosesi (PQP), iştirakçılar üçün tələbləri aydınlaşdırmaqla qarşılıqlı uzlaşmaya təşviq edən əsas SNT sənədidir və onun irəliləyişi qiymətləndirmək üçün geniş icmal prosesi vardır. Bax-

mayaraq ki,şübhəsiz,SNT Alyansa yeni üzvlər gətirməklə çox uğurlar qazanmışdır,Dunay proqramın məhdudluğunu obyektiv səbəblərə bağlayır. “SNT –nin inka-redilməz çatışmazlığı isə odur ki, o əsasən üzvlər və tərəfdaşlar arasında əlaqələr qurarkən, tərəfdaşların öz arasında münasibətlərə az fikir verir”-deyə o yazır. “Bu elə bir vəziyyətə gətirib çıxarıb ki, NATO münasibətlərin episentrinə çevrilib və belə də qalmaqda davam edir. Aydın məsələdir ki, bu NATO –nun, onun üzv və həmfikir dövlətlərinin təhlükəsizlik maraqlarına cavab verir. Lakin belə bir strukturun proqramla bağlı bütün dövlətlərin maraqlarına nə dərəcədə cavab verdiyi hələ aydınlaşdırılmalıdır”.

Paradoksal görünən yekun analizdə,Soyuq Müharibənin bitməsi, bölgə ölkələrinin yeni regional ikili sazişlər əldə etməsi üçün kifayət etməmişdir deməkdir. Dunayın qənaətcə,xarici təsirlər bu strukturların çiçəklənməsi üçün ən böyük təsirə malik olmuşdur. Bu xarici təsirlər,”yeni”Avropadakı real güclərdir və onlar Soyuq Müharibədən sonrakı dövrdə güc və nüfuzu əks etdirir.

Dövlət Kəşfiyyatının İdarə Olunması-Universai Nümunə

Bu fəsildə,demokratik ölkədə kəşfiyyatın istifadə olunmasına yönələn yeganə fəsil,Fred Şreyerin “Kəşfiyyatın İdarə Edilməsi və Onun Üzərində Nəzarət” yazısıdır və o,kəşfiyyat sistemlərinin inkişafı və tətbiqi ilə və onu nəzarət edən funksiyalarla bağlı faydalı, qısa bir mənbədir. Başqa daha çox görülən işlərdən bəhs edən yazılardan fərqli olaraq, Şreyer,ilk səhifələrdə, kəşfiyyatın təkə nədən ibarət olduğunu yox,həm də kəşfiyyat aparatının dövlətə necə xidmət etməli olduğunu göstərir.Lakin onun əsas məqsədi,bu kitabın məramına uyğun olaraq,yəni demokratik sistemlərdə təhlükəsizlik funksiyalarının yaxşılaşdırılması məqsədi olaraq,dövləti, kəşfiyyat funksiyalarını necə daha yaxşı idarə etməsi haqqında fikirlərlə təmin etməkdir.

• Kəşfiyyat dairəsinin idarə edilməsi

Şreyerin qeyd etdiyi kimi,kəşfiyyat funksiyaları,özlərinin əsas fəaliyyəti olan kəşfiyyat toplama və analizi vasitəsilə,siyasi rəhbərliyə xidmət edir. Bu iki fəaliyyət,xüsusilə də inkişaf etmiş ölkələrdə daha sonra təkmilləşir və hökumətləri müəyyən növ informasiyalar almaları üçün bir prosesə aparır. Bu cür müəyyən olunmuş sistemlərdə ən ümumi olanı *kəşfiyyat dairəsi* konsepsiyasıdır: bu elə prosesdir ki,informasiya əldə edilir,kəşfiyyata çevrilir və siyasi rəhbərliyə,hərbi rəhbərliyə və öz hüquq və vəzifələrini icra etmək üçün ehtiyacı olan lazımı idarələrə çatdırılır. Bu *kəşfiyyat dairəsi* beş növ addımdan *ibarətdir*: planlama və istiqamətlənmə; məlumatların toplanması; informasiya üzərində işləmə, analiz və nəticə ortaya qoyma

və məlumatların yayılması. İcra orqanlarının hər bir addıma necə müdaxilə etməsi ilə bağlı bir ümumiləşdirmə aparaq.

- **Planlama və İstiqamətlənmə**

Bu mərhələ,təhlükə qiymətləndirməsi aparıb lazım olan məlumatları və ya tam hazırlanmamış strategiya və siyasət məsələlərinin prioritet siyahılarını müəyyən etməkdən başlayıb,həm də hansı dövlətlərin,beynəlxalq və ölkədaxili subyektlərin kəşfiyyat altında olmasına qərar verməkdən başlayıb,son kəşfiyyat məlumatını sifarişçiyə çatdırmağa qədər bütöv kəşfiyyat səylərini idarə etməyi nəzərdə tutur. Bu bütöv proses sorğu ilə və ya sifarişçinin başlıca tələbatlarını ödəmək üçün müəyyən mövzular üzrə kəşfiyyat tələbləri təşəbbüsü ilə edilir.

- **Kəşfiyyat Toplanması**

Bu son kəşfiyyat məlumatını ortaya qormaq üçün informasiya toplanmasıdır. Bu proses, həm açıq,həm də gizli mənbələri və dövlətin sahib olduğu(və ya olmadığı) texniki toplama yollarını əhatə edir

- **İnformasiya üzərində işləmə**

Kəşfiyyat məlumatları üzərində işləmə,geniş miqyaslı məlumat bazası və informasiyanı kəşfiyyat təhlilçisi üçün daha faydalı formata salmaqdan ibarətdir. Bura başqa dildən tərcümə,kodların açılması daxildir.Təhlilçilərə getməyən informasiya növləşdirilir və kompüterlə tez bərpası üçün arxivə salınır.

- **Analiz və nəticə ortaya qoyma**

Bu məlumat və bilginin son kəşfiyyat materialına çevrilməsidir və brifinqlər,qısa hesabatlar və ya uzun tədqiqat materialları kimi təqdim oluna bilər. Analizlər, hadisələri və şərtləri qiymətləndirən və tutuşduran və açıq informasiyanın və sirlərin qarışığından ortaya qoyulmuş insan şərhlərindən asılı olur. Kəşfiyyat təhlilçilərinin şərhləri dövlət maraqları ilə məhdudlaşır, baxmayaraq ki, ümumi kateqoriyalara cari hadisələr,niyyətlər,imkanlar,mümkün və ehtimal olunan gedişlər,müxtəlif bölgələr və problemlər,təşkilatlar,qruplar və ya siyasi,iqtisadi, maliyyə,elmi,hərbi və ya bioqrafıya kimi müxtəlif kontekstdəki şəxsiyyətlər daxildir.

- **Məlumatların yayılması**

Kəşfiyyat dairəsini son nöqtəsi, Məlumatların yayılması,son məhsulun kəşfiyyat istehlakçısına yayılmasını təmin edir, yəni kəşfiyyat dairəsinin yaranmasını tö-rədən sifarişçiyə verilir Bu mərhələdə səhv üçün imkanlar olur. İnformasiyanın faydalı olması üçün, onun beş mühüm özəlliyi olmalıdır: aktuallığı,vaxtında olması,dəqiqliyi,məzmunu və mümkün qədər siyasi olmaması.

Şreyer bildirir ki,səmərəli kəşfiyyat idarəetməsi,kəşfiyyat dairəsinin optimal idarə edilməsindən asılıdır. Kəşfiyyat dairəsinin bu xülasəsi,inkışaf etmiş ölkələrdəki mövcud kəşfiyyat proseslərinin hədsiz sadələşdirilmiş forması olmasına baxmayaraq,hökumət və siyasi liderlərin harada müdaxilə edib prosesi daha yaxşı idarə etməsi üçün faydalıdır. Onların kəşfiyyat tələbatlarını müəyyən edərək, siyasi rəhbərlik,onların gündəlik işlərini görmək üçün imkan yaradaraq,kəşfiyyat xidmətlərinin səylərini yönləndirir. Gələcəkdə çiçəklənən kəşfiyyat funksiyaları, ən mühüm sifarişçilərə tam dəstək vermək üçün prosesin bütün elementlərini bir yerə yığıb inteqrasiya etmək bacarığı olacaqdır.

- **Kəşfiyata Nəzarət**

Məxsusi milli tarix,mədəniyyət və ənənələrdən doğan siyasi təsisatları analiz edərkən,müxtəlif əhəmiyyətli fərqliliklər görünür.Bu həm də,kəşfiyyat xidmətlərinin nəzarəti ilə də bağlıdır. Şreyer dediyi kimi, ““Demokratik nəzarətin” vahid modeli yoxdur və həm də kəşfiyyat xidmətləri üzərində demokraik nəzarətin də müəyyən edilmiş normativ modelləri yoxdur. Səmərəli nəzarətə gəldikdə, demokratik strukturlar nəzdində, müəyyən dərəcələrə qədər bütün üç funksiya kifayət qədər ümumilik daşıyır:qanunvericilik orqanları,icra və məhkəmə orqanları. Demokratik nəzarətin uğuru üçün, kəşfiyyat fəaliyyətlərinin qanunilik,proporsionallıq və qanunauyğunluğunu təmin etmək məqsədilə, bütün alt-funksiyalar geniş hakimiyyət,hesabatlılıq və nəzarət “paketini” içində öz funksiyalarını yerinə yetirmələri təmin edilməlidir.Onsuz da kəşfiyyat ictimaiyyətdən geniş müdaxilə gözləmir.

- **İcra nəzarəti və Hesabatlılıq**

Kəşfiyyat xidmətləri üzərində icra nəzarətinin ən vacib tərəfi xidmətlər üzərində açıq aydın aparıcı istiqamətlərin olmasıdır.Şreyer qeyd etdiyi kimi, siyasi rəhbərliyin istiqaməti kəşfiyyatın işinin həm əsasını təşkil edir,həm də ona katalizator rolunu oynayır. Kəşfiyyat siyasi rəhbərlikdən istiqamət almasa,resursların yanlış istiqamətə sərf edilməsi və israf edilməsi şansları artır. Kəşfiyyat xidmətləri hansı məlumatları toplamalı olduqlarını və nə zaman onları toplamalı olduqlarını bilməli-

dirlər. Onlar öz məlumatlarının faydalı olacağını bilməlidirlər və siyasi rəhbərliyə daha yaxşı xidmət etmək üçün bu məlumatları necə təkmilləşdirməyi bilməlidirlər. Siyasi rəhbərlik geniş mənada kəşfiyyat xidmətinin onlara verdiyi məlumatları diqqətə almalıdır və kəşfiyyat imkanlarından necə istifadə olunması haqda xəbərdar olunmalıdırlar.

- **Qanunvericilik Nəzarəti**

Kəşfiyyat aparatının həqiqətən siyasi rəhbərliyə xidmət etdiyini və öz səlahiyyətindən sui-istifadə etmədiyini təmin etmək üçün son səlahiyyət və nəzarət funksiyası, xalqı təmsil edən hökumətin qolu – parlamentin üzərinə düşür. Baxmayaraq ki, bir qayda olaraq, kəşfiyyat funksiyaları üzərində seçilmiş nümayəndələr nəzarət etməlidir, lakin reallıqda parlamentin bir neçə üzvünün bu işləri səmərəli görmək üçün peşəkar bacarığı olur. Lakin, Şreyerin aydınlaşdırdığı kimi, təcrübəsizlik parlamentarları öz vəzifələrini yerinə yetirməkdən azad etmir. Ölkə parlamenti kəşfiyyat funksiyalarını nəzarətdə saxlamaq üçün dörd geniş yanaşmadan istifadə edə bilər.

- **Nəzarət**

Qanunvericilik aktlarının yerinə yetirilməsinin monitorinq edilməsi, problemlər meydana gəldikdə dinləmələr və sorğular təşkil edilməsi və qanunverici aktların arzu olunan nəticələr verib-vermədiyinin müəyyən edilməsi. Onlar seçicilərin arzularını geniş şəkildə bildiklərinə görə və onların hansı hökumət siyasətini qəbul edəcəyini bildiklərinə görə, parlament nəzarət komitələrinin qapalı iclaslarında ikinci rəy də təmin edilə bilər. Ölkə üçün baha başa gələn və təhlükəli həssas məsələlərdə ikinci rəy həyati mənə daşıyır.

- **Şəffaflıq**

Nəzarət komitələrinin debatları, dinləmələri və hesabatları vasitəsilə, ölkə parlamentarları şəffaflığı artırmaqla, kəşfiyyat xidmətlərinin ictimaiyyət üçün görünüşünü yarada bilərlər. Bu cür gücləndirilmiş şəffaflıq, xidmətlərin fəaliyyətləri üzərində hesabatlılığı yaxşılaşdırmaq və ictimai inam və milli dəstək üçün edilir.

Sonda, milli parlament, *xidmətlərlə ictimaiyyət arasında körpü* yaradır. Çünki, əksər kəşfiyyat fəaliyyətləri və informasiyalar ictimaiyyətə qapalı qalır. Qanunvericilərin hesabatlar tələb etmək, dinləmələr keçirmək və pozuntuları araşdırmaq kimi hüquqları olmalıdır.

- **Məhkəmə Nəzarəti**

Məhkəmə hakimiyyəti və nəzarəti, nisbətən qeyri-məhdud parlament nəzarəti ilə müqayisədə çox hallarda məhduddur. Ümumiyyətlə, məhkəmə nəzarəti,siyasi məsələlərlə yox,hüquqi məsələlərlə məşğul olur. Hüquqi orqanlar bütün qanunları gözdən keçirir və onların konstitusiyaya uyğun olub –olmadığını şərh edir. Onun, kəşfiyyatı nəzarət etmək məsələsində rolu məhduddur,lakin o,zaman –zaman kəşfiyyat fəaliyyətlərinin gedişi gözdən keçirildikdə əhəmiyyətli ola bilər.Kəşfiyyat fəaliyyətlərinin müstəqil məhkəmə tərəfindən gözdən keçirilə bilməsi faktı önləyici tənzimləmə yaradır. Məhkəmə orqanları,kəşfiyyat məsələlərində daha çox icra qo-luna hörmətlə yanaşsa da, məhkəmə hakimiyyəti hökumət sirliliyinin ən yaxşı ha-kimi ola bilər. Məhkəmə nəzarəti üçün universal model olmadığından,müəyyən “ən yaxşı praktikalar potensial yanaşmaları müəyyən etməyə imkan verir:kəşfiyyat xidmətləri öz direktivlərinə və rəhbər prinsiplərinə riayət etdikləri qədər,öz ölkə-lərinin qanunlarına da eyni dərəcədə riayət etməlidirlər;kəşfiyyat xidmətlərinin öl-kə daxilində hər hansı elektronik müşahidə və ya fiziki axtarış aparmasından öncə məhkəmə qərarı tələb olunur; və onlar,daxili kəşfiyyat üçün məlumat toplama me-todlarının özəl həyat,mülki hüquqlar və azadlıqların inkişaf etmiş standartlarına uyğun olmasını təmin etməlidirlər.

- **İctimaiyyətin Rolu**

İctimaiyyətin,kəşfiyyat xidmətlərinin gündəlik işində az rol oynamasına bax-mayaraq, onun, milli kəşfiyyat xidmətlərinin legitimliyi və fəaliyyətləri üzərində genis potensial təsir imkanları vardır. Qanunvericilik, ölkənin mülki cəmiyyətinin-qeyri hökumət təşkilatlarının,insan hüquqları təşkilatlarının,maraq qruplarının və fərdlərin və medianın fəal iştirakını təmin edə bilər. ABŞ-dakı “İnformasiya Azad-lığı Aktı” kimi,müəyyən zamandan sonra kəşfiyyat məlumatlarının ictimaiyyətə açıqlanmasını imkan verən qanunlar, ictimaiyyəti məlumatlandırır v kəşfiyyat xid-mətlərinin gözdən keçirilməsinə imkan yaradar. Əlavə olaraq,dövlətin geniş təhlü-kəsizlik qayğılarının gizli olmayan hissələrinin açıqlanması,təkcə geniş nəzarət və gözdən keçirmə yox,həm də artan ictimai dəstəyə gətirər. İctimaiyyətin rolunu artırmaq üçün başqa çox sayda imkanlar var,məsələn,insan hüquqlarının və mülki azadlıqların potensial pozulmasının ictimai qayğıya çevrilməsi,məlumatları qiymətləndirmək üçün zərərçəkənlərə kömək edilməsi və yeni qanunvericilik aktının dəyişməsinə kömək edilməsi. Mübahisəli görünməsinə baxmayaraq,media,kəşfi-yat xidmətinin hesabatlılığının güclənməsi üçün mühüm rol oynayır.Özlərinin araş-dırma metodları ilə,jurnalistlər,kəşfiyyat xidmətlərinin qanun pozuntularını və

uğursuzluqlarını üzə çıxara bilirlər,baxmayaraq ki,media özünün peşəkar öhdəliklərinə tez-tez etinasız yanaşır. Bu cür media məsuliyyətsizliklərinə baxmayaraq,ölkənin mediası kəşfiyyat orqanlarında səlahiyyətdən məkrlri məqsədlər üçün istifadəni araşdırmalıdır.

Şreyerin yazdığı fəsil,milli kəşfiyyat agentlikləri ilə bağlı dövlət-cəmiyyət münasibətlərinin uyğun şərtlərini izah etməyə çalışır. Kəşfiyyat nədir və o, dövlət üçün nə edə bilər suallarına cavab verərək,fəsilin qalan hissəsi potensial təcavüzkar agentlyin üzərində demokratik nəzarətin mühüm cəhəti üzərində durur. Heç bir uyğun demokratik nəzarət nümunəsinin olmamasına baxmayaraq,Şreyerin yazısı aydınlaşdırmağa çalışır ki,dövlətin və cəmiyyətin bütün təbəqəsi davamlı surətdə fəal olmalı və bu işə qarışmalıdır ki,kəşfiyyatın mühüm funksiyası kəşfiyyat xidmətlərini yaradan demokratik niyyətləri getdikcə dağıtmasın.

• **Parlament və Hərbi Alqı-Satqı**

Müasir təhlükəsizlik mühitinin,ölkə və beynəlxalq müdafiə tələblərinə qoyduğu tələblərlə səsleşərək,van Eekelen –in”Parlamentlər və Hərbi Alqı-Satqı” yazısı, milli təhlükəsizliyin hərbi alqı-satqı tərəfinin proses və prosedurlarının geniş xülasəsidir. İnkişaf etmiş ölkələrdə,hərbi alqı-satqının hər hansı bir sahəsində çalışanlar bu sahəyə xas olan mürəkkəblikləri və ziddiyyətləri başa düşürlər. Van Eekelen bu prosesi izləyərkən parlamentarların necə ehtiyatlı olmaları xəbərdarlığını yaxşı əsaslandırılıb. O hesab etdiyi kimi:

Ümumiyyətlə,müdafiə məsələləri və xüsusən də alqı-satqı məsələləri şəffaflıqdan çox uzaqdır və onları izləmək də çətinidir. Hətta informasiya olsa da, və onu tez-tez açıq mənbələrdən də əldə etmək olur,debatlara təsir edən çox sayda tərəfli və tərəfsiz iddialardan bir nəticəyə gəlmək üçün geniş təcrübə tələb olunur.Parlamentarların möhkəm durması və peşəkar işçilərdən istifadə edərək,beyin mərkəzlərini cəlb edərək və qeyri-hökumət təşkilatları ilə məsləhətləşərək özlərini məsələyə yönəltmələri tələb olunur. Qısa olaraq,bir çox sahələr var ki,parlamentlər müdafiə strukturlarına birbaşa təsir edə bilirlər nəinki hərbi alqı-satqı vasitəsilə,baxmayaraq ki, bunu səmərəli şəkildə etmək praktikada çətin olur. Bu baxımdan,van Eekelen alqı-satqı səylərində ölkənin səmərəli iştirakının və nəzarətinin geniş prinsiplərindən söz açır.

Hərbi Alqı-Satqının Xüsusiyyətləri

Müdafiə xərcləri başqa hökumət xərclərindən özünə xas olan xüsusiyyətlərə görə fərqlidir və ən azı Avropada soyuq Müharibənin bitməsi ilə,müdafiə sahəsi başqa sosial və təhlükəsizlik tələblərinə görə ikinci dərəcəli sahəyə çevrildi. Dəyi-

şən təhlükəsizlik mühitinin artan tələbləri və məhdud resurslar üzərində rəqabət, demokratik hakimiyyət qarşısında cavabdehliyin təmin edilməsi üçün parlamenti rolu həmişəkindən daha çoxdur. Bu kontekstdə, van Eekelen, hərbi alqı-satqı prosesində parlamentin iştirakı üçün mexanizm təklif edir.

Ən azı nəzəri olaraq, hər bir alqı-satqı dairəsi operativ tələblərin müəyyən edilməsindən başlayır və bu iş Soyuq Müharibə sonrakı dövrdə əhəmiyyətli dərəcədə çətin olmuşdur. Van Eekelen qeyd etdiyi kimi, Qərbi Almaniyanı sovet təhlükəsindən qorumaq məsələsi ilə, müdafiə planlaşdırması və hərbi təhcizat daha asan idi. Müasir təhlükəsizlik mühitində, müdaxilə tələbləri ərazi müdafiəsindən geniş fərqlənir və nəticədə, izləmə, müşahidə, nəqliyyat, logistika və avadanlıq sahələrinə əhəmiyyətli təsir etmişdir. Çeviklik və mobillik modda olan sözlərə çevrildi və onlar sadəcə “kəmiyyət göstəriciləri ilə müəyyənləşdirilə bilməz”.

Prosesdə birinci addım, icra orqanları ilə qanunvericilik arasında birləşmiş münasibətləri xarakterizə edir. Ümumi qaydada operativ tələblər müəyyən ediləndən sonra, ilk məlumat parlamentə göndərilir: avadanlığın növü və zəruri olan avadanlığın ümumi sayı. Tələblər qəbul olunandan sonra, növbəti mərhələdə, bir sıra mövzuların öyrənilməsi və mümkün təminatçılarla bağlı hazırlıq işləri aparılır. Operativ tələblər, texniki xarakteristikalara köçürülür və sonra satınalma strategiyası qurulur və silahlı qüvvələr üçün istehsal və təhvil cədvəli tərtib edilir. İdeallaşmış üçüncü və dördüncü addımlar, maraqlı olan təminatçıların verdiyi siyahının tam öyrənilməsidir. Onların bütün xarakteristikaları yerinə yetirə biləcəklərmi və ya danışıqlar nəticəsində əldə olunan təkliflər əsasında, yəqin ki, sahədə sınaqlarla tamamlanan, alqı-satqı hazırlıqlarını başa çatdırmasıdır. Bu son mərhələ, media, tədqiqat mərkəzləri və parlamentarların iştirakını cəlb edən gərgin lobbiçilik dövrüdür. Bu həm də elə mərhələdir ki, onlar çox ehtiyatlı olmalıdırlar, özlərinin xeyrinə heç bir xidmət qəbul etməli deyillər, çünki bu onların fikirlərinə təsir kimi qəbul oluna bilər. van Eekelen qeyd edir ki, bu cür ideal ardıcılıq və ya oxşar proseslər, sadəcə bir necə NATO ölkəsində həyata keçirilir.

ABŞ və Avropanın müdafiə sənayelərinin və siyasətlərinin uzun-uzadı müqayisələrindən sonra, van Eekelen, ölkə parlamentlərinin, müdafiə strukturlarını ümumlikdə nəzarət etmək üçün və alqı-satqı proseslərinə xüsusi nəzarət üçün metodlar irəli sürür.

1) Parlament vasitəsilə, hökumət öz təhlükəsizlik konsepsiyalarını və təhlükəsizlik siyasətlərini müntəzəm surətdə yeniləməlidirlər. Bu icra orqanı səviyyəsindəki konsepsiya, müdafiə tələblərini nə qədər mümkünsə konkret olaraq sadalamalı və təhlükə qiymətləndirməsi prosesi ilə müşayiət olunmalıdır.

2) Parlament,beynəlxalq sülhü dəstəkləyən əməliyyatlarda ölkənin iştirakının məqsədlərinin müəyyən edilməsində və birliklər və onların təcrübə və hazırlıqları baxımından xarici ölkəyə göndərilməsində hansı konkret köməyin olacağına müəyyən edilməsində yardımçı ola bilər.

3) Şəxsi heyət və avadanlıq səviyyəsi bu məqsədlərə uyğun gəlməlidir, o cümlədən,təlim,logistik dəstək və birgə tədbirlər baxımından,ən yaxşı variant, təlim keçmiş və münafiqə qalxarsa və əməliyyatlara qoşulmaq haqda siyasi qərar olarsa,hərbi zonaya göndərilməyə hazır olan “güc paketləri” hazırlamaqdır.

4) NATO və AB ölkələrində, müttəfiqlərin və tərəfdaşların satınalma planlarına daha çox diqqət yetirilməlidir.

5) Daha konkret olaraq müdafiə məmullatları satınalmaları üçün,van Eekelen hesab edir ki,ən əsası əmin olmaqdır ki,hökumətlər demokratik proseslər üçün sayılan “üzə çıxart,izah et və əsaslandır” modelini hərbi avadanlıq sektoruna da tətbiq etsinlər.

Büdcə nəzarəti baxımından, parlamentarlar əmin olmalıdırlar ki,onlara təqdim olunan planları həyata keçirmək üçün lazımi miqdarda maliyyə yetəcək,təkcə bu maliyyə ilində yox,tam bütöv alqı-satqı prosesi dönməndə,çünki uzun müddətli layihələrdə, hökumətlərin siyasətində qiymət artmalarını nəzərə almamaq və bu ildəkindən daha da optimist olmaq tendensiyası vardır. Xərclərin artması tez-tez olur,gecikmələr olur və proqramlar büdcələndiyindən daha çox baha başa gəlir. Müdafiə satınalmaları, uzun zaman aldığından,uzun müddətli imkanlar qurmağa təsirləri qiymətləndirmək və yeni avadanlığın silahlı qüvvələrin ahəngli quruluşuna necə uyğun olacağını müəyyən etmək vacibdir. İndiki dövrdə “birləşmə”-yə edilən vurğu bunu daha da zəruri edir.

van Eekelen analiz etdiyi halların oturmuş demokratik varlı ölkələrə aid olmasına baxmayaraq,onun yazdığı fəsil liberallaşma dövrü yaşayan ölkələrdə səmərəli demokratik təsisatların inkişafına kömək edir.Birincisi,o,bütün ölkələrdə müdafiə strukturları ilə bağlı intensiv debatlarla və gözdən keçirmələrə ehtiyac olduğunu qeyd edir,və yəqin ki,daha çox o ölkələrdə ki,orada texnoloji yeniliklərin üstünlüyündən istifadə edib tətbiq etmək mümkündür.İkincisi,təhlükəsizlik tələbləri parlamentarları məcbur edir ki,özlərinin təhlükəsizlik potensiallarına maksimal istifadə nöqtəyi nəzərindən yanaşsınlar. Daha da üsyankar hərbi əməlləri olan ölkələr,müdafiəyə üstünlük verən dövlətlər və sülhə dəstək dəyərləri üzərində hərəkət edən ölkələr, indi, əhalinin təhlükəsizliyini təmin etmək üçün bütün bu variantları birləşdirməlidirlər.Və parlamentlər,müdafiə strukturlarında populayar normalar və dəyərlərin təmin edilməsi üçün aparıcı qüvvədir.

Media münasibətləri, informasiya siyasəti və Ordu

Bu iki fəsil, hərbi və təhlükəsizlik fəaliyyətlərinin demokratik prinsiplərlə uyğun olmasını təmin edən mübahisəli və mühüm məsələlərin üzərində durur: informasiyanın onu gözdən keçirən ictimaiyyətə axması. Miqyasına və tonuna görə müxtəlif olan Robert Pszczel və Harı Bukur-Markunun yazdığı fəsillərin hər biri, media və informasiya siyasətlərinin formalaşdırılmasında oxucuları əhəmiyyətli müşahidələrlə təmin edir

“İnformasiya Standardları, Media Siyasəti və İctimai Əlaqələr”

Yəqin ki, burada ən pragmatik təklif olan Robert Pszczel-in “İnformasiya Standardları, Media Siyasəti və İctimai Əlaqələr” yazısı, dövlət orqanları və açıq və müstəqil media arasındakı tez-tez baş verən gərgin münasibətləri böyütməkdə marağı olanlar üçün mühüm nümunədir. Pszczel-in bu cür yığcam yazıda məqsədi, media və dövlətin bir-biri ilə ziddiyətdə olmamalıdır halını nümayiş etdirməkdir. Əksinə, media və dövlət bir birini tamamlayıb dövlətin fəaliyyətinin açıqlanmasında birlikdə hərəkət edə bilərlər. Yazının oxunaqlığına görə, bu fəsil onun bir çox maraqlı qiymətləndirmə və nəticələrini açıqlayır.

• Xəbərləşmə və Dövlət

Pszczel, dövlətlərin və cəmiyyətlərin indiki hərəkətlərində hələ də əks olunan avtoritar mirasın təkamül təbiətini müzakirə edir. Beynəlxalq donorlar və müşahidəçilər tərəfindən seçkilər və parlament debatları kimi dramatik hadisələri işıqlandırdıqlarına görə üstünlük verilməsindən əlavə, açıq media, demokratiyanın varlığı üçün mühüm element sayılır. Pszczel, irəliyə gedərək deyir ki, təhlükəsizlik və müdafiə orqanları öz fəaliyyətləri haqqında ictimaiyyəti məlumatlandırmaq kimi xüsusilə mühüm öhdəliyə malikdirlər. Onun dediyinə görə, bu günün ən müasir ictimai və hərbi heyəti, aparılan hərbi və təhlükəsizlik fəaliyyətlərinə görə öz hökumətlərinin izahat verməsini tələb edirlər. Pszczel-ə görə, “Bu gün təhlükəsizlik sərəsində çalışanların, hər hansı siyasətin mənasını tam başa düşməyə haqları vardır”.

• Həqiqətin Yeri

NATO-nun səhvən 1999-cu ildə Dakovica qaçqın karvanına hücumunu və Rusiyanın 2000-ci ilə Kursk sualtı gəmisinin batması ilə bağlı səmimi olmaması hadisələrinə isnad edərək, Pszczel, dövlət media peşəkarlarının gündəlik həyatda və gözlənilməyən hadisələr olduqda dürüstlük dərəcəsini irəli çəkir. Keçmişdə, NATO rəsmiləri, ən aydın

detalları 24 saatlıq xəbərlər siklini təmin etmək üçün media mənsuallarına vermirdilər. Ehtiyatçı kimi sayılmaq əvəzinə, NATO rəsmiləri hər şey haqqında danışmamaq damğasını almaqdan qorxurdular. Kursk hadisəsindən sonra, Rusiyanın addımları, rəsmilərə inamsızlıq damğasını vurdu və o vaxtdan bəri inamı qazanmaq üçün qeyri-adi addımlar atmağı tələb etdi. Bu baxımdan “Həqiqət” qiymətli şeydir və o, bütün dövrlərdə qorunmalıdır, hətta dərhal informasiya vermək təzyiqi altında qalınsa da belə.

- **Çeviklik**

Pszczel, yerli şəraitdən və hadisələrdən asılı olaraq informasiyanın mümkün olduqca tez və aydın şəkildə almağın müxtəlif yanaşmaları olduğunu əhəmiyyətini qəbul edir. Bu planda, media peşəkarlarının baxmalı olduğu bir neçə geniş istiqamətləri göstərir. Birincisi, hadisələrə cavab olaraq media ilə təmas imkanındır. Dinc zaman əməliyyatları, tərtib edilmiş, həftəlik mətbuat brifinqləri tələb edirsə, böhranlı vəziyyətlər daha çox informasiyalar, daha tez, məsələn, daha çox brifinqlər və həsr olunmuş web saytları tələb edər. Artan çevikliyin ikinci nümunəsi, yeni metodların tətbiq edilməsidir, məsələn, mülki jurnalistlərin hər hansı bir hərbi birləşməyə təhkim etmək praktikası. Bu cür metodun tənqidçiləri olsa da, bu cür “təhkimlər” tayı-bərabəri olmayan imkan yaradır. Sonda, istənilən media planları üçün yerli yanaşmalar üstünlük təşkil etməlidir. Əgər yerli əhali xüsusi yanaşma tələb edirsə, məsələn, radio yox yazılı material, o zaman, rəsmi media səmərəlilik istəyirsə onu qəbul etməlidir.

- **Peşəkarların rolu**

İşını bilən informasiya işçiləri haqqında özünün düşüncələrində heç bir şübhə qoymayan Pszczel, qeyd edir ki, “əldə edilən ən həssas nəticə odur ki, peşəkarlığın bu mənada heç bir əvəzi yoxdur”. Effektiv media işçisi üçün müəyyən edilmiş reseptlər olmadığı halda, bir çox xüsusiyyətlər daha uğurlu qarşılıqlı əlaqəni təmin etmək üçün yardımçı ola bilər, o cümlədən, işlədikləri təşkilat haqqında geniş bilik və həmçinin, media dünyası haqqında yaxşı xəbərdar olmaq bu qəbildəndir. Digər tərəfdən, məlumatın bütün tərəflərinin işıqlandırılması baxımından rəsmilərlə media arasında şəxsi əlaqə mühüm əhəmiyyət daşıyır. Bu münasibət ancaq qarşılıqlı inam və anlam yaradan çoxtərəfli təcrübələr əsasında qurulur.

- **Çıxış**

Pszczel istənilən böyük bürokratik sistemlərdə geniş yayılmış imtiyaza toxunur: informasiyaya və siyasi rəhbərliyə çıxış. Baxmayaraq ki, düşüncəli liderlər ən azı anlayırlar ki, baş idarədən informasiyanın tez yayılması lazımdır, ierarxik struk-

turlara və mədəniyyətlərə taxılmış adamlar isə bunun qarşısını alırlar. Tam ştatlı media peşəkarlarına ehtiyacın altını çizərək, informasiyaya çıxış, peşəkar heyət tərəfindən hazırlanan ardıcıl planlaşdırma ilə təmin edilə bilər.

- **Xüsusi Hal**

Hərbi və təhlükəsizlik aparatının unikal missiya və mandatı media ilə xüsusi münasibət tələb edir. Pszczelin NATO-da əldə etdiyi geniş təcrübəyə görə, o, özünün ilk əsas müşahidələrinin əhəmiyyətini nümayiş etdirmək üçün NATO-nu nümunə kimi seçir: hərbi və mülki qurumlar arasında əmək bölgüsü. Mülki hakimiyyətin ali olmasına baxmayaraq, hərbi tərəfi heç bir zaman qulaqardına vurmaq olmaz, xüsusilə də, fəvqaladə yerlərdə. Məsuliyyətlərin aydın bölünməsi üçün sət qaydalar yoxdur, lakin aydın görünür ki, strateji məsələlər üçün qərarqahlar (Brüssel və ya Pentaqon) ən uyğun yerlərdir. Taktiki işlər yerlərdə daha yaxşı həll ola bilər.

- **Təhlükəsizlik**

Pszczel, istənilən medianın nəzərə alınmalı olduğu üç xüsusi təhlükəsizlik prinsipini irəli sürür: birlikləri və gələcək əməliyyatları təhlükə altına qoya biləcək əməliyyat təhlükəsizliyi; gizli informasiyanın qorunması; və jurnalistlərin özlərinin qorunması. Pszczel o fikirdədir ki, "ümumi yaxşı qaydalar media siyasətinə tətbiq edildiyi zaman, təhlükəsizlik və hərbi dairələr sanballı planlaşdırmanı, peşəkar bacarıq və təcrübələri və media quruluşlarının tam başa düşülməsini hətta daha da təşviq edir".

- **Yekun**

Pszczel-in media ilə dövlət rəsmiləri arasında münasibətləri yaxşılaşdırmaq üçün verdiyi "kiçik töhvə" bu fəsilə əldə edilmişdir. Əlbəttə, özünün NATO-da təcrübəsinə üstünlük verərək, onun müşahidələri, media peşəkarları formalaşdırmaq və onlardan istifadə etmək üçün hər hansı ortaya çıxmış bürokratiya üçün maraqlı kömək olar.

- **"Müdafiə Təsisatları və İnformasiya Siyasəti"**

Hərbi media və informasiya siyasətinin inkişafını maraqlı tərzdə icmal edərək, Harı Bukur-Markunun "Müdafiə Təsisatları və İnformasiya Siyasəti" yazısı, bizə, nə qədər mümkünsə tarazlaşdırılmış informasiyaların sonda yoxlanılıb və cəmiyyətə verilməsinin mühümlüyünü xatırladır. Onun təxminlərinə görə, hal-hazırda, me-

dia,bütün peşəkarlar üçün daha mürəkkəb mühitə çevrilmişdir,həm ictimaiyyət-lə,həm də çoxlu informasiya kanalları ilə işləmək baxımından. Bukur-Markunun bu cür sıx təsvir etdiyi kimi, informasiya ilə köklənmiş indiki dünyada,

Ənənəvi olaraq adi hal kimi qəbul edilən müdafiə məsələlərinin indi artıq qa-nunauyğunluğu,məhsuldarlığı və hətta mənəviyyata uyğun olub –olmaması sual olunur. Yaşadığımız informasiya erasının ən yaxşı görünən ifadəçisi olan İnter-net,gizli və həssas olmayan informasiyaları mürəkkəb formada təşkil olunmuş ar-xivlərdə informasiya “qazma”-ğa uzun zaman və səy sərf etmədən geniş ictimaiy-yətə çatdırmaq potensialı vardır.

Müdafiə məsələləri üzrə informasiya siyasətini müəyyən edərkən,Bukur –Marku media rəsmilərinin iki rəqabətli funksiyasını müqayisə edir: ictimai informasiya və ictimai əlaqələr.Kiçik səhv riski ilə, birinci hal, informasiyanın dövlət adamları və dövlət təsisatları tərəfindən yayılmasıdır. İkinci isə,ictimaiyyəti xüsusi məqsəd və vasitələrlə məlumatlandırmaqdır. İnformasiya siyasətinin aydın şəkildə ifadə olun-ması, tez-tez narahat olan ictimaiyyət qarşısında məsul olan dövlət rəsmiləri üçün ən mühüm tapşırıqlardan biri olaraq qalır. Buna geniş mənə vermək üçün Bukur-Marku onu əlaqələndirir,

“İctimai informasiyanın həm məqsədlərini,həm də vasitələrini bəyan etmək üçün və müdafiə strukturları çərçivəsində ictimai informasiya və digər informasiya fəaliyyətləri arasında sərhədləri aydın müəyyən etmək üçün informasiya siyasəti tə-ləb olunur.Bu cür təşkilati roldan başqa,informasiya siyasəti,Müdafiə Nazirliyinin yaydığı informasiyanın keyfiyyətinə və həqiqətətil olmasına olan ictimai inamın ar-tması üçün güclü alət rolunu oynayır. Konsepsiya kimi, informasiya siyasətinə, in-formasiya resurslarının,infrastrukturlarının və təsisatlarının inkişaf etdirilməsi və idarə edilməsi üçün bir çərçivə kimi baxıla bilər”.

Praktiki olaraq,informasiya siyasəti vahid sənəd formatında və ya çoxsaylı sən-ədilər şəklində ola bilər,lakin hər iki halda,o,başlıca prinsipləri bəyan etməlidir,o cümlədən: açıqlanmalı və ya gizlədilməli informasiyanın növləri; informasiyaya çı-xış;və bu müraciətlərə rəsmi cavablar.

• İctimai İnformasiyanın Strateji Əhəmiyyəti

İş dünyasında,hökumətdə,elmi və şəxsi istiqamətdə bütün yaxşı qərarlar, fun-damental olaraq yaxşı informasiyaya arxalanır. Bukur Marku hesab edir ki, müdafi-ə strukturları,özlərinin təsdiq etdikləri informasiyaların mühüm siyasi,iqtisadi və sosial əhəmiyyətə malik strateji milli resurs olduğunun qəbul etməlidirlər. Bunun qəbul edilməsi ilə bir neçə məsuliyyət də ortaya çıxır. Birincisi, müdafiə məsələləri üzrə ictimai informasiyanın strateji əhəmiyyətinin rəsmi qəbul edilməsi siyasi öh-dəlik olub, ictimaiyyət üçün müdafiə məlumatlarının istehsalı, toplanması,saxlan-

ması və yayılması sahəsinə səmimi yanaşmadır və bu proseslərdə təşkilati səylərə və həmçinin, kadrlar və maliyyə resurslarına yatırım qoymaqdır. İkincisi, gəlir gətirən biznesin məntiqinə görə, informasiyanın idarə olunmasına qoyulan xərclər baha başa gəlsə də, iqtisadi baxımdan qazanc həmişə yüksək olmalıdır. Üçüncü, müdafiə məsələlərinin demokratik ölkələrdə sosio-siyasi təbiətinə görə, daha yaxşı məlumatlı ictimaiyyət müdafiə siyasəti dəstəkləməyə daha hazır olacaqdır. Nəhayət, ictimai informasiya strateji varlıq olduğundan, sağlam, yaxşı idarəçilikdə marağı olan bütün dairələrin müdafiə məsələləri ilə bağlı müvafiq informasiyalara strateji çıxışları olmalıdır.

- **İnformasiya Siyasəti Modeli**

Hər bir ölkəyə xidmət edən ayrıca model yoxdur. Əvəzində, informasiya siyasəti, hüquqi məhdudiyətlərdən, parlamentarlardan, yerli və beynəlxalq mülki cəmiyyət üzvlərindən və müdafiə strukturlarından gələn rəqabətli fikirləri bir yerə yığmalıdır. Bu baxımdan, ümid edilən ən yaxşı siyasət, bu rəqabətli tələbləri təmin etmək üçün normativ dəyərlər və prinsiplər üzərində qurulmuşdur. Məsələn, informasiya modeli siyasəti, həm informasiyanı yaradana (müxtəlif hərbi idarələr), həm də istehlakçıya (ictimaiyyət) xidmət etməlidir. Digər tərəfdən, informasiya siyasəti, hərbi strukturların, büdcələr və fəaliyyətlərin başa düşmək üçün ictimaiyyətin biliklərini elə artırmalıdır ki, onlar informasiya istəmək və informasiyaya giriş əldə etmək imkanında olsunlar. Toplam olaraq, ictimaiyyət, istədiyi informasiyanı almaq üçün nə qədər bu bürokratik qarışıqlıqdan asan keçərsə, o zaman bu prinsip də demokratiya ilə uyğun olar.

- **İnformasiya Siyasəti Quranda Şəffaflığın və Gizliliyin Tarazlaşdırılması**

Şəffaflığın və gizliliyin tarazlaşdırılması tələbinin qiymətləndirilməsini təzələyərək, Bukur Marku hesab edir ki, müdafiə strukturları ancaq həssas məsələlərin ictimai nəzarətdən kənar qalmasını təmin etməlidirlər. Əlbəttə, şəffaflığın ölkə təhlükəsizliyini azaldan yox, gücləndirməsinə xidmət edən normativ dəyərlər üzərində qurulmuş bir qurum müdafiə strukturların yaxşı işləməsinə kömək edərdi və bu zaman maraqlı olan mülki cəmiyyət də öz töhvəsini verərdi. O hesab edir ki, "Müdafiə və hərbi strategiyalar, doktrinalar, büdcələr və alqı-satqı, müdafiə sektorunun etirbalılığını və inamını ölkənin və dünyanın gözündə artıran milli varlıq kimi sayılmalıdır" Başqa sözlərlə, Bukur-Marku o fikirdədir ki, müdafiə strukturları sonucda ictimaiyyətin qarşısında məsuliyyət daşıdıqlarını qəbul etsə, o zaman bütün maraqlı tərəflər qazanar.

- **İnformasiya Siyasəti Peşəkarları**

Pszczelin, informasiya siyasəti ilə peşəkar media kadrları məşğul olmalıdır arqumentlərini əks etdirərək, Bukur-Marku, ictimai əlaqələrin bütün tərəfləri üzrə peşəkar kadrların olması vacibliyi qənaətinə gəlir. Unikal qiymətləndirmə ilə, o, qeyd edir ki, “bu cür peşəkar kadrların olması demokratik ölkənin sağlamlıq göstəricisidir və həmçinin, informasiya siyasətinin yerinə yetirilməsinə, yaxşı praktikadan istifadəyə və ictimaiyyətə hörmət və onunla hesablaşan kadrların hazırlanmasına rəsmi sadıqlıyı göstərir”. Bu səbəblər kifayət etmirsə, o, informasiya peşəkarları hazırlamağın başqa səbəblərini də izah edir və bunlar ora daxildir:

Bir sıra önəmli sahələr var ki, orada peşəkar kadrların və zəruri təcrübə və bacarığı olan rəhbər işçilərin həvəskarlarından daha məhsuldar olduqları sübut olunmuşdur, məsələn, informasiyanın strateji dəyərini və bu sahəni idarə edən prinsipləri və informasiya yayılması üçün qoyulan yatırımın gözlənilən yüksək faydasını izah etmək və qorumaq baxımından daha əlverişli vəziyyətdə olduqlarına görə.

Media peşəkarları, ictimaiyyəti məlumatlandırmaq kimi strateji məqsədi sarsıtmadan, həssas informasiyaları qorumaq üçün məhdudiyyətlərin tətbiq edilməsində daha da təcrübədirlər.

Peşəkarlar, öz təşkilatlarının təsisat davranışı haqqında daha yaxşı anlama sahibdirlər və onlar çatışmamazlıqları necə aradan qaldırmağı daha yaxşı bacarırlar və müdafiə xarakterli məlumatların yayılması və saxlanması üçün uyğun qərarlar qəbul etmək səlahiyyətlərinə malikdirlər.

Sonuncu, informasiya mütəxəssisləri həm də media və ictimaiyyət ilə işləmək üçün hazırlıq keçmişlər və müvafiq mesajların çatdırılması üçün daha yaxşı işləyirlər.

- **Nəticə**

Bukur-Markunun ictimai informasiya siyasəti ilə bağlı yazdığı fəsil, peşəkar hərbcilərə, öz işlərinin son məqsədini yadlarında saxlamağın əhəmiyyətini xatırlatmaqdır: vətəndaşları qorumaq və müdafiə strukturlarını formalaşdıran demokratiyanı qorumaq. O bu fikirdədir ki, “İctimai informasiya siyasəti müdafiə siyasətinin ayrılmaz hissəsi olmalıdır, xüsusən də, bu siyasət, müdafiə təsisatlarının aparıcı prinsipləri əsasında aparıldığına görə”. Başa düşərək ki, bütün hərbi fəaliyyətlər və sektorlar möhkəm ictimai dəstək və iştirak tələb edir, davamlı ictimai informasiya təmin edən siyasət bu dəstəyin möhkəm qalmasına kömək edəcək.

- **Mülki Cəmiyyət və Müdafiənin əlaqələndirilməsi**

Velizar Şalamanovun “Müdafiə İdarəetməsi və Vətəndaş Cəmiyyəti arasında Qarşılıqlı Münasibətlər və Əməkdaşlıq” yazısı, təhlükəsizlik xidmətlərinin geniş ölkədaxili və beynəlxalq cəmiyyətlər daxilində rolu ilə bağlı bu kitaba yekun vurur. Müdafiə sektoru ilə mülki cəmiyyətin tərkib hissələri arasındakı qarşılıqlı əlaqəyə köklənərək, Şalamanov, mülki cəmiyyətlə müdafiə sektoru arasında potensial qarşılıqlı əlaqəni modelləşdirərək təhlükəsizlik sektoru islahatı sahəsinə əhəmiyyətli töhvə verir. Bu kitabın oxucularının çoxu inkişaf etmiş ölkələrdə müdafiə strukturlarının quruluşu ilə tanış olduqlarından, bu yekun, mülki cəmiyyətlə bağlı Şalamanov konsepsiyasına və onun, müdafiə sektoru ilə cəmiyyət arasındakı qarşılıqlı əlaqə modellərinə fokuslanır.

- **Mülki Cəmiyyət və Müdafiə**

Mülki cəmiyyət nəyi təmsil etməlidir anlayışı haqqında fikirləri əks etdirərək, Şalamanov, demokratik prinsiplərə uyğun olan müdafiə təşəbbüslərini örtən və gücləndirən şəbəkə variantına diqqəti yönəldir. Geniş baxsaq, bu şəbəkənin üzvləri vətəndaşlar, QHT –lər (ölkədaxili və beynəlxalq), alimlər və iş adamlarıdır”. Bu toplu, Şalamanovun qiymətləndirməsinə görə, Təhlükəsizlik Sektoru İslahatı üçün ciddi dayaq olaraq və TSİ mühitinin mühüm elementi olaraq böyük rol oynayır”.

Mülki cəmiyyətin yeni ideyalar ortaya qoyması və müdafiə sektorundan və onun fəaliyyətindən maksimum şəffaflıq və hesabatlılıq və məsuliyyət tələb etməsi prinsipindən çıxış edərək, Şalamanov hesab edir ki, müdafiə və mülki cəmiyyət sektorları arasında müxtəlif ümumi əməkdaşlıq modelləri vardır. Bu cütlüyün bir tərəfində tam mərkəzləşmiş model- cəmiyyət tərəfindən parlamentə-parlamentdən hökumətə-hökumətdən hərbi ştaba və digər tərəfdə desentralizasiya olmuş model durur və orada mülki cəmiyyətin hər bir elementi müdafiə strukturları ilə birbaşa əməkdaşlıq edir. Hər hansı empirik model, bu ideyalardan fərqlidir, çünki orada məhsuldarlıq və mülki nəzarət məqsədlərini əldə etmək üçün ölkəyə xas xüsusiyyətlər tarazlığı vardır, müdafiə təsisatlarında konkret yetginlik göstəricilərinin olması, mülki cəmiyyət elementləri və mövcud ola biləcək əməkdaşlıq mədəniyyətini nəzərə alsaq. Bu kontekstdə, inkişaf etmiş ölkələrdə mövcud olan mülki cəmiyyətlər üçün uyğun olan bir neçə model vardır.

Elmi sektor, müdafiə təsisatları ilə bağlı elmi metodların və alternativlərin qərar qəbul etmə proseslərinə tətbiq edilməsində və xüsusilə də, təhlükəsizlik sektoru islahatı və müdafiə transformasiyası məsələlərində səmərəli kömək edə bilər.

Biznes dairələr, resursların idarə olunmasında ən yaxşı təcrübələri müdafiə strukturları ilə paylaşmaqla, qeyri-hərbi outsorsinq fəaliyyətləri istəməklə, modernizasiya işlərində ofset əməliyyatları aparmaqla və döyüş əməliyyatları zonasında

münaqişədən sonrakı yenidən qurma işlərində tərəfdaş olmaqla müdafiə strukturları ilə əməkdaşlıq edib öz təkliflərini verirlər.

Ölkə və beynəlxalq media postensial olaraq müdafiə strukturları ilə daha maraqlı münasibətlərə malikdir, sadəcə onlara potensial imkanlar yaratmaq məqsədilə yox, həm də onların fəaliyyətlərini yoxlamaqla xidmət edirlər. Geniş müdafiə strukturları və media sistemi olan ölkələrdə, media ilə müdafiə sektoru arasındakı istənilən münasibətin daha çox sistemləşdirilməsinə və strukturlaşdırılmasına baxmayaraq, əksər kiçik ölkələrdə bu münasibətlər tam müəyyən deyil. Şalamanov qeyd edir ki, "Media müdafiə təsisatları ilə əməkdaşlıq edib, önəmli məsələlər üzrə araşdırmalar aparıb cəmiyyətə təqdim etmək və cəmiyyəti müdafiə sahəsində gedən proseslərlə məlumatlandırma bilər".

Sonuncu, ölkədaxili və beynəlxalq *məsləhətçilər*, şəffaflığı artıran və yeni alternativlərin hazırlanmasına bacarıq və təcrübə mənbələri ilə təmin edən digər əməkdaşlıq modelləri təmin edə bilər və həmçinin, rəsmi və qeyri rəsmi müdafiə sektorlarını birləşdirən tərəfsiz təkliflər hazırlaya bilər.

Müdafiə strukturları ilə mülki cəmiyyət elementləri arasındakı potensial qarşılıqlı əlaqə formalarını başa düşərək, mülki cəmiyyət, müdafiə xarakterli addımların bütün mərhələlərində, o cümlədən, müdafiə siyasəti qurulması və həyata keçirilməsi üçün ictimai dəstək verməklə və mülki təhlükəsizliyin milli məqsədlərə uyğun olaraq inkişafının təmin edilməsində öz qeydlərini edə bilər.

- **Siyasətin Hazırlanması**

Müdafiə siyasətini qurarkən dövlətin bir sıra sirlərinin olduğunu qəbul edərək, mülki cəmiyyətin hələ də hökumətdən hesabatlılıq tələb etməsi üçün mühüm funksiyaları vardır. Mülki cəmiyyət, milli dəyərləri, məqsədləri, maraqları və prioritetləri müəyyən etməli, risklərin və təhlükələrin qiymətləndirilməsini təmin etməli və həmçinin, müxtəlif strategiyalar hazırlanması və təsisatlar qurulması ilə və təhlükəsizlik proqramlarının yerinə yetirilməsinə tələb olunan resursların yayılması ilə sona çatan fəaliyyətlə məşğul olmalıdır. Qısa olaraq, Şalamanov məsləhət görür ki, "bütöv bir siyasət hazırlanması prosesi, əgər o, vətəndaşlar, cəmiyyət və dövlətin təhlükəsizliyinin təmin edilməsinə yönəlmişdirsə, mülki cəmiyyətin iştirakı üçün açıq olmalıdır". Mülki cəmiyyət, təhlükəsizlik sektorunun geniş strateji icmalı üçün aparıcı mühərrikin bir elementidir.

- **Siyasətin Yerinə Yetirilməsi**

İş dünyası və elmi dairələr müdafiə siyasəti siklinin bu mərhələsində xüsusən vacibdirlər və burada onlar özlərinin qiymətləndirmə və monitoring funksiyaları

vasitəsilə hədsiz fayda verirlər. Məsələn, elmi dairələr, əhaliyə tək cə universitet səviyyəsində deyil, həm də orta məktəb səviyyəsində təlim və təhsil verməkdə əhəmiyyətli rol oynayırlar.

- **İctimai Dəstək və Resurslar**

Şalamanovun dəqiq qeyd etdiyi kimi, "İctimai dəstək olmadan, heç bir müdafiə/təhlükəsizlik siyasəti uzun müddət davam edə bilməz". Siyasi elitanın xalqın adından təhlükəsizlik təşəbbüsləri ilə çıxış etməsi adi normaya çevrilmişdir, baxmayaraq ki, elə təşəbbüslər olmuşdur ki, onlara xalqın dəstəyi olmamışdır. Bütün siyasi liberallaşmış dövlətlərdə, ona görə də, ictimai dəstəyin qazanılması öz proqramlarının uzanmasında maraqlı olan bütün hökumətlərin arzusudur. Savadlı debatları və müdafiə siyasətinin formalaşmasında və yerinə yetirilməsində hökumətə və parlamentə dəstək verən yeni ideyalar və vasitələrin hazırlanmasını əhatə edən güclü proqram.

Son olaraq, mülki cəmiyyət, *təhlükəsizlik sektoru inteqrasiyasında* mühüm funksiya daşıyır, ondan ötrü ki, mülki təhlükəsizliyi əhatə edən daha çox cəhətlər milli şəraitlərə uyğunlaşdırılsın. Təhlükəsizliyin digər iki dayağı ilə (əsasən, daxili işlər nazirliyi tərəfindən təmin olunan) daxili təhlükəsizlik və ictimai asayiş və (əsasən müdafiə nazirliyi tərəfindən təmin edilən) xarici təhlükəsizliklə eyni olan mülki təhlükəsizlik ideyası əhalini və infrastrukturu insan və təbii təhlükələrin bütün formalarından qorunmasını əhatə edir. Vətəndaşların ağıllı fikirləri ilə, hökumət, daha səmərəli və çevik mülki təhlükəsizlik konsepsiyası hazırlaya bilər.

Müəlliflərin Siyahısı

BORN, Hans, Dr., Tədqiqatçı, DCAF, İsveçrə.

BUCUR-MARCU, Hari, Dr., Müdafiə Strategiyaları Xidmətinin Müdiri, Strateji Planlaşdırma Direktorluğu, Rumıniya Ordusunun Baş Qərargahı.

DERDZINSKI, Joseph L., Denver Universiteti, Denver, Colorado, ABŞ.

DUNAY, Pal, Dr., Kurs Direktoru, Təhlükəsizlik Siyasəti üzrə Beynəlxalq Təlim Kursu, Təhlükəsizlik Siyasəti üzrə Cenevrə Mərkəzi, Cenevrə, İsveçrə.

FLURI, Philipp H., Dr., Direktor Müavini, DCAF, Cenevrə, İsveçrə.

GHEBALI, Victor-Yves, Dr., *Siyasi Elmlər üzrə Professor*, Aspirantlar üçün Beynəlxalq Tədqiqatlar İnstitutu, Cenevrə, İsveçrə.

MOLNAR, Ferenc, Dr., *Direktor Müavini*, Strateji və Müdafiə Tədqiqatları Mərkəzi, Milli Müdafiə Universiteti, Budapest, Macarıstan.

PSZCZEL, Robert, Mr., NATO Baş Qərargahında, İctimaiyyətlə Əlaqələr Şöbəsində Mətbuat Katibi, Brüssel, Belçika.

SCHREIER, Fred, *Albay*, Tədqiqat üzrə Məsləhətçi, DCAF, Cenevrə, İsveçrə.

SHALAMANOV, Velizar, Dr., *Sədr*, *Bolqarıstan Corc Marşal Assosiasiyası*, Sofiya, Bolqarıstan.

TRAPANS, Jan Arveds, Dr., Keçmiş Müdafiə Naziri, Latviya Respublikası.

VAN EEKELEN, Willem F., Dr., Keçmiş QAB Baş Katibi, keçmiş Müdafiə Naziri, Niderlandiya.

ZAMBORI, Mihály, Mr., Nazirlər Kabineti Aparatı Rəhbəri, Dövlət Katibi Müavini, Budapest, Macarıstan.

Silahlı Qüvvələr Üzərində Demokratik Nəzarət üzrə
Cenevrə Mərkəzi
(DCAF)
www.dcaf.ch

Silahlı Qüvvələr Üzərində Demokratik Nəzarət üzrə Cenevrə Mərkəzi, təhlükəsizlik sektoru islahatı (TSİ) və təhlükəsizlik sektoru idarəçiliyi sahələrində dünyanın aparıcı təşkilatlarından biridir.

DCAF ölkədaxili məsləhətlər və praktiki kömək proqramları təklif edir, beynəlxalq və ölkədaxili səviyyələrdə uyğun demokratik normaları inkişaf etdirir və təşviq edir, qabaqcıl praktikaları dəstəkləyir və təhlükəsizlik sektorunda səmərəli demokrtaik idarəçiliyi təmin etmək üçün tövsiyələr verir.

DCAF hökumətlərlə, parlamentlərlə, vətəndaş cəmiyyətləri ilə, beynəlxalq təşkilatlarla və təhlükəsizlik sektorunun fiqurları olan polis, hüquq orqanları, kəşfiyyat orqanları, sərhəd təhlükəsizliyi xidmətləri və ordu ilə tərəfdaşlıq edir.

Bütün hüquqlar qorunur. Bu kitabın heç bir hissəsi Silahlı Qüvvələr Üzərində Demokratik Nəzarət üzrə Cenevrə Mərkəzinin öncədən icazəsi olmadan dərc edilə, informasiya axtarış sistemində saxlanıla, və ya elektronik, mexanik, foto surəti çıxartma, yazma cihazları vasitəsilə və ya başqa yollarla ötürülə bilməz.

Bu kitabın yayılması o şərtlərlə ola bilər ki, əgər o sazişlə və başqa yollarla müvəqqəti işlətmək üçün verilməyəcək, satılmayacaq, prokata verilməyəcək və nəşriyyatın ilkin icazəsi olmadan hər hansı yolla yayılmayacaq. Yuxarıdakı tələblərə riayət etməklə bu kitabın yayılmasına o şərtlərlə icazə verilir ki, kitabın tərtibatı və üz qabığı saxlanılır və analogi tələblər sonrakı nəşriyyatlar tərəfindən də qorunur.

Əsli: İngilis dilində, Cenevrə, 2006

Silahlı Qüvvələr Üzərində Demokratik Nəzarət üzrə Cenevrə Mərkəzi

www.dcaf.ch

P.O.Box 1360, CH-1211 Geneva 1, Switzerland

Azərbaycan dilindəki tərcüməni mülki-hərbi münasibətlər üzrə tədqiqatçı-alim Elxan Mehdiyev redaktə etmişdir.

Bakı 2014

Tirajı 500

The publication of this book has been funded by the Directorate for Security Policy (SIPO) – Swiss Federal Department of Defense, Civil Protection and Sports.

ISBN 978-9952-494-18-1

Format: 70x100.
1/16. F.ç.v 36.5

«OL» MMC
AZ 1009, Bakı, Azərbaycan, M.İbrahimov 43.
Tel: 497-36-23
E-mail: olnpkt@gmail.com