

# Müdafiə Sektorunda Dürüstlüyün Təmin Edilməsi və Korrupsiyanın Azaldılması

Ən Yaxşı Təcrübələrin Toplusu



**Müdafiə Sektorunda Dürüslüyün Təmin  
Edilməsi və Korrupsiyanın Azaldılması:  
Ən Yaxşı Təcrübələrin Topplusu**

## **Silahlı Qüvvələr Üzərində Demokratik Nəzarət üzrə**

### **Cenevrə Mərkəzi**

**(DCAF)**

**[www.dcaf.ch](http://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.

**2010**

**Müdafiə Sektorunda Dürüstlüyün  
Təmin Edilməsi və Korrupsiyanın  
Azaldılması: Ən Yaxşı Təcrübələrin Toplusu**

Cenevrə 2010

**Aşağıdakı şəxslər Müdafiə Sektorunda Dürüstlüyün Təmin Edilməsi və Korrupsiyanın Azaldılması: Ən Yaxşı Təcrübələrin Toplusu üçün materialların hazırlanmasında iştirak etmişlər.**

**Redaksiya Heyəti**

Filip Fluri -Philipp Fluri (DCAF), Adrian Kendri- Adrian Kendry (NATO), Simon Lann - Simon Lunn (DCAF), Mark Piman Mark Pyman (BŞ-BB)

**Redaktor və Baş Müəllif :** Todor Taqaryev -Todor Tagarev

**Müəlliflər**

Jan-Jak de Dardel-Jean-Jacques de Dardel (İsveçrə) – Müqəddimə, Fransua Mele-Francois Melese (ABŞ) – Fəsil 2 və 9, Adrian Kendri və Susan Pond -Adrian Kendry and Susan Pond (NATO) – Fəsil 3, Geyms Qreen -James Greene (ABŞ – Fəsil 5, 16 və 22,Mark Piman-Mark Pyman (BB) – Fəsil 8, Aditya Batara Aditya Batara (Indoneziya) – Fəsil 11, Georgi Lukas -George Lucas (ABŞ) – Fəsil 12, Alexandre Kukianidze-Alexandre Kukhianidze, Tamuna Karosanidze-Tamuna Karosanidze, Nina Katiskatsi -Nina Khatiskatsi və Aleksandr Skrivener -Alexander Scrivener (Gürcüstan) – Fəsil13, Anna-Kristine Veqener və Mark Piman - Anne-Christine Wegener and Mark Pyman (BŞ-BB) – Fəsil 14, Leonid Polyakov-Leonid Polyakov (Ukrayna) və Geyms Qreen -James Greene (ABŞ) – Fəsil 17, Vim F. van Eekelen -Wim F. van Eekelen (Hollandiya) – Fəsil 18, Valeri Ratçev-Valeri Ratchev (Bolqarıstan) – Fəsil 19, Alise Eldrig-Alice Eldridge (Lockheed Martin Korporasiyası) – Fəsil 20.1, Dominik Lamoreks - Dominique Lamoureux (Thales) – Fəsil 20.2, Yan Devis-Ian Davis (BB) – Fəsil 21, Nikolay Slatinski-Nickolay Slatinski (Bolqarıstan) – Fəsil 24.

Bir çox haşiyələr başqa müəlliflər tərəfindən hazırlanmışdır: Masiej Vnuk-Maciej Wnuk (Polşa) – Haşiyə 7.2, 17.4 və 17.6; Elizabet Rayt-Elisabeth Wriqth (ABŞ) – Haşiyə 7.6; Leonid Polyakov-Leonid Polyakov (Ukrayna) – Haşiyə 16.2; Sami Faltaş-Sami Faltas (Hollandiya) – Haşiyə 23.6; Velizar Şalamanov -Velizar Shalamanov (Bolqarıstan) – Haşiyə 24.2; Todor Taqaryev -Todor Tagarev – Haşiyə 2.4, 8.2, 9.4, 9.5, 9.9, 12.1, 12.2, 12.3, 12.4, 17.1, 19.5, 20.1, 20.2 və 24.1.

**Dil Redaktoru: Əsli Tornton-Ashley Thornton**

**Xəbərdarlıq**

Bu Topluda təqdim olunan fikirlər və nümunələr müəlliflərə aiddir və nə NATO, nə də Silahlı Qüvvələr Üzərində Demokratik Nəzarət üzrə Cenevrə Mərkəzinin rəsmi mövqeyini əks etdirmir.

**Əsli: İngilis dilində, Cenevrə, 2010**

Silahlı Qüvvələr Üzərində Demokratik Nəzarət üzrə Cenevrə Mərkəzi, 2010

Nəşriyyat: Procon Ltd., [www.procon.bg](http://www.procon.bg)

Uz qabığı dizaynı: Xristo Bliznaşki

ISBN 978-92-9222-114-0 (DCAF)

ISBN 978-954-92521-3-2 (Procon)

## MÜQƏDDİMƏ

İyirmi il öncə Sovet İmperiyasının dağılması beynəlxalq təhlükəsizlik sahəsində köklü dəyişikliklərə gətirdi. Bu dəyişikliklərin gətirdiyi üstünlüklərdən biri də, məqsəd həmişə vasitəyə haqq qazandırır doktrinasına yenidən baxılması oldu. Bütün hərbi söylərin son məqsədi güclü düşmənin qarşısını almaq və məğlub etməyə yox, qeyri –sabit və çox-qütblü dünyanın geniş təhlükəsizliyinin təmin edilməsinə keçmişdir. Bununla bərabər daha geniş kontekstdə təhlükəsizliyi təmin etmək üçün yeni vasitələr ortaya çıxmışdır. Dövlətlər və beynəlxalq birliyin söylərində, qlobalizasiya təhdidləri ilə üz-üzə duraraq, Soyuq Müharibə ideologiyasından daha işlək cəmiyyətə keçmək üçün, insan təhlükəsizliyi və qabaqcıl idarəçilik kimi yeni baxışlar başlıca yer tutur.

NATO və üzv ölkələri hadisələrin bu cür inkişafına kömək etmişlər. İttifaq öz qapısını yeni üzvlərə və əməkdaşlıqlara açmışdır. O, həm öz strukturlarını yeni şəraitə uyğunlaşdırmağa başlaması ilə bərabər və həm də üzv ölkələrin öz silahlı qüvvələrini azaldıb yeni istiqamətə yönəldikləri dönmədə, potensial gələcək üzvlərin və aktiv tərəfdaşların qaçılmaz islahat tələbatlarına da daha çox diqqət yetirir. Təhlükəsizlik sektorunda islahat ilk dəfə NATO-nun keçmiş rəqibləri arasında irəli sürülmüşdür. İslahatlar irəli getdikcə, davam edən iri miqyaslı transformasiyalar üçün geniş yanaşma da qəbul olundu. Bu yanaşma, silahlı qüvvələr üzərində parlament nəzarətindən başlamış, beynəlxalq humanitar hüququn dərinləşməsinə qədər və həmçinin, ordu ilə əhali, müdafiə təşkilatları, polis, vətəndaş cəmiyyətləri, beynəlxalq təşkilatlar və QHT -lər arasında çoxlu sayda zəruri qarşılıqlı əlaqələri əhatə edir.

Təhlükəsizlik sektoru və onun bütün iştirakçılarının iş fəaliyyəti üçün bu cür geniş yanaşma təhlükəsizliyin optimallaşdırılması üçün nə edilməsi və münaqişələrin və gərginliklərin yoluna qoyulması üçün hansı siyasi, iqtisadi və sosial resursların və söylərin artırılması anlamına gətirdi. Etika, davamlı təhlükəsizliyin son məqsədinə kömək olaraq ən yaxşı alət kimi görünməkdədir, Beynəlxalq Şəffaflıq kimi QHT-lər qəbul və hörmət qazanmışdır və çoxlu sayda hökumətlər açıqlıq və məhsuldarlığın ruhundan doğan yeni üstünlüklərə diqqətlərini yönəltmişlər. Avro-Atlantik Tərəfdaşlıq Şurası və Sülh Naminə Tərəfdaşlıq çərçivəsində yeni təşəbbüs başlanmışdır. Onun adı elə mənasını izah edir: *Hərbi Strukturlarda Dürüstlüyün təmin edilməsi və Korrupsiya Risklərinin Azaldılması ( Building Integrity and Reducing Corruption Risk in the Defence Establishments)*. Bu təşəbbüs və İsveçrə, Polşa və Böyük Britaniya tərəfindən idarə olunan Trast Fondu 2004 İstanbul sammitindən sonra qurulan Hərbi İnstitutların Qurulması üzrə Tərəfdaşlıq Fəaliyyət Planının (Partnership Action Plan on Defence Institution Building

(PAP-DİB)) mühüm hissəsi və uzantısıdır. Bu sahədə görüləsi işlərin çox olması NATO-nun və onun tərəfdaşlarının yeni fəaliyyət sahələrində nəzərə alınmalıdır.

NATO-nun Beynəlxalq İdarəsi və tərəfdaş ölkələr tərəfindən başlanan bu işə ilk gündən etibarən Beynəlxalq Şəffaflıq, Böyük Britaniya Hərbi Akademiyası və Silahlı Qüvvələr Üzərində Demokratik Nəzarət üzrə Cenevrə Mərkəzi (Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF)) kimi xarici təşkilatlar tərəfindən kömək edildi və artırıldı və nəticədə bu günkü Dürüstlüyü Təmin etmə Toplusunun yaranmasına gətirdi. Təbii, DCAF şəffaflığı təmin etmək istiqamətində özünün çoxlu sayda nəşrləri ilə təcrübə qazanmışdır. Onların arasında Parlamentlərarası Birliklə birgə dərc edilmiş və 50 dilə tərcümə olunmuş “Parlamentarlar üçün Kitabça” və həmçinin DCAF-NATO Parlament Assemblyasının birgə dərc etdiyi “ Nəzarət və Təlimat” kitabçasıdır və bu kitabça indi yenidən işlənir və 2010 -cu ildə İsveçrənin daha bir Sülh Naminə Tərəfdaşlıq töhvəsi kimi çap olunacaq. Daha geniş surətdə DCAF-ın PAP-DİB Fəaliyyət Planına sadıqlıyı onun etdiyi çox-tərəfli dəstəklə və ideya və təkliflərlə ifadə olunmuş və müxtəlif sayda hallarda ayrı-ayrı ölkələr və bütövlükdə Avro-Atlantik birliyi ondan faydalanmışdır. DCAF, Təhlükəsizlik Siyasəti üzrə Cenevrə Mərkəzi (Geneva Centre for Security Policy GCSP) ilə, həmçinin, yuxarıda adı çəkilən tərəfdaşlarla birlikdə bir çox seminarlar və konfranslar təşkil edib, ən yaxşı təcrübələri seçib, ümumiləşdirib və müdafiə idarəetmə proqramlarında dürüstlük proqramlarını başlamışdır.

NATO tərəfdaşları ilə bərabər, İsveçrə hökuməti, öz tərəfindən DCAF və GCSP-yə və PAB-DİB Fəaliyyət Planının dürüstlük və şəffaflığı təmin etmə istiqamətindəki məqsədlərinin dərinləşməsinə dəstək verməyə sadıqdır. Qarşıda duran məsələ insan təbiətinin çatışmamazlıqları kimi həm böyük, həm də mürəkkəbdir. Lakin müdafiə sektorunda islahat, münaqişədən üzölmüş ölkələrdə sabitlik və beynəlxalq əməkdaşlığın artırılması üzrə indiyə kimi birgə söylərlə əldə edilən nəticələr bu vacib topluda əks olunan çoxlu perspektivlər və imkanlardan xəbər verir.

Səfir Jean-Jacques de Dardel  
İsveçrənin NATO-dakı Missiyasının Rəhbəri

## İÇİNDƏKİLƏR

<b>I Hissə</b>	<b>Giriş.....</b>	<b>2</b>
1-ci Fəsil	Lənətlənmiş Korrupsiya.....	3
2-ci Fəsil	Müdafiə Sektorunda Dürüstlüyün Təmin Edilməsi və Korrupsiyanın Azaldılmasına Yönelmiş Srateji Yanaşma....	15
3-cü Fəsil	NATO və Dürüstlüyü Təmin etmə Təşəbbüsünün Təkamülü.....	25
4-cü Fəsil	Müdafiə Sektorunda Dürüstlüyü Təmin Etmək və Korrupsiyanı Azaltmaq Üçün Ölkələrin Yanaşması.....	37
<b>II Hissə</b>	<b>Müdafiə Sektorunun Korrupsiya Riskləri və Zəif Nöqtələri.....</b>	<b>49</b>
5-ci Fəsil	Kadr Siyasətləri .....	51
6-cı Fəsil	Hərbi Bütçə Tərtibatı və Maliyyə Resurslarının İdarəetməsi.....	69
7-ci Fəsil	Hərbi Təhcizat.....	87
8-ci Fəsil	Ofset Mexanizmləri.....	107
9-cu Fəsil	Müdafiə Sektorunda Outsorsinq, Özəlləşdirmə və Dövlət- Özəl Sektor Tərəfdaşlığının Üstünlükləri və Riskləri.....	123
10-cu Fəsil	Lazımsız Avadanlığın və İnfrastrukturun İstifadəsi.....	141
11-ci Fəsil	Silahlı Qüvvələrin Şəxsi Heyətinin və Aktivlərinin İqtisadi Fəaliyyətlərə Cəlb Olunması .....	155
12- ci Fəsil	Hərbi Əməliyyatlar Zamanı Dürüstlük.....	169
13-cü Fəsil	Həll Olunmamış Ərazi Mübahisələri və ya Dondurulmuş Münaqişələr olan Ölkələrdə Hərbi Xarakterli Korrupsiyaya Qarşı Mübarizə.....	185
<b>III Hissə</b>	<b>Hərbi Strukturlarda Dürüstlüyün Təmin Edilməsi və Korrupsiya İmkanlarının Azaldılması.....</b>	<b>201</b>
14-cü Fəsil	Dürüstlüyün Təmin Edilməsinin Mühümlüyü.....	203
15-ci Fəsil	Normativ-Hüquqi Bazalar.....	211
16-cı Fəsil	İnsan Amilinin Rolu.....	239
17-ci Fəsil	Hökumətin Rolu.....	259
18-ci Fəsil	Parlamentlərin və Audit İdarələrinin Rolları.....	283
19-cu Fəsil	Ombudsman Qurumunun Rolu.....	299



20-ci Fəsil	Korrupsiyanın Azaldılması Yolunda Müdafə Sənayesi Müttəfiq kimi.....	319
21-ci Fəsil	Vətəndaş Cəmiyyəti və Media-nın Rolu.....	333
22-ci Fəsil	Beynəlxalq Təşkilatların Rolu.....	359
<b>IV Hissə</b>	<b>Dürüslüyü Təmin etmə Proqramlarının Yerinə Yetirilməsi.....</b>	<b>379</b>
23-cü Fəsil	Dəyişikliyin Baş Verməsinə Çalışmaq.....	381
24-cü Fəsil	Dürüslük Proqramlarının Yerinə Yetirilməsində Mədəni Xüsusiyyətlərin Dərki .....	399
Əlavə 1:	Seçilmiş Materiallar.....	413
Əlavə 2:	Beynəlxalq Şəffaflığın Müdafə və Təhlükəsizlik Proqramı.....	418
Əlavə 3:	Dürüslük Özünü-Qiymətləndirmə Prosesi.....	420
Əlavə 4:	İxtisarlar.....	441

## **Şəkillərin Siyahısı**

Korrupsiyanın Səviyyələri.....	3
Bolqarıstan Hərbi Büdcəsi ÜDM Faizləri ilə.....	10
Korrupsiya Əməllərinin Gətirdiyi İtkilər və Faydalar.....	16
Müdafiə sektorunda korrupsiyanın azaldılması üçün strateji yanaşmanın əsasları.....	21
Səmərəli Hökumət və Korrupsiyaya Nəzarət arasında Qarşılıqlı Əlaqə.....	24
Təhlükəsizlik Sistemi və İnkişafın Konsepsiyaları və Əlaqələri.....	46
Kadrlar İdarəsinin Funksiyaları.....	54
Anonim Xəbərçilər üçün Plakatlar.....	105
Hərbi Qərar Xəritəsi.....	129
Artıq hərbi mülkiyyətin zərərsizləşdirilməsinin idarə olunması.....	155
TNİ –in İqtisadi Dəstək Strukturu.....	163
Başqa sahələrlə müqayisədə orduya olan inam dərəcəsi.....	208
Orduya İnamın Səviyyələrinin Müqayisəsi.....	209
Maslou-ya görə Tələbatlar İerarxiyası.....	244

## **Haşiyələrin Siyahısı**

Haşiyə 1.1.	Korrupsiyanın Törətdiyi İtkilər.....	8
Haşiyə 1.2.	Gövrək Münaqişəli Bölgələrdə Korrupsiya və Təhlükəsizlik Qorxuları.....	8
Haşiyə 1.3.	Xalqın İnamının İtməsi və Nəticədə Müdafiə Büdcəsinin Kəsilməsi.....	9
Haşiyə 1.4.	Pirətlik və Onun Korrupsiya ilə Bağları.....	11
Haşiyə 1.5.	Korrupsiya Stabillik və Yenidənqurma Səylərinə Mane olur....	12
Haşiyə 1.6.	Orduda Korrupsiya Risklərinin Azaldılması üçün Praktiki Prioritetlərin Müəyyən Edilməsi.....	13
Haşiyə 2.1.	Emmanuel Kant və “Mənəvi Qanun içərimizdə”: Müdafiə Sektoru Rəhbərləri üçün Dərsələr.....	18
Haşiyə 2.2.	Cinayətgar Davranışın Rasionallığı Haqda Utilitar Nəzəriyyə.....	19
Haşiyə 2.3.	Korrupsiyadan Gözlənilən İtkilər.....	20
Haşiyə 2.4.	Seçilmiş Yanaşmaya Dəstək olan Empirik Dəlillər.....	22
Haşiyə 4.1.	Müdafiə Sektorunda Korrupsiya ilə Mübarizə: İsveçrədən Baxış.....	37
Haşiyə 4.2.	Qeyri Stabil Dövlətlərdə Faydalı Beynəlxalq Girişimlərin Prinsipləri.....	46
Haşiyə 5.1.	Hərbi Məktəblərə Qəbul Zamanı Dürüslük.....	55
Haşiyə 5.2.	Xaricdə Təhsil və Təyinat Seçimində Dürüslüyün Təmini.....	59
Haşiyə 5.3.	Rütbə Artırılması Seçimində Dürüslüyün Təmin edilməsi.....	61
Haşiyə 6.1.	Dövlət Sektorunda Sağlam Büdcə Tərtibatının Əsas Prinsipləri.....	70
Haşiyə 6.2.	Dövlət Maliyyə İdarəetməsində İdarə Etməni Dəyərləndirmək üçün Mühüm Parametrlər.....	72
Haşiyə 6.3.	Strateji Müdafiə İdarəetməsi Mexanizmlərində Maliyyə İdarəetməsinin Yeri.....	74
Haşiyə 6.4.	Səlahiyyətin ötürülməsi və Böyük Britaniya Müdafiə Nazirliyində Büdcə Sahiblərinin Cavabdehliyi və Məsuliyyəti.....	76
Haşiyə 6.5.	Hərbi Büdcələmədə Şəffaflığa Kömək Edən Bölgə Yanaşması Nümunəsi.....	79
Haşiyə 7.1.	Hərbi Təhcizatın Miqyası 88	
Haşiyə 7.2.	Polşada Hərbi Təhcizat Prosesində Dürüslüyün Saxlanması və Korrupsiyanın Qarşısının Alınması.....	90
Haşiyə 7.3.	Hərbi Təhcizat Zamanı Şəffaflığın Olmamasının Nəticələri.....	94
Haşiyə 7.4.	Hərbi Təhcizat Üzərində Parlament Nəzarəti.....	96
Haşiyə 7.5.	Alqı-Satqı Fəaliyyəti Zamanı Səlahiyyətlərin Bölünməsi və Maraqlı Tərəflər.....	97
Haşiyə 7.6.	Təhcizat Zamanı Korrupsiyaya Qarşı Mübarizə.....	99
Haşiyə 7.7.	Hərbi Podratçıların Etik Proqramları üzrə ABŞ Federal Alqı-Satqı Təlimatı.....	101

Haşiyə 7.8.	“Hərbi Dürüstlük Paktları” ilə Böyük Alqı-Satqı Proseslərinin Gücləndirilməsi.....	104
Haşiyə 8.1.	Ofsetlərin İstifadəsi Zamanı Ortaya Çıxan Korrupsiya İddiaları Haqda Qəzetlərdə Gedən Yazılar.....	113
Haşiyə 8.2.	Birbaşa Olmayan Ofsetlərin İdarəedilməsində Şəffafılıq.....	119
Haşiyə 9.1.	Tədarükcü Seçimlər.....	124
Haşiyə 9.2.	Hərbi İnfrastruktur və Tədarükçü Seçimlər.....	126
Haşiyə 9.3.	Özəl-Dövlət Rəqabətindən doğan Outsorsing Üstünlükləri....	128
Haşiyə 9.4.	Outsorsinq, Özəlləşdirmə və Özəl-Dövlət Tərəfdaşlığın Seçilmiş Nümunələri.....	130
Haşiyə 9.5.	ABŞ Hərbi Bazalarının Yenidən Qurulması və Bağlanması ilə əlaqədar seçilmiş Hərbi Dəyər Kriteriyaları (BRAC).....	132
Haşiyə 9.6.	Səhmlərin Özəlləşdirilməsi Prosesində Korrupsiyalı Davranış.....	133
Haşiyə 9.7.	Outsorsinq, Özəlləşdirmə və Özəl-Dövlət Tərəfdaşlıqlarının Bazar Prinsipləri.....	135
Haşiyə 9.8.	Özəlləşdirmə Zamanı Korrupsiyadan Çəkinmə.....	136
Haşiyə 9.9.	Özəl-Dövlət Tərəfdaşlığın Şəffaflığı.....	139
Haşiyə 10.1.	Artıq Hərbi Avadanlığın İstifadəsinin Uzunlaşmasının Dolaylı Xərcləri.....	142
Haşiyə 10.2.	Sursat Anbarları Yerləşən Ərazilərdə Partlayıcı Hadisələrdən Doğan Təhlükələr.....	143
Haşiyə 10.3.	Artıq Adi Silahların İdarə Edilməsi Üçün Beynəlxalq Kömək.....	145
Haşiyə 10.4.	NATO və Artıq Silah və Sursatların Məhv Edilməsi.....	146
Haşiyə 10.5.	Artıq Avadanlıq Ehtiyatlarının İdarəetməsi ilə bağlı İANSA-ın Təvsiyələri.....	147
Haşiyə 10.6.	Artıq Silah Sistemlərinin Utilizasiya ilə bağlı Korrupsiya İttihamları.....	150
Haşiyə 11.1.	Reketlik.....	159
Haşiyə 11.2.	TNİ Qanunu № 34/2004.....	162
Haşiyə 11.3.	TNİ ilə Freeportun Təhlükəsizlik Anlaşması və İnsan Hüquqları Pozuntuları.....	166
Haşiyə 12.1.	Qoşunları Yeriitmək Ərəfəsində Korrupsiya Problemləri və Müsbət Təcrübələr.....	170
Haşiyə 12.2.	BMT Sülhməramlı Əməliyyatlarında Dələduzluq, Səriştəsiz İdarəetmə və Pis Davranış.....	171
Haşiyə 12.3.	Özəl Hərbi və Təhlükəsizlik Şirkətlərinin Davranış Kodeksi Vasitəsilə Özünü Tənzimləməsi.....	174
Haşiyə 12.4.	Özəl Hərbi və Təhlükəsizlik Şirkətləri üzrə Montro Sənədi...174	
Haşiyə 13.1.	Həll Olunmamış Ərazi Mübahisələri və ya Dondurulmuş Münaqişələr olan ayrı-ayrı ölkələrdə Müdafiə sektoru üçün KQİ(Korrupsiya qavrayışı indeksi) və ÜDM faizi.....	191
Haşiyə 13.2.	Anti-Korrupsiya İslahatların Əsas Elementləri.....	192

Haşiyə 13.3.	Gürcüstanın Korrupsiya İndeksi Qavrayışı üzrə Reytingi (KİQ), 2004-2008.....	197
Haşiyə 14.1.	Dürüslüyün Tərfi.....	204
Haşiyə 14.2.	Praktiki İslahat Yanaşmaları.....	208
Haşiyə 15.1.	Korrupsiyanı Təyin Etmənin Başlanğıc Nöqtəsi.....	212
Haşiyə 15.2.	Korrupsiya Cinayətlərinin Milli Qanunvericiliklərdə Tərfi.....	213
Haşiyə 15.3.	Korrupsiyanın Cinayət Kimi Təyin Edilməsinin Ümumi Prinsipləri.....	216
Haşiyə 15.4.	Milli Qanunvericilikdən Yayınma.....	218
Haşiyə 15.5.	Xüsusi Təhqiqat Bölməsi haqqında Əsasnamə.....	220
Haşiyə 15.6.	Xüsusi Təhqiqat Üsulları.....	221
Haşiyə 15.7.	Cinayət Məcəlləsi Korrupsiya Cinayətləri ilə Mübarizədə Yetərli deyil.....	224
Haşiyə 15.8.	<i>Qui tam</i> , və ya "krala xeyir verən, özü də xeyir qazanar".....	226
Haşiyə 15.9.	Müdafiə Alqı-Satqıları üzrə Dürüslük Paktları.....	232
Haşiyə 15.10.	Fəaliyyətin İdarə Edilməsinə Maarifləndirici Dəstək.....	236
Haşiyə 16.1.	Dövlət Vəzifəli Şəxslərin Maraqların Toqquşmaları Haqqında BMT-in Təvsiyələri.....	248
Haşiyə 16.2.	Motivləndirici Mexanizmlərin Qurulması üzrə Əsas Təvsiyələr.....	250
Haşiyə 16.3.	Təşkilati Mədəniyyəti Dəyişmə Strategiyası.....	254
Haşiyə 16.4.	Peşəkar Biliklərlə və Təcrübə ilə Mübadilənin Uğurlu Təcrübəsinin Təkmilləşdirilməsi.....	256
Haşiyə 17.1.	Planlaşdırma və İcra İntizamının Təminatı Məsələlərinin Təşkilati Həlli.....	263
Haşiyə 17.2.	Dövlət Satınalmalarının Qaydaya Salınması: Pozuntuların Açıqlanması və İnzibati Kənarlaşdırma.....	265
Haşiyə 17.3.	Narncı İnqilab Sonrası (2005-2007) Dövrədə Ukraynada Dürüslüyü Təmin Etmək cəhdləri.....	271
Haşiyə 17.4.	Dürüslüyün Təmin Edilməsi - Polşa Tarixçəsi.....	276
Haşiyə 17.5.	Qalmaqala Reaksiya - Peru Nümunəsi.....	279
Haşiyə 17.6.	Dürüslüyün Təmin Edilməsi üzrə İslahatlar üçün Yol Xəritəsi.....	280
Haşiyə 18.1.	Böyük Britaniya Milli Audit Ofisinin Rolu.....	286
Haşiyə 18.2.	Hərbi Təhcizat Nəzarəti üçün Model Ardıcılığı.....	294
Haşiyə 18.3.	Silah İxracatı Zamanı Seçilmiş Əsas Korrupsiya Halları.....	296
Haşiyə 19.1.	Ombudsmanın Tərfi.....	300
Haşiyə 19.2.	Norvec Nümunəsində Müdafiə Məsələləri Üzrə Klassik Ombudsman.....	302
Haşiyə 19.3.	Baş Müfəttiş Güclü İnstitutlaşmış Ombudsman Kimi.....	306
Haşiyə 19.4.	"Zəif" İnstitutlaşmış Ombudsman Modeli: Nümunə.....	307
Haşiyə 19.5.	Hərbi Alqı- Satqı Zamanı Dürüslüyün Möhkəmləndirilməsi ilə Əlaqədar Ombudsmanın Konsepsiyasına Riayət Edilməsi.....	312
Haşiyə 20.1.	Müdafiə Sənayesi Təşəbbüsünün Özünü İdarəetmə	

	Prinsipləri.....	321
Haşiyə 20.2.	ASD Etikası və Anti-Korrupsiya Fəaliyyətləri.....	331
Haşiyə 21.1.	Araşdırıcı Jurnalistika Müdafiə Sektorunda Korrupsiya Hallarını Üzə Çıxarır.....	345
Haşiyə 21.2.	TSİ və Müdafiə Sektorunda Nəzarət Funksiyaları üzrə Vətəndaş Cəmiyyətlərinin İştirakı və Tərəfdaşlıqları.....	351
Haşiyə 22.1.	Beynəlxalq Təşkilatların siyahısı və onların Web saytları.....	363
Haşiyə 22.2.	İƏİT-nın Anti-Rüşvət Konvensiyası və Milli Təhlükəsizlik Maraqları.....	368
Haşiyə 22.3.	Müdafiə İnstitutlarının Qurulması üzrə SNT Fəaliyyət Planının Məqsədləri.....	371
Haşiyə 22.4.	NATO-Ukrayna Peşəkar İnkişaf Proqramı.....	376
Haşiyə 23.1.	NATO-nun Özünü Qiymətləndirmə Vəsaiti.....	382
Haşiyə 23.2.	Baxış Bəyanatı.....	385
Haşiyə 23.3.	Əsas Dəyişim İdarəetmə Strategiyaları.....	387
Haşiyə 23.4.	Planlaşdırılmış, Sistemli Dəyişim Prosesi Nümunəsi.....	390
Haşiyə 23.5.	NATO-nu Dürüstlüyü Təmin Etmək Hazırlıq Kursları.....	395
Haşiyə 23.6.	Rol-Oynama Oyunları: Güclü Təlim Aləti.....	396
Haşiyə 24.1.	Təşkilati Mədəniyyətin Tərfi Haqda.....	402
Haşiyə 24.2.	Müdafiə Sektorunda Dürüstlüyün Post-Kommunist Ölkələrində Möhkəmləndirilməsi.....	410

# I Hissə

## Giriş

Korrupsiya bütün ölkələrin inkişafına bəla olub dövlət strukturlarına xalqın inamını sarsıdır. Korrupsiya, xüsusilə də keçid dövrünü yaşayan ölkələrin inkişafına mane olub, dövlətə həyati lazım olan vəsaitləri mənimsəyir. Korrupsiya yolu ilə əldə olunan vasitələr sonradan siyasi və iqtisadi təsir mexanizminə çevrilir və beləliklə, demokratik institutları zəiflədərək və korrupsiyanı genişləndirərək ölkəni çıxılmaz vəziyyətə salır.

Müdafiə sektoru bu cür bəd niyyətli fəaliyyət üçün çox vaxt münbit şərait yaradır. Bu cür şərait, müdafiə sektorunda ciddi nəzarətin qarşısını alan məxvilik və cəzasızlıq ənənəsinin mövcudluğundan doğur. 1-ci Fəsilə, müdafiə sektorunda bu işə yardımçı olanlar haqqında və hərbi korrupsiyanın təsiri haqqında danışılır. 2-ci Fəsil müdafiə sektorunda korrupsiya risklərini azaltmaq üçün mövcud olan strateji yanaşmanın əsaslarını təqdim edir. Təqdim edilən əsaslar dürüslüyün təmin edilməsi, şəffaflığın artırılması və cavabdehliyin təkmilləşdirilməsi kimi söyləri özündə birləşdirir. Bu cür yanaşma korrupsiyalaşmış davranışın mənəvi yükünü daha da artırır. Korrupsiyadan gələn qazancları azaldır və gözlənilən xərcləri və ya cəzanı artırır.

Bu toplunun giriş hissəsi müdafiə sektorunda korrupsiyanın azaldılması ilə bağlı yerli və beynəlxalq yanaşmalardan nümunələr gətirir. Bu yanaşmalar, təhlükəsizlik sektorunda islahatlar və müdafiə institutlarının qurulması ilə bağlı geniş səpkidə aparılan söylərin ayrılmaz hissəsidir. Son nəticədə, müdafiə sektorunda korrupsiya ilə mübarizə və dürüslüyün təmin edilməsinin ən səmərəli yolu geniş islahat prosesindən keçir: müdafiə sektorunu yüksək demokratik ideyalar və praktika ilə peyvənd etməklə korrupsiyanın köklərini aradan qaldırmaq olar.

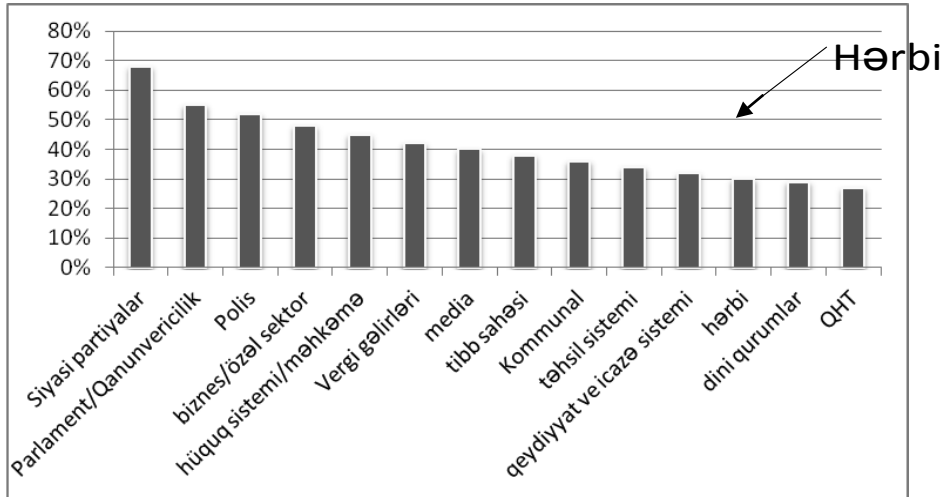
# 1-ci Fəsil

## Lənətlənmiş Korrupsiya

### Hərbi sahədə Korrupsiya

Korrupsiya inkişafı əngəlləyir, müasir cəmiyyətlərin təhlükəsizliyini sarsıdır və dövlət institutlarına inamı azaldır. Müdafiə sektoru da korrupsiya bəlasından sığortalanmamışdır. Çoxlarına təəccüblü gəlsə də, dünyanın hər yerində orduya xalq tərəfindən ümumilikdə böyük hörmətlə yanaşılır. Əgər dünyadakı orta statistikanı nəzərə alsaq, ordu ən çox hörmətlə yanaşılan üç institutdan biri sayılır və korrupsiya məsələsində QHT-lər və Dini təşkilatlar kimi ən çox inanılan təşkilatlar sırasındadır. (Bax şəkil 1.1)<sup>1</sup>. Dünyanın çox ölkələrində ordunun siyasi partiyalardan, qanunvericilərdən, biznes şirkətləri və mediadan az korrupsiyalandığı qənaətinə gəlinir.

Lakin ordunun nüfuzu dünyanın fərqli ölkələrində və bölgələrində köklü şəkildə fərqlənir. Məsələn, Qərbi Avropada və ABŞ-da ordunun geniş mənada korrupsiyadan uzaq olduğu qənaəti var. Lakin, Mərkəzi və Şərqi Avropanın yeni yaranmış ölkələrində, həmçinin Afrika və Latın Amerikada ordu bu imtahanı keçə bilmir<sup>2</sup>.



Şəkil 1.1 Korrupsiyanın Səviyyələri

<sup>1</sup> BŞ/ Gallup -in "Global Corruption Barometer" sorğusunun 2006 –cı ilin məlumat bazası. Mark Pyman, Dominik Scott, Alan Valdron və İnes Voika-nın Connections: The Quarterly Journal 7:2 (Summer 2008):21-44 dərc edilmiş "Building Integrity and Reducing Corruption Risk in Defence Establishments" yazısında.

<sup>2</sup> Pyman, "Building Integrity and Reducing Corruption Risk" (2008), 31



Dünyanın çox ölkələrində ordunun böyük hörməti olmasına baxmayaraq, BŞ-ın tədqiqatları ordunun da, tikinti,neft və qazçıxarma sənayelərində olduğu kimi,dövlət vəsaitlərinin idarə edilməsində ən çox korrupsiyaya uğramış sahələrdən biri olduğunu üzə çıxarmışdır<sup>3</sup>. Son əldə olan tədqiqatlara görə, hərbi sahə dövlət rəsmilərinə rüşvət verən sənayə müəsisələri içində 13-cü və “Dövlət Satınalma” (“State Capture”)siyahısına görə isə 8-ci yerdədir<sup>4</sup>.

Bu topludakı araşdırma göstərir ki, orduya olan yüksək ehtiram və ordunun yüksək korrupsiya potensialı yanaşı yaşayırlar. Bu cür qeyri adi yaşama və cəmiyyətin qavrayışı ilə davranış nümunələri arasındakı mürəkkəb qarşılıqlı əlaqə, korrupsiyaya qarşı strategiyaların yaradılması və həyata keçirilməsi və eləcə də dürüstlüyün təmin edilməsi proqramlarına güclü təsir edir.

Ordunun böyük hörməti olan ölkələrdə, müdafiə nazirliyi ölkə daxilində geniş islahatların ilhamçısı və aparıcısı kimi çıxış edə bilər. Digər tərəfdən, orduda şəffaflıq olmasa və ordu ilə bağlı əhatəli ictimai müzakirələr olmasa, o zaman orduya olan yüksək hörmət orduda dürüstlük təmin etmə proqramlarının həyata keçirilməsinə maneçilik törədəcəkdir.

Korrupsiyalaşmış sayılan ordularda anti-korrupsiya mübarizəsinin aparılmasının zəruri olduğunu söyləməyə ehtiyac yoxdur. Çox vaxt bu ölkələrdə korrupsiya həm dövlət, həm də özəl sektorun içində sirayət edir. Bu cür ölkələrdə müdafiə institutlarının müvəffəqiyyətli islahat nümunələri, dövlətin digər qolları üçün də örnək ola bilər.

Bu toplunun 1-ci hissəsində demokratik və təsirli müdafiə institutlarının yaradılması üzrə milli və beynəlxalq təcrübələrə və anti-korrupsiya addımlarına yer verilir. Növbəti fəsil orduda korrupsiya risklərini aradan qaldırmaq üçün strateji yanaşmaların əsaslarını təqdim edir. Bu yanaşma dürüstlüyü təmin etmək, şəffaflığı artırmaq və cavabdehliyi təkmilləşdirmək söylərini bir yerdə birləşdirir. Bu cür birləşmə korrupsiyalaşmış davranışın mənəvi yükünü daha da artırır, korrupsiyadan düşünülən xeyri azaldır və gözlənilən xərcləri və ya cəzanı artırır.

Toplunun IV hissəsində dürüstlüyü təmin etmək proqramlarının tərtibi və həyata keçirilməsinin praktiki mexanizmləri müzakirə edilir. Bu

---

<sup>3</sup> İbid,22.

<sup>4</sup> BŞ “Bribe Payers Index 2008 Table” web adresi: [www.transparency.org/policy\\_research/surveys\\_indices/bpi/bpi\\_2008#bpi\\_table](http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/bpi/bpi_2008#bpi_table). Korrupsiya səviyyəsinin 19 sənaye sahəsində reytingi bu sahələrin hər birinin “dövlət satınalma” sında iştirakını əks etdirir, siyasi partiyalar isə dövlət rəsmilərini satın almaq yolu ilə hökumət qaydalarına, təlimatlarına və qərar qəbul edilmə proseslərinə təsir etməyə can atırlar.

baxımdan, konkret ölkənin silahlı qüvvələrinin ənənəvi cəhətlərini də nəzərə almaq əhəmiyyət daşıyır. Bu ənənələri gücləndirməklə, dürüstlüyü fərdi və təşkilatı baxımdan inkişaf etdirmək və korrupsiyalaşmış davranışın qarşısını almaq olur. Bu cür faydalı təcrübəni ölkənin başqa dövlət strukturlarına da yaymaq olar.

## Müdafiə Sektorunda Korrupsiyanın Mənbələri

Korrupsiya məsuliyyətli vəzifədən sui-istifadə edərək riyakarcasına qazanmaqdır. Müdafiə sektorunda korrupsiya çoxlu formalarda ola bilər: rüşvət və “şapka” formasında, rəqabətsiz müqavilələr imzalamaqla, və ya əsgərlərin maaşlarında saxtakarlıqlar etməklə. Özəl hərbi və təhlükəsizlik firmalarının son zamanlar artması, rüşvətin də artmasına imkan yaratmışdır. Bu özəl firmalar məhdud əsasnamələrlə işə cəlb olunur və onlar əvvəllər dövlətin səlahiyyətində olan təhlükəsizlik tədbirlərini yerinə yetirirlər.

Toplunun II hissəsi doqquz fəsildən ibarətdir və müdafiə sektorunda korrupsiyanın mənbələri və səbəbləri haqqındadır. Fəsillərin çoxu həm korrupsiyalaşmış davranışı, həm də silahlı qüvvələrin əsas idarəetmə sistemlərində dürüstlüyü təmin etmək, şəffaflığı və məsulliyəti təkmilləşdirmək üçün aşağıdakı müsbət təcrübələri də əhatə edir: kədr siyasəti və şəxsi heyəti idarəetmə, hərbi büdcələmə və maliyyə resurslarının idarə edilməsi, hərbi təhcizat, ofset sazişləri, özəlləşdirmə, hərbi sahədə dövlət-özəl tərəfdaşlığı, artıq avadanlığın və infrastruktur obyektlərinin istifadəsi və hərbi aktivlərin və şəxsi heyətin iqtisadi fəaliyyətlərə cəlb edilməsi. 12 -ci Fəsil müasir hərbi əməliyyatlar zamanı baş verə biləcək korrupsiya risklərinə və dürüstlük məsələlərinə həsr olunduğu halda, 13- cü Fəsil isə, həll olunmamış ərazi mübahisələri mövcud olan ölkələrdə hərbi-xarakterli korrupsiya hallarını araşdırır.

Aşağıda korrupsiyalaşmış təcrübənin yayılmasına kömək edən bir çox bəraətverici fikirlərin, bilavasitə ”məxvilik”, ”təcililik” və ”xalqın narahatlığı”-nin siyahısı verilib. İlk baxışdan xoş görünsə də, bu cür isnad etmələr qərar qəbul etmənin şəffaflığını və qərarların yerinə yetirilməsini əngəlləyir, həmçinin, müdafiə sektorunda çalışanların cavabdehliyini məhdudlaşdırır və nəticədə korrupsiya üçün münbit şərait yaradır.

Müdafiə sektorunda şəffaflığın birinci və ən qatı düşməni *məxvilikdir*. ”Milli təhlükəsizlik maraqlarını qorumaq adı ilə ” məxviliyə isnad etmək, parlament nəzarətini və cəmiyyətin ordu üzərində digər nəzarəetmə formalarını ciddi şəkildə məhdudlaşdırır. Hərbi təhcizat məsələlərində, məsələn, məxviliyə isnad etmə, çox vaxt potensial təminatçıların sayını azaldır və ya bir çox halda vahid mənbə ilə iş görülür. O təkəcə rəqabətin qarşısını almır,

habelə, çox vaxt bu cür sxemlər korrupsiya praktikasını inkişaf etdirmək üçün istifadə olunur.

Əməliyyat və başqa hərbi tələbləri yerinə yetirərkən *təcililiyi* əsas gətirmə, mövcud qaydaları birbaşa pozmaqla və ya sadələşdirilmiş gedişlərlə, açıq tender keçirməməklə açıqlıq və rəqabət tələb edən tenderlərdən yan keçməyə imkan verir. Təcililiyi əsas gətirmə halları əsasən yeni NATO üzvü ölkələrin və beynəlxalq əməliyyatlarda xüsusi hallarda iştirak edən tərəfdaş ölkələrin müdafiə strukturlarında və ya hər hansı bir əməliyyat dəyişimi üçün yığılmış “kontingentdə” baş verir. Təcili tələbləri yerinə yetirmək məsələləri ortaya çıxdığı zaman, xüsusən də bu məxviliklə birləşəndə, qeyri şəffaf və öz başına qərarlar üçün əla şərait yaranır və beləliklə korrupsiya çiçəklənir.

*Populist* şuarlar da çox vaxt korrupsiyanın göstəricisidir. Məsələn, “milli” hərbi məhsullar və xidmətlərdən istifadə et çağırışları, bu hətta həmin məhsullar və xidmətlərin cəmi bir və ya bir neçə milli təminatçısı olan və beynəlxalq rəqabəti sual doğuran ölkələrdə edilir. Başqa bir nümunə, “əsgərlərin qayğısına qal” çağırışları. Bu çağırışlar əsasında, artıq hərbi mülkiyyətin qeyri şəffaf mübadiləsi ilə hərbcilər üçün yaşayış evləri, qeyri şəffaf müqavilələrlə istirahət mərkəzləri alınmışdır. Üçüncü nümunə kimi “xalqın mənafeyi üçün” hərəkət et çağırışlarını göstərmək olar. Burada ofset sazişləri ilə bazar mexanizmləri pozulur və müxtəlif formalarda ödənilən pulların ayrı-ayrı adamlara geri qaytarılma yollarına şərait yaradılır<sup>5</sup>.

Bu nümunələr silahlı qüvvələr rəhbərliyində şəffaflığın və cavabdehliyin əsas “düşmənlərindən” bəhs edir. Eyni zamanda bu hallar orduda potensial korrupsiyanın geniş mənfi nəticələrinin artmasına xidmət edir.

## **Orduda Korrupsiyanın Təsirləri**

Korrupsiyanın çilovlanmaması, ordu rəhbərliyinin məhsuldar işinə və silahlı qüvvələrin əməliyyat səmərəliliyinə ciddi zərər vurur. Korrupsiya cəmiyyətin və beynəlxalq tərəfdaşların orduya olan hörmətini aşağı salır və vətəndaşların təhlükəsizliyini zərbə altına qoyur və ifrat təzahür kimi, demokratik idarəetməni və ümumiyyətlə dövlətin əsaslarını təhlükəyə salır. Bu təsirlər aşağıdakı beş fərqli qrupların təmsalında öyrənilmişdir.

## **Çatışmayan Ehtiyatların Mənimsənilməsi**

Korrupsiyanın vurduğu zərər böyükdür. O ölkənin ehtiyacı olduğu müdafiə qabiliyyətləri üçün nəzərdə tutulan məhdud ehtiyatları başqa istiqamətə

<sup>5</sup> Bu toplunun 8-ci Fəslinə ətraflı məlumatlar üçün bax

döndərir və beləliklə, silahlı qüvvələrin ölkənin və onun müttəfiqlərinin təhlükəsizliyi üçün hərbi əməliyyatlara girmək imkanlarını məhdudlaşdırır. Bu o deməkdir ki, ölkə öz təhlükəsizliyini və müdafiə siyasətini təmin etmək qabiliyyətini itirir və təhlükəsizlik təhdidlərini dəf etmək üçün aşağı səviyyəli müdafiə qabiliyyətinə malik olur.

Büdcənin göyə sovrulması və ordunun texnoloji baxımdan modernləşdirilməsi imkanlarını itirməsi ilə bağlı korrupsiyanın vurduğu zərər Haşiyə 1.1-də nümunə kimi təqdim edilir. Onu da qeyd etmək lazımdır ki, 1.1 haşiyəsindəki yazı sadəcə olaraq prokurorluğun qarşısına çıxan korrupsiya məsələsi haqqındadır.

Cəmiyyətin yanaşması baxımından, müdafiə sektorunda korrupsiya, həmçinin, məsələn, təhsilə, sağlamlığa, yenilik və rəqabətliyyə qoyulan sosial məhsuldar yatırımların hesabına da baş verir.

### **Döyüş Hazırlığının Məhdudluğu**

Hərbi əməliyyatlara girmiş ölkənin döyüş qabiliyyətinə korrupsiya çox ciddi təsir edir. Lazımı döyüş qabiliyyətinin olmaması, hərbi birləşmələrin rolunu və yararlılığını heçə endirir. Aşağı səviyyəli hərbi texnika əsgərləri risk qarşısında qoyur və itkilərin sayını artırır. Aydındır ki, əməliyyatlarda iştirak etmək üçün rüsvət verən əsgərlərin döyüş ruhu da aşağı olacaqdır.

Məlumat, texnoloqiya, təhlükəli materiallar, silah texnologiyaları və sistemləri əldə etmək üçün terrorçular və mütəşəkkil cinayət qrupları korrupsiyadan istifadə edə bilər və faktiki olaraq istifadə edirlər. Korrupsiya, Haşiyə 1.2-də göstəriləyi kimi, hərbi əməliyyatların sirliliyini də sarsıda bilər.

### **Hərbi Qulluqçuların Mənəviyyatının Aşağı Düşməsi və Hərbi Təşkilatlara olan Hörmətin Azalması**

Müdafiə sektorunda korrupsiya halları hərdən bir olsa da, o bütöv ordu rəhbərliyini ləkələyir və xalqın orduya olan inamına və ölkənin silahlı qüvvələrinin ənənəsinə mənfi təsir edir. Korrupsiya ordu rəhbərliyi içində baş verirsə, o zaman ordunun və orduda çalışan mülki şəxslərin onuru ciddi surətdə alçalır. Hökumətin yüksək rütbəli şəxsləri arasında xalqa məlum olan korrupsiya hallarının cəzasız qalması müdafiə sektorunun əsgər və zabitləri arasında ruh düşgünlüyü yaradır və cəmiyyətin orduya olan hörmətini aşağı salır. Bu hallar yüksək pəsəkar səviyyəsi olan adamların orduda xidmət etməsinə və ya mülki hərbi ekspertlər kimi orduya cəlb olunmasına mənfi təsir göstərir.

### **Haşiyə 1.1. Korrupsiyanın Törətdiyi İtkilər**

“Rossiyskaya qazeta”-ya müsahibəsində Rusiya Federasiyası Prokurorluğunun İstintaq Qrupunun sədr müavini, General-Mayor Aleksandr Soroçkin bildirmişdir ki, 2008-ci ilin Yanvarından Sentyabrına qədər silahlı qüvvələrdə korrupsiya halları nəticəsində Rusiya Federasiyanın büdcəsinə 2.2 milyard rubl (78.6 milyon ABŞ dollar) zərər dəymişdir. Rusiya ordusunda korrupsiya cinayətlərinin sayı 1400-ə çatmış və bu 2007-ci ilin analoji dövründən 30% artıq olmuşdur. Sübut olunmuş korrupsiya cinayətlərinin 18-ə qədəri ordunun yüksək səviyyəli rəhbərliyinin nümayəndələri tərəfindən törədilmişdir. General-Mayor Soroçkinin hesablamalarına görə, bu itkilərin hesabına Rusiya ordusuna ən azı 30 T-90 müasir döyüş tankları almaq olardı.

Rusiyanın baş hərbi prokuroru Serqey Fridinskinin sözlərinə görə, ölkədə korrupsiyanın azalması tendensiyasının getdiyi vaxtda, 2008-ci ilin ilk doqquz ayında daxili qoşunlarda cinayətlərin sayı 22%, Fövqəladə Hallar Nazirliyində 60%, Federal Təhlükəsizlik Xidmətinin Sərhəd qoşunlarında - 10%-dən çox, Müdafiə Nazirliyində isə 24% artmışdır. Bu zaman rüşvət və vəzifədən sui-istifadə halları 50% artmış və bu cinayətlərin yarısından çoxu hərbi mülkiyyət və büdcə maliyyələşdirilməsi ilə bağlı olmuşdur.

2008-ci ilin Mayında hakimiyyətə gələn Prezident Medvedev, korrupsiyaya qarşı mübarizəyə üstünlük verəcəyini elan etmişdir. O, inaqurasiyadan iki həftə sonra korrupsiya ilə mübarizə üzrə Prezident Şurası yaratmaq haqda fərman imzalamışdır.

*Mənbə:* “2008-ci ildə hərbi korrupsiya Rusiyaya 80 milyon dollara başa gəlmişdir”. Ria Novosti (2 Dekabr 2008) 2008), <http://en.ru/russia/20081202/118637765.html>.

### **Haşiyə 1.2. Gövrək Münaqişəli Bölgələrdə Korrupsiya və Təhlükəsizlik Qorxuları**

Şimali Qafqazdakı hüquq mühavizə orqanları işçilərinin ekstremistlər tərəfindən ideoloji olaraq öz sıralarına çəkmələri, korrupsiya ilə bərabər yeni əsas təhlükəsizlik təhdidləri kimi gündəmə gəlmişdir. Çoxlu sayda terrorçu hücumlarının təhqiqatı, korrupsiyalaşmış və ideoloji baxımdan dəyişdirilmiş polis zabitlərinin terrorçulara kömək etdiyini üzə çıxartmışdır. Rusiya hökuməti hüquq mühavizə orqanlarında epidemiya xarakteri almış korrupsiyanın kökünü kəsməyə, nə passiv müdafiə tədbirlərinin genişləndirilməsi, nə də yaraqlıların bazalarına qarşı artan önləyici hərbi zərbələrin vurulması bir nəticə verməyəcəkdir.

*Mənbə:* Simon Saradzyan “Dynamics of Maritime Terrorist Threats to Russia and the Government’s Response,” *Connections: The Quarterly Journal* 8:3( Summer 2009): 53-84

Korrupsiya xalqın orduya inamını azaldır. Xroniki hal almış korrupsiya isə xalqın hərbi təşkilatlara olan inamına öldürücü təsir edir. Haşiyə 1.3-də göstərilən nümunədən aydın olur ki, orduya olan münasibət o qədər aşağı düşmüşdür ki, nəticədə büdcənin kəsilməsi ilə müdafiə nazirliyinin nominal olaraq işləməsinə təhlükə yaranmışdır.

Əvvəlki səhifədə müzakirə etdiyimiz kimi, korrupsiya nəticəsində ordunun imkanlarının və döyüş ruhunun azalması, beynəlxalq sülh missiyasına qoşulan həmənlə ölkənin ehtibarlılığını da şübhə altına alır. Ümumiyyətlə, orduda korrupsiya həm silahlı qüvvələrin, həm də bütövlükdə ölkənin nüfuzuna- müttəfiqlərin, tərəfdaşların və beynəlxalq təşkilatların, məsələn, NATO-nun və həmçinin geniş beynəlxalq ictimaiyyətin gözündə, mənfi təsir yaradır.

### **Başqa Təhlükəsizlik Qorxuları**

Bundan başqa, təhlükəsizlik və müdafiə təşkilatlarının korrupsiya vasitəsilə mütəşəkkil cinayətkarlıqla əlaqədə olması, ölkə və onun vətəndaşları üçün birbaşa təhlükə törədir. Korrupsiyalaşmış müdafiə və təhlükəsizlik sektoru, mütəşəkkil cinayətkarlıq və pirat qruplarının yaranması və funksiyası üçün münbit şəraiti təmin edir. Haşiyə 1.2 bir nümunəni təqdim etdi və digər nümunə Haşiyə 1.4-də verilib.

### **Dövlətin Əsaslarına Təhlükə**

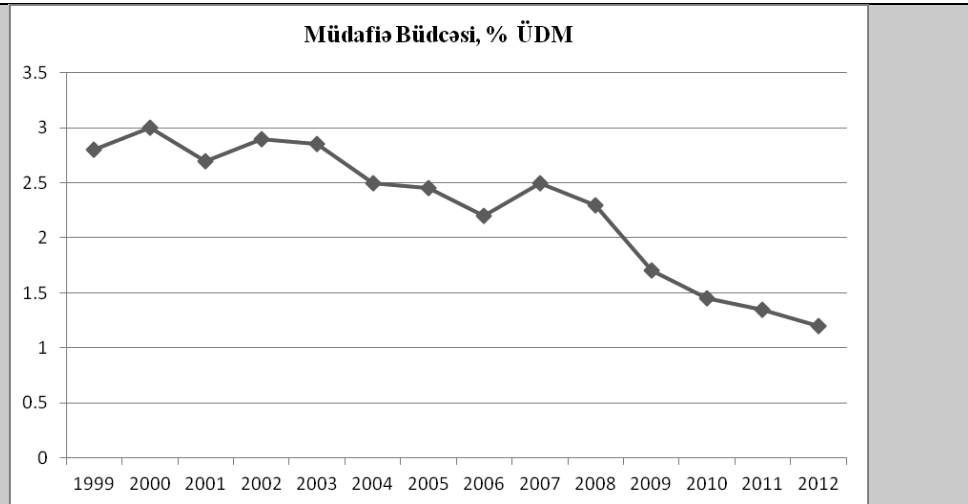
Bəzən müdafiə sektoru bütöv hökuməti və müxtəlif oyunçuları əhatə edən korrupsiya mərkəzinə çevirir. Xalq və vətəndaş cəmiyyətləri qarşısında şəffaflığın və cavabdehliyin olmadığı bir mühitdə, müdafiə sektoruna ayrılmış pulun başqa istiqamətə yönləndirilməsi və səhnə arxasındakı şəbəkələrdə piarçılıqların və saxta medianın dəstəyi ilə korrupsiyalaşmış rəsmiləri, biznesləri, vasitəçiləri, mühasibləri, hüquqçuları işdə saxlamaq nisbətən asandır.

#### **Haşiyə 1.3. Xalqın İnamının İtməsi və Nəticədə Müdafiə Büdcəsinin Kəsilməsi**

İllər boyu, Bolqarıstan Müdafiə Nazirliyində və Silahlı Qüvvələrində geniş miqyaslı korrupsiyanın olması haqda şübhələr və mətbuat eyhamları baş alıb gedirdi, amma rəsmi şəxslər sadəcə bir neçə xırda korrupsiya hallarını boyunlarına alırdılar. Ancaq 2009-cu ildə hökumət dəyişəndən sonra, Müdafiə Nazirliyi və hüquq mühavizə orqanları Müdafiə Nazirliyinin ən yüksək rəhbərliyinin əməllərini araşdırmağa başladılar. Onların korrupsiya halları üzə çıxarıldı və 2009-cu ilin Dekabrına qədər, prokurorluq keçmiş müdafiə nazirini üç iş üzrə vəzifəcindən sui-istifadə etməkdə ittiham etdi.

Yeni hökumətin ilk 100 günlük hesabatı göstərdi ki, nazirlik və silahlı qüvvələr mənəvi böhranın bir addımlığındadırlar. Hesabat bəyan etdi ki, pis idarəçilik və korrupsiya hesabına, hərbi qulluqçuların atributları sayılan xidmət, şərəf, dürüstlük, inam və özünə hörmət korlanmışdır.

Müdafiə Nazirliyində pis idarə etmə, korrupsiya və büdcənin zay edilməsi praktikalarını aradan qaldırmaq mühüm məna daşdığı halda, burada baş verən korrupsiyanın miqyasının və metodlarının xalqa bildirilməsi xalq arasında geniş narazılığı daha da artırdı. Silahlı qüvvələrə ictimaiyyətin inamını daha da zəiflətdi. Nəticədə, hərbi büdcəni çox ciddi surətdə, bu ölkənin tarixində əvvəllər görünməyən miqyasda azaldılar. ( bax Şəkil 1.2). Önemli bir faktı qeyd etmək lazımdır ki, iqtisadi və maliyyə böhranının bu büdcə kəsintisində təsiri çox az idi və hərbi təşkilatlardakı “mənəvi aşılama”-ya görə heç bir müdafiə və təhlükəsizlik ekspertləri, tədqiqat mərkəzləri və ya media bu cür amansız büdcə kəsintisində qarşı etiraz etmədilər.



**Şəkil 1.2. Bolqarıstan Hərbi Büdcəsi ÜDM faizləri ilə**

Digər tərəfdən, bu cür ciddi kəsinti silahlı qüvvələrin saxlanması və tələb olunan müdafiə imkanlarının inkişaf etdirilməsini təhlükə altına qoydu və beləliklə sistemli korrupsiyanın milli təhlükəsizliyə qorxu olduğuna gətirdi. Eyni zamanda ölkənin etibarlı müttəfiq kimi beynəlxalq mövqeyinə də zərər vurdu.

Mənbə: “Former Bulgarian Defence Minister Facing Contract Fraud Charges,” Agence France-Presse (20 November 2009), [www.defensenews.com/story.php?i=4386991&c=EUR](http://www.defensenews.com/story.php?i=4386991&c=EUR); “The Defence Ministry in a Financial and Morale Collapse,” Mediapool.bg (9 November 2009), [www.mediapool.bg/show/?Storyid=158371](http://www.mediapool.bg/show/?Storyid=158371).

Bu cür “nəhəng” korrupsiyada, oliqarx dairələr və kölgə iqtisadiyyatı ölkənin bütün iqtisadiyyatını və siyasətini kriminallaşdırır və özlərinin özəl maraqlarını qəbul etdirirlər. Bu fenomen xüsusi ədəbiyyatda “dövləti zəbt etmə” kimi adlanır<sup>6</sup>.

Bu düşüncələrin gedişinə baxsaq, korrupsiyaya qarşı mübarizə sadəcə hökuməti “təmizləmək” üçün qərarlar vermək deyil; korrupsiyanı ləvğ etmək, ölkəni korrupsiyalaşmış rəsmilərin, firmaların oliqarxik dairələrindən və qanunsuz bizneslərindən çıxartmaq və səffaf surətdə hər yerdə qanun aliliyini təmin etməkdir.

Əgər ölkənin təhlükəsizliyi və ya bütövlükdə mövcudluğu xarici və ya daxili düşmənlərin və ya hər ikisinin hədəsi altındadırsa, o zaman xroniki korrupsiya hesabına həmin ölkənin vəziyyəti daha da ağırlaşır.

#### **Haşiyə 1.4 Piratlıq və Onun Korrupsiya ilə Bağları**

2008-ci ilin 15 noyabırında, Somali piratları neft tankeri olan Sirius Star –ı içindəki 25 nəfər ekipajla və 2,2 milyon barrel neftlə tutdular. Tankerin qiyməti ABŞ dolları ilə 150 milyon civarında idi, yük isə 100 milyon dollar dəyərində idi. Həmin hadisə və ona bənzər kiçik gəmilərə başqa pirat hücumları, Hind Okeanı hövzəsində dəniz qüvvələrinin yerləşməsinə böyük ehtiyac yaratdı.

Son zamanlar, Somali sahillərində piratlığın artmasının çoxlu səbəbləri vardır. Az hallanan səbəblərdən biri piratlarla Somali hərbi-siyasi elitası arasındakı korrupsiya bağlılığıdır. Çəthəm Houzun (Chatham House) tədqiqatçısı Roger Millerona görə piratlar “maneəsiz öz işlərini həyata keçirmək üçün əhəmiyyətli siyasi və hərbi dairələrlə hesablaşırlar (pul ödəyirlər)”.

*Mənbə:* Barney Jopson, “Somalia’s bandits broaden their horizons,” *Financial Times* (19 November 2008),5.

<sup>6</sup> Bax, məsələn Joel Helman, Geraint Jones və Daniel Kaufmann, *Seize the State, Seize the Day: State Capture, Corruption and Influence in Transition*, World Bank Policy Research Working Paper No. 2444 (September 2000).



### **Haşiyə 1.5. Korrupsiya Stabillik və Yenidənqurma Söylərinə Mane olur**

General Stənli McKristal (Stanley McChrystal) Beynəlxalq Təhlükəsizlik Yardım Qüvvələri (International Security Assistance Force-İSAF) və Daimi Azadlıq Əməliyyatları (Operation Enduring Freedom) qüvvələrinin başarisı üçün ən böyük təhlükənin korrupsiya və zəif dövlət institutlarının olduğunu dəfələrlə önə çəkmişdir. O qeyd edir ki, korrupsiya və cinayətgərliyin aparıcı qüvvələrinin kifayət qədər başa düşülməməsi əfqanlar arasında inamsızlığa gətirmişdir. Əfqan polis və ordusuna təlim keçən digər ABŞ generalı Robert Kon (Robert Cone) eyni cür hissləri ifadə etmişdir: “Ölkənin təhlükəsizliyini öz üzərinə götürmək üçün, əfqan ordusu və polisinin üzləşdiyi ən böyük maneə xroniki korrupsiyadır”.

Korrupsiya və xroniki pis idarəetmə müharibədən dağılmış ölkədə bərpa işlərini geriyə atır. Beynəlxalq yardım fondunun işçilərinin dediyinə görə, 15 milyard ABŞ dolları həcmində istifadə edilən pulun üçdə biri israf edilmişdir. Nəticədə yerli əhalinin xarici hərbi qüvvələrə qarşı narazılığı dərinləşmişdir. Həmid Karzayın Prezident kimi andicmə mərasimindən bir gün sonra ABŞ-ın müdafiə naziri Robert Geyts (Robert Gates) “donorların ölkəyə böyük həcmdə axan pullarının necə istifadə olunmasına nəzarət gücləndirilməlidir” demişdir. Qərb ölkələrinin başçıları H. Karzaya təzyiq edərək korrupsiya ilə mübarizə aparmağa və keçmiş komandirləri hökumətdən uzaqlaşdırmağa çağırmışlar.

İndiki və keçmiş nazirlərdən ibarət Əfqanıstanın on beş naziri Karzay hökumətini bürüyən korrupsiya iddiaları ilə araşdırma altındadırlar. Özünün ikinci inaqurasiya çıxışı zamanı Həmid Karzay korrupsiyaya bulaşanları həbs edəcəyini vəd etmişdir. Öz qoşunlarını və Əfqanıstanın inkişafı üçün ayırdıqları pulları geri çəkəcəkləri ilə hədələyən beynəlxalq güclər, Karzay hökumətinin korrupsiyanı təmizləyəcəyi vədlərinə nə gədər sadıq çıxacağını diqqətlə izləyirlər.

Mənbələr: “McChrystal: More forces or ‘mission failure’,” *Washington Post* (21 September 2009), [www.washingtonpost.com/wpdyn/content/article/2009/09/20/AR2009092002920.html](http://www.washingtonpost.com/wpdyn/content/article/2009/09/20/AR2009092002920.html); Jon Hemming, “Corruption holds back Afghan army expansion,” *Reuters* (11 December 2008), [www.reuters.com/article/worldNews/idUSTRE4BA5S420081211?pageNumber=1&virtualBrandChannel=0](http://www.reuters.com/article/worldNews/idUSTRE4BA5S420081211?pageNumber=1&virtualBrandChannel=0); “US Secretary of Defence Robert Gates in the Pentagon,” *BBC News* (21 November 2009); AJ Henninger, “Corruption: 15 Afghan ministers under investigation; bribes, perks, skimming,” *on the DEFENSE* (November 24, 2009), <http://onthedefense.wordpress.com/2009/11/24/corruption-15-afghan-ministers-under-investigation-bribes-perks-skimming>.

### **Orduda Korrupsiya Heç Vaxt Sonu Olmayan Hekayədirmi?**

Orduda korrupsiyanı məhv etmək, hamıya məlum olan çətin bir işdir. Ancaq bu iş cəmiyyətdə orduya yenidən inam qazanmaq üçün və müdafiə və təhlükəsizliyi əlverişli məsrəflərlə və qəbul edilə biləcək risklərlə təmin etmək üçün ilkin şərtidir. Orduda korrupsiyanın tamamilə aradan qaldırılması tam aydın olmasa da, sübut olunmuş yanaşmalar və qabaqcıl təcrübələr göstərir ki, əgər bu tədbirlər uyğun qaydada həyata keçirilsə, korrupsiyanı çilovləmək üçün onlardan istifadə etmək olar.

Toplunun II hissəsində, ordunun funksional fəaliyyəti zamanı istifadə olunan yaxşı təcrübələrdən əlavə, III-cü hissədə fərdlər, hökumətin icra orqanları səviyyəsində və xüsusilə də müdafiə nazirliyində, parlament və audit ofislərində, ombudsman idarəsində, müdafiə sənayesində, vətəndaş cəmiyyəti və media və beynəlxalq təşkilarlarda dürüstlüyü təmin etmək üçün nizamlayıcı strukturlar və sınaqdan keçmiş praktik yanaşmalar ətraflı təqdim olunur.

Yol nə qədər üzün olsa da, kiçik addımlarla başlayır. Bu topluda ordudakı korrupsiya riskləri və anti-korrupsiya strategiyaları və tədbirləri geniş və ətraflı yer alsada, bu yanaşmaların tətbiqi konkret ölkənin xüsusiyyətləri ilə bağlıdır və qarşıya qoyulan məqsədləri həyata keçirmək və resursları əldə etmək üçün açıq-aydın prioritetlərin müəyyən edilməsini və yerli reallığın nəzərə alınmasını tələb edir. 1.6 Həşiyəsi müdafiə sektorunda korrupsiyanı köklü şəkildə azaltmaq üçün praktiki tədbirlər nümunəsini təqdim edir.

#### **Həşiyə 1.6. Orduda Korrupsiya Risklərinin Azaldılması üçün Praktiki Prioritetlərin Müəyyən Edilməsi**

2008-ci ildə, qeyri-hökumət təşkilatlarının apardığı araşdırma Bolqarıstanın Müdafiə Nazirliyində korrupsiya potensialının tez bir zamanda azaldılmasına aparan bir neçə əsas tədbirləri müəyyənləşdirmişdir:

- Korrupsiyanın aradan qaldırılması üçün əlverişli normativ və hüquqi şəraitin yaradılması. Bu zaman üstünlük verilir:
  - Proqramların əsasında məqsədli büdcələmələrin işlənilib hazırlanması və davamlı tətbiq edilməsi;
  - Təhcizat proseslərində maksimum şəffaflığı artırmaq və tender zamanı maksimum sayda alıcının iştirakını təmin etmək;
  - Müdafiə Nazirliyinin və ordunun istənilən formadakı iqtisadi fəaliyyətini dərhal qüvvədən salmaq;
  - Mülkiyyət mübadiləsi və ona uyğun sövdələşmələri dayandırmaq;

- Xaricdəki hərbi əməliyyatlara ancaq mövcud hərbi qabiliyyətli birləşmələri göndərməli;
- Stabilizasiya və bərpa işləri zamanı yaranan korrupsiya problemləri ilə bağlı əlavə araşdırmalar aparmaq; ofset və ona oxşar programların və layihələrin hazırlanması və həyata keçirilməsi; səmərəsiz idarəçiliyin köklərini ayırd etmək; həmin məsələləri həll etmək üçün metodların hazırlanması və müqayisəli analizlərin aparılması.
- Müdafiə sektorunda potensial korrupsiyanın səviyyəsi haqda, qanunvericilik və icra strukturlarının gördüyü tədbirlər haqda, biznes və qeyri-hökumət təşkilatlarının korrupsiyaya qarşı mübarizələri haqda və korrupsiyanın əsil səviyyəsi haqqında monitorinqlər;

2009-cu ildə, bu araşdırmanın üzvləri Müdafiə Nazirliyində rəhbər vəzifələrə təyin edildilər və onlar dərhal öz tövsiyələrini həyata keçirməyə başladılar.

*Mənbə:* Todor Tagarev, "Defence Decision-making and Corruption Risks," in *Integrity in Defence: Effective, Transparent and Accountable Management*, Avgustina Tzvetkova, ed. (Sofia: Euro-Atlantic Education Initiative, 2009), 189–214.

## 2-ci Fəsil

# Müdafiə Sektorunda Dürüslüyün Təmin Edilməsi və Korrupsiyanın Azaldılmasına Yönelmiş Sstrateji Yanaşma

Qabaqcıl idarəçiliyin sınaqdan keçmiş prinsiplərini, mexanizmlərini və təcrübələrini tətbiq etməklə, 1-ci Fəsildə müzakirə edilən, korrupsiyanın törətdiyi sarsıdıcı itkilər geniş mənada azaldıla bilər. Korrupsiyanı minimuma endirmək səyləri üçün, hökumətlərin geniş spektrdə seçimləri mövcuddur. Bunları aşağıdakı üç əsas kateqoriyalara bölmək olar:

- Dürüslüyün təmin edilməsi;
- Şəffaflığın artırılması; və
- Cavabdehliyin və məsuliyyətin təkmilləşdirilməsi.

Bizə təklif edilən sadə bir strateji mexanizm nümunəsi bir növü hökuməti təlimatlarla təmin edərək korrupsiyanı aradan qaldırmağa kömək edir. Bu mexanizm korrupsiyanın fəlsəfi anlamı ilə iqtisadi perspektivini birləşdirir. Burada fəlsəfi anlam böyük Alman filosofu Emmanuel Kantın etika ilə bağlı fikirləri ilə, 19-cu əsrdə yaşayan İngilis filosofu Con Styuart Millin (John Stuart Mill) utilitar (praqmatik, praktik ) yanaşması ilə birgə hərəkət edir.

Millin utilitar perspektivi Nobel mükafatı laureatı Qari Beker-in ( Gary Becker) *Cinayət və Cəza: İqdisadi Yanaşma* (Crime and Punishment: An Economic Approach) kitabında cinayətin müasir modeli kimi yenidən üzə çıxmışdır<sup>7</sup>. Q. Beker tərəfindən irəli sürülən rəşional cinayət nəzəriyyəsi özümüzü dövlət işçisinin, bürokratin və ya seçilmiş hökumət rəşmisinin yerinə qoymağı tələb edir. Bekerə görə, korrupsiyaya bulaşmaq imkanında olan hər bir fərd öz hərəkətinin potensial qazancının nə olacağını, tutularsa və ya cəza alırsa itirəcəyinin nə olacağını qiymətləndirir. Beker təxmin edir ki, "...fərdlər cinayət işindən aldıkları (qanuni işdən fərqli olaraq)daha çox maliyyə və digər haqlara görə cinayətgar olurlar, bu zaman tutulmaq və məhkum edilmək və

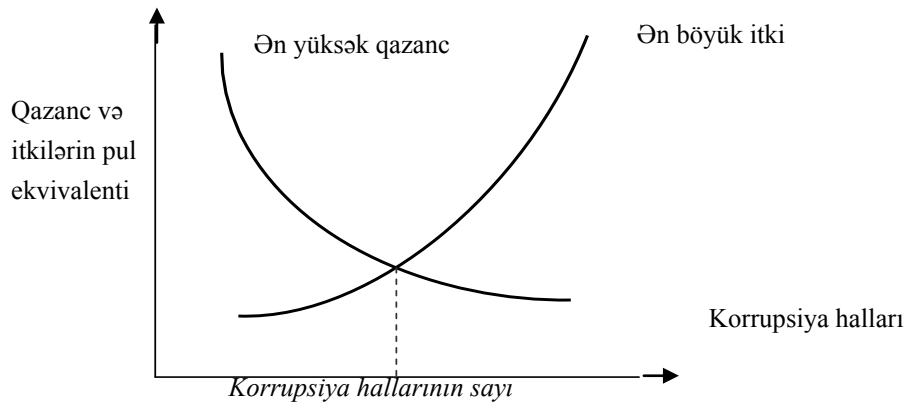
---

<sup>7</sup> Gary S.Becker, "Crime ad Punishment: An Economic Approach," Journal of Political Economy 76(1968):169-217

cəzanın sərtliyi ehtimalını da nəzərə alırlar”<sup>8</sup>. Onun baxışlar sisteminə sonralar cinayətin etik məsrəfləri də daxil edildi<sup>9</sup>.

Bu yanaşmaya görə, iki mühüm amil müdafiə sektorunda çalışan seçilmiş rəsmilərin, hərbi və mülki hökumət işçilərinin, hərbi podratçıların və digərlərinin korrupsiyaya bulaşmasının qarşısını alır. Birinci amil, korrupsiyanın etik tərəfi və mədəniyyətlə şərtlənmiş “mənəvi yük”-dür, yəni əgər fərdlər korrupsiyanı mənəviyyatsız və etikadan kənar sayırlarsa, onlar korrupsiyaya girişmirlər. İkinci, əsas amil “Gözlənilən Cəza” sayılır – əgər fərdlər öz hərəkətlərini qeyri-qanuni sayırlarsa və onlar özlərinin tutulub həbs edilə biləcəyini başa düşürlərsə, o zaman belə hal da korrupsiyanın qarşısını alır. Bu baxımdan, korrupsiyaya girmək və ya girməmək praktikasını dəyərləndirən zaman, fərdlər sakitcə onun iki nəticəsini nəzərdən keçirirlər: 1)qanunsuz hərəkətin etik və mənəvi yükləri; və 2)həbs olunub, cəzalanmaq ehtimalı. Sonra bu nəticələr, potensial alınacaq məbləğ ilə müqayisə olunur.

Şəkil 2.1-ə baxdıqda görürük ki, korrupsiyadan gələn qazancın az və korrupsiyanın gətirəcəyi itkinin çox olduğunu qəbul edərək, fürsət gözləyən hər hansı rəsmi, gələn qazancın gözlənilən itkidən çox olduğu zaman korrupsiyaya girişməyə cəhd edər. Korrupsiyanın gətirdiyi itkilərin cəmiyyətin mənəviyyatına vurduğu zərəri ilə bərabər, iqtisadiyyatın da pozulmasına gətirir və nəticədə ölkədəki xidmətlərin qiymətlərini qaldırır və ümumi iqtisadi yüksəlişi aşağı salır. Bu baxımdan, korrupsiyalı davranışı azaltmaq iki yolla başa gələ bilər: hiss edilən ən yüksək faydanı azaltmaq və ya gözlənilən ən böyük itkini artırmaq yolu ilə.



**Şəkil 2.1: Korrupsiya Əməllərinin Gətirdiyi İtkilər və Faydalar**

<sup>8</sup> Ibid.,176.

<sup>9</sup> Michael K. Block and John Heineke, “A Labor Theoretic Analysis of the Criminal Choice”, The American Economic review 63:3(1975):314-25.

## Korrupsiyalanmış Davranışın Yaradacağı İtkilərin Miqdarının Dəyişdirilməsi

Korrupsiyaya girmək niyyətində olan fərdin itirəcyi, mənəviyyat və cəzalanmaq ehtimalıdır. Bəs nə üçün kimsə mənəviyyat haqda düşünməlidir? Bu suala klassik filosoflar müxtəlif cür cavablar verirlər<sup>10</sup>.

- Özünün ağıllı təbiətinə sadıq qalma zərurəti (Kant);
- Özünü təkmilləşdirmə və öz imkanlarını ifadə etmə(Aristotel); və ya
- Sosial xaos və müharibənin qarşısını almaq üçün, öz vətəndaşları qarşısında götürülən öhdəliklərin yerinə yetirilməsi zəruridir (Hobbes).

Kantın konsepsiyasına görə “mənəviyyat nümunəvi xarakter daşımalıdır, elə xarakter ki, o daşdığı öhdəliklərin rəşional tələblərini qəbul etsin və hətta bu cür davranışa məcbur edən, onu məhdudlaşdıran və ya formasını dəyişən heç bir xarici stimulyə və ya məhdudiyyətin olmadığı halda belə”<sup>11</sup>. Kant “Mənəvi Qanunun daxilimizdə olması” və “zəruri öhdəliklər” haqda danışıq.Kanta görə, biz, nəticəsindən asılı olmayaraq öz öhdəliklərimizi yerinə yetirməliyik”<sup>12</sup>. Kanta görə, biz mənəvi cəhətdən layiqli formada hərəkət edirik və bizim “mənəvi iradəmiz” var və hətta heç bir stimulyə və ya cavabdehlik formaları olmadığı halda da “bizə arxalanıb bizim bildiyimiz şeylərə və etməli olduğumuz işlərə” arxalanırlar.<sup>13</sup> Sonda, bizim özümüzü mənəviyyatlı aparmamız üçün heç bir xarici məcburet və ya təşviq forması olmalı deyil.

Jon Stuart-ın “utilitar” məktəbi Kantın etik yanaşması ilə tam ziddiyyət təşkil edir. O iddia edir ki, “yanılabilən insanlar kimi biz həmişə qanuna riayət etmək üçün ...mənəvi nədənlərlə hərəkət etmirik”.<sup>14</sup> Tarixə əsaslanmış mədəniyyət təməlli mənəviyyat haqda müasir düşüncənin, “ədalət, bərabərlik və qanun aliliyini bərqərar etmək üçün sosial və siyasi öhdəliklərlə qarışması lazımdır”.<sup>15</sup>

Bir tərəfdən, dürüstlük, Kantın etika üzrə fikirlərini dəstəkləyir.Etik tərbiyə, mədəni şüurun artırılması, rəşmi və qeyri rəşmi davranış formalarının formalaşdırılması, ad-san, ideyalar və köklü dəyərlərə hörmət edilməsi, şərəf kimi dəyərlərin yüksək tutulması korrupsiyalı fəaliyyətin “Mənəvi Yükünü” artırır. Digər tərəfdən, şəffaflığın artırılması və cavabdehli-

<sup>10</sup> George Lucas and William Rubel, eds., *The Moral Foundations of Leadership* (Boston, MA: Pearson Education, 2004), 116.

<sup>11</sup> İbid., 184.

<sup>12</sup> İbid., 133.

<sup>13</sup> İbid., 161.

<sup>14</sup> İbid., 386.

<sup>15</sup> İbid., 159.

yin təkmilləşdirilməsi Millin utilitar- pragmatik perspektivini əks etdirir. Məsələn, utilitarlar hesab edirlər ki, günahgar o zaman cəzalandırılmalıdır ki, cəzanın hər hansı çəkindirici məqsədi olsun. Onlar cəzalandırmağın özünü yox, cəzalandırmaq hədəsinin mühüm olduğunu hesab edirlər və məsələni “optimal cəzalandırma xidmət edən düzgün cəza müəyyən etmək” kimi qo-yurlar.<sup>16</sup>

### **Haşiyə 2.1. Emmanuel Kant və “Mənəvi Qanun daxilimizdə”: Müdafiə Sektoru Rəhbərləri üçün Dərslər**

Mənəviyyatlı adam nümunəvi xarakter daşmalıdır, elə xarakter ki, o daşdığı öhdəliklərin rəşional tələblərini qəbul etsin və hətta bu cür davranışa məcbur edən, onu məhdudlaşdırən və ya formasını dəyişən heç bir xarici stimula və ya məhdudiyət olmasa belə.

Hərbi rəhbərlər və zabitlər mənəvi cəhətdən layiqli formada hərəkət edirlər və “mənəvi iradələri” var və hətta heç bir stimula və ya cavabdehlik formaları olmadığı halda onlara arxalandığımız halda, onlar bildiyi şeyləri və etməli olduğu işləri edəcəklər.

Siyasətçilər cəzalandırma qorxusunu aşağıdakı üç yolla artırma bilirlər:

1. Yaxalama ehtimalını artırmaqla;
2. Yaxalanarsa, məhkum ediləcəyi ehtimalını artırmaqla;
3. Cəzanın sərtliyini artırmaqla;

Hər bir yanaşma hüquq mühavizə sisteminin müxtəlif maddələrinə uyğun gəlir.

1. Qanunların pozulmasının sistemli monitorinqi və pozanların tapılıb həbs edilməsi (burada, şəffaflıq aşkar etməni artırır);

2. Günahı müəyyən edən müstəqil məhkəmə (cavabdehlik, aşkar olunanın məhkum edilməsini artırır); və

3. Cəzanı həyata keçirmək üçün islahedici müəsisələr (burada cavabdehlik, məhkumluğa görə cərimələrin və mənimsənilmiş aktivlərin müstəqil dəyərləndirilməsini təmin edir)

Hüquq prosesi bahalı proses olduğundan, qanunun optimal səviyyədə tətbiqi korrupsiyanı tam ləğv etməsə də onu azaldacaqdır. (Bax Şəkil 2.1 və 2.2). Şəffaflığın artırılması- səmərəli və məhsuldar büdcə tərbi və mühasibat sistemi qurmaq vasitəsilə müdafiə institutlarının qurulması, iqtisadi və qərar vermə vasitələrinin, müstəqil maliyyə auditlərinin, monitorinq və

<sup>16</sup> İbid., 149.

nəzarət mexanizmlərinin sistemli tətbiq edilməsi və s.korrupsiya əməllərinin aşkar edilməsi ehtimallarını artırır.Cavabdehliyin təkmilləşdirilməsi- hüquqi islahatlara yatırım qoyaraq müstəqil məhkəmələrin yaranması,qanunların icrası,qayda və sərəncamlar və s.-fərd aşkar olunarsa məhkum ediləcəyi ehtimalını artırır və cərimələrin qiymətləndirilməsinə təsir edir.

### **Haşiyə 2.2. Cinayətgar Davranışın Rasionallığı Haqda Utilitar Nəzəriyyə**

Utilitar nəzəriyyəyə görə, cəzanın ehtimalı və sərtliyi yüksək olduqda, cinayətgar seçimin ehtimalı azalır. Erlikin (Ehrlich) empirik araşdırmaları göstərir ki, tutulma ehtimalının və cəzanın sərtliyinin artması davamlı olaraq cinayətkarlığın artmasına mənfi təsir etmişdir. Trumbulun(1989) (Trumbull) gətirdiyi dəlillər isə göstərir ki, çoxlu sayda cinayət işlərində həbs dönməsinin sərt olması yox, həbs olunmanın özünün mühüm təsirləri olmuşdur. Blok və Qeretinin (1995) (Block & Gerety) tədqiqatlarına görə,cəzanın sərtliyi yox, cəzalanmaq ehtimalının artması potensial məhkumları cinayətgar seçimi etməkdən çəkindirir.

Bütün bu tədqiqatların nəticələri Beker-in (1968) müşahidələrini izah etməyə imkan vermişdir, yəni hüquqi təcrübəsi olan mütəxəssislərin ümumi fikri budur ki, cəzanın sərtliyi yox, tutulma ehtimalının böyük və ya kiçik olmasının cinayətgar seçimə təsiri daha çoxdur. Bu tədqiqatlar geniş tətbiq olunarsa, onda müdafiə sektorunda şəffaflığı artıran strateji yatırımlar güclü çəkindirici təsirləri ilə bu sektorda korrupsiyanı azaldar.

Mənbələr: Isaac Ehrlich, "Participation in Illegitimate Activities: A Theoretical and Empirical Investigation," *Journal of Political Economy* 81:3 (May–June 1973): 52–65; William N. Trumbull, "Estimations of the Economic Model of Crime Using Aggregate and Individual Level of Data," *Southern Economic Journal* 56 (1989): 423–39; Michael K. Block and Vernon E. Gerety, "Some Experimental Evidence on Differences between Student and Prisoner Reactions to Monetary Penalties and Risk," *Journal of Legal Studies* 22(1995): 123–38.

### **Korrupsiyalı Davranışdan Gələn Potensial Qazancın Dəyişdirilməsi**

Korrupsiya əməlidən gələn potensial qazanc vəzifədə olan dövlət adamının nəzarətində olan resursların miqdarından və onun bu resurslarla bağlı qərar verməyə nə qədər səlahiyyətli olmağından və həmçinin bu işi görmək üçün şəffaflıq və cavabdehliyin ağırlıqlı olaraq səviyyəsindən asılıdır.

Geniş səlahiyyətlər (korrupsiyadan gözlənilən yüksək fayda) və aşağı



səviyyədə cavabdehliyin(aşağı səviyyədə gözlənilən itkilər) birləşməsi korrupsiya yaradır. Şəffaflıq olmadığı və məhdud alternativlər olduğu və vəzifəli şəxsin maaşları bazar qiymətindən aşağı olduğu zaman korrupsiya riskləri dramatik olaraq artır.<sup>17</sup>

### **Haşiyə 2.3 Korrupsiyadan Gözlənilən İtkilər**

Dövlət adamı, hərbi zabit və ya hərbi podratçı korrupsiyaya qoşularsa, nəticədə onların verəcəyi hesab aşağıdakı kimi olacaqdır:

**GÖZLƏNİLƏN İTKİLƏR= MƏNƏVİ YÜK+ GÖZLƏNİLƏN CƏZA**

Burada **GÖZLƏNİLƏN CƏZA = (Tutulma Ehtimalı) x(Məhkum Edilmə Ehtimalı əgər Aşkarlanarsa) x Cərimə.**

Alternativ olaraq, əgər qərar qəbul etmə şəffaf olarsa ordu rəsmilərinin geniş səlahiyyətləri məhdudlaşar. Qərar qəbul etmə kriteriyalarının vahid və asan başa düşülən və qiymətləndirilə bilən olması və açıq və ədalətli rəqabətin təmin edilməsi yolu ilə çoxlu sayda alternativ variantların ortaya çıxması şəffaflığa gətirər (məsələn silah təhcizati zamanı). Geniş səlahiyyətlər nəticəsində meydana çıxan korrupsiyalanmış davranışı daha da azaltmaq üçün, ordu rəsmilərinin öz rəhbərliyi, parlament komitələri və auditorların qarşısında sistemli şəkildə cavabdeh olması təmin edilməlidir və bu cavabdehlik təkçə prosedur və qaydaların qanuni şəkildə yerinə yetilməsi ilə bağlı yox (maliyyə auditi), həmçinin alternativ yolların obyektiv olaraq qiymətləndirilməsi (idarə etmə auditi) ilə də bağlı olmalıdır. Korrupsiyanı azaltma səylərini, dövlət xərclərinin məhsuldar və səmərəli istifadəsinə diqqəti artırmaqla xeyirli nəticələr əldə etmək olar.

Nəhayət, korrupsiya əməllərindən faydalanmaq üçün rəsmilər yatırım qoyurlar- yəni aşkarlanmamaq üçün pul verirlər. Şəffaflıq və məsuliyyətin artırılması bu cür səyləri də çox baha başa gətirir və ona görə də, korrupsiya azalır. Onu da boynumuza almalıyıq ki, fərdlərin risklərə olan münasibəti də fərqlidir- bir çoxları riskə getməyi istəyir, digərləri isə riskdən çəkinir. Riskdən qaçan fürsətçi vəzifəlilər korrupsiyaya bulaşarsa, minimal potensial faydalarla və yüksək gözlənilən itkilərlə xarakterizə olunan hala düşür. Ona görə də 2.2 Şəkilinə dönərək görürük ki, riskdən qaçan korrupsioner çox aşağı səviyyədə korrupsiya işləri ilə məşğul olacaqdır (kəsişmə nöqtəsi onlar üçün uygundur).

<sup>17</sup> Minxin Pei, "Government by Corruption", Forbes(January26,2009).

## Korrupsiyanı Azaltmaq Üçün Strateji Yanaşma

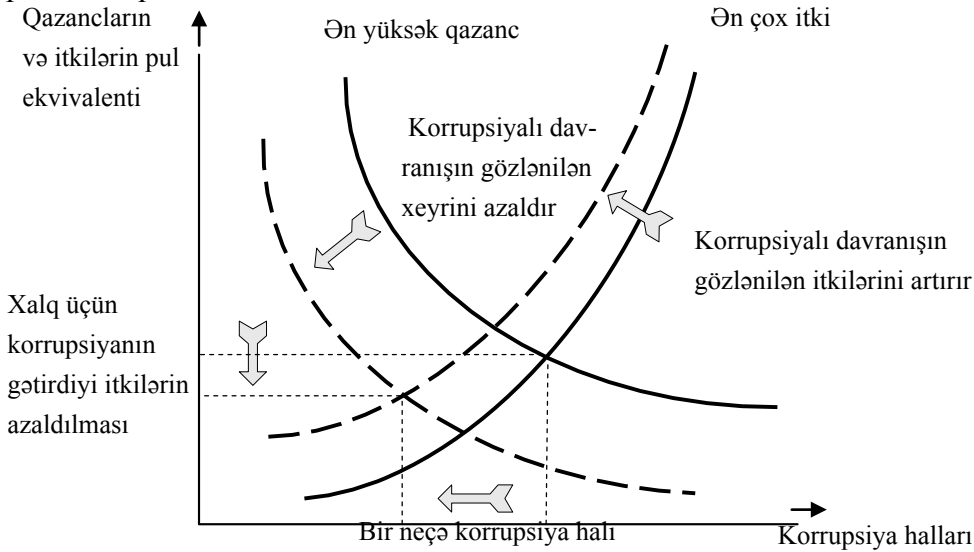
Bu topluda təklif olunan strateji yanaşma (2.2 Şəkil) müdafiə sektorunda korrupsiyanın azaldılmasının aşağıdakı yollarını görür:

- Korrupsiyalı davranışın potensial faydalarının azaldılması (ən yüksək faydanın azaldılması); və
- Gözlənilən itkilərin artırılması (ən böyük itkilərin artırılması)

Bu hal, ordu rəsmilərinin davranışını dəyişməyə xidmət edəcək, korrupsiya hallarının aşağı salınmasına və korrupsiyanın törətdiyi zərərlərin ictimaiyyət üçün azaldılmasına aparacaqdır. Bütün bunlar Şəkil 2.2—də göstərilir.

Bu mexanizm dürüslük, şəffaflyq və məsuliyyətə xüsusi diqqət yetirən yanaşma üzərində qurulmuş qabaqcıl idarəetmə təklif edir:

- Dürüslüyün təmin edilməsi korrupsiyalı davranışın *mənəvi yükünü* artırır və peşəkar davranış kodeksləri, etik tərbiyə, təhsil, mədəni mübadilələrlə bu yükün artmasında yardımçı olur. Nəticədə korrupsiya əməllərinin gətirəcəyi potensial qazancları da azaldır.



**Şəkil 2.2. Müdafiə sektorunda korrupsiyanın azaldılması üçün strateji yanaşmanın əsasları**

- Şəffaflyğın genişləndirilməsi aşqar olunma ehtimalını artıraraq *gözlənilən cəzanı* da artırır, o da öz növbəsində korrupsiya əməlinin zərərinə artırır. Lakin müdafiə sektorunda qərar qəbul etmə prosesində şəffaflyq, açıq rəqəbatli təyinatlarla ,vəzifə böyüməsi ilə, əmtə və xidmətlərin təhizatı

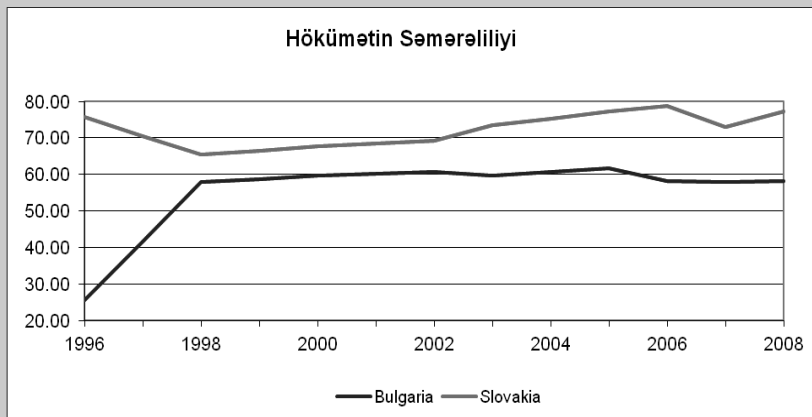
ilə birləşəndə ixtiyari səlahiyyətlərə məhdudiyət qoyulur və nəticədə korrupsiyadan gələn potensial qazanc azalır. Şəffaflığın, səmərəliliyin və məhsuldarlığın artırılması fəaliyyətləri müdafiə institutlarının qurulmasına, xüsusilə də müdafiə siyasəti və strategiyası, planlaşma, büdcə tərtibi və resurslarının idarə edilməsinə yönəlməlidir.

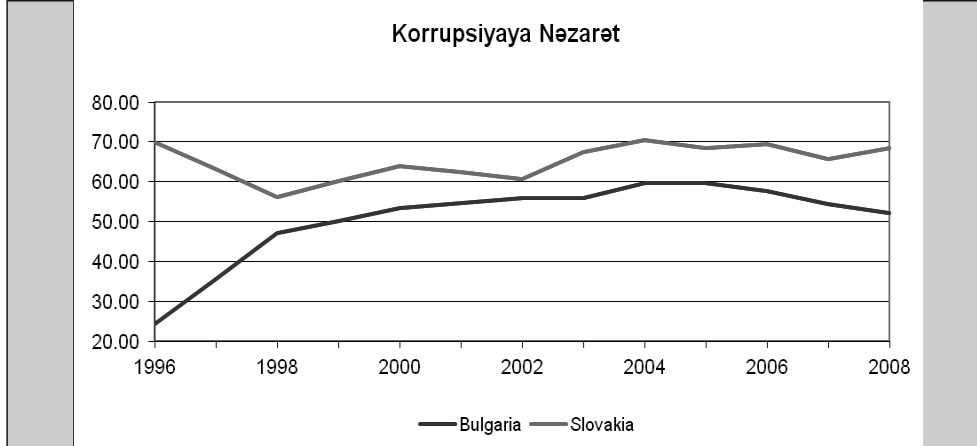
- Qanunvericilik və hüquqi islahatlar yolu ilə cavabdehliyin təkmilləşdirilməsi, şübhələnən şəxsin məhkum edilməsi ehtimalını yuxarıya qaldırır və korrupsiyalı davranışa görə *gözlənilən cəzanı* artırır və məhkum olunursa korrupsiyaya bulaşmanın da hüquqi cəzası artır. Bu həmçinin korrupsiyalı davranışın gətirəcəyi itkiləri artırır və korrupsion əməlin gözlənilən qazanclarını azaldır.

#### Haşiyə 2.4. Seçilmiş Yanaşmaya Dəstək olan Empirik Dəlillər

Hərbi strukturlarda korrupsiyanın azaldılması üçün tətbiq edilən strateji yanaşma, qabaqcıl idarəetmə sistemində möhkəm empirik sübutlara əsaslanmışdır. 1996-cı ildən başlayaraq, Ümumdünya İdarəçilik Göstəriciləri (Worldwide Governance Indicators project) layihəsi 212 ölkənin və ərazilərin 1996-2008 dövrü üçün, idarəetmənin altı bölümünü əhatə edən həm ümumi həm də fərdi idarəçilik göstəricilərini bəyan edir: əhalinin fikirləri və dövlət strukturlarının məsuliyyəti; siyasi sabillik və zorakılığın olmaması; hökumətin səmərəliliyi; qanunçuluğun keyfiyyəti; qanun aliliyi və korrupsiyaya nəzarət.

NATO-ya 2004-ci ildə qəbul olunmuş Bolqarıstan və Slovakiyanın idarəetmə dəyərlərinin analizi, idarəçilik ilə korrupsiya arasında güclü qarşılıqlı əlaqənin olduğunu üzə çıxarmışdır. Nümunə kimi, Şəkil 2.3-də “hökumətin təsirliliyi” və “korrupsiyaya nəzarət” parametrləri üzrə yerləri göstərilib. Başqa hesablamalarda, korrupsiya dərəcəsi ilə başqa idarəçilik göstəriciləri arasındakı asılılıq göstərilir: açıqlıq, cavabdehlik, səmərəli hökumət və qanun aliliyi olan ölkələrdə korrupsiya ardıcıl olaraq aşağıdır.





**Şəkil 2.3: Səmərəli Hökumət və Korrupsiyaya Nəzarət arasında Qarşılıqlı Əlaqə**

Ölkələrin məhdud müdafiə resurslarının olduğuna görə və orduda dürüslüyün, şəffaflığın, məsuliyyətin artırılması xərclər tələb etdiyindən, hər bir ölkənin, eyni ilə NATO-nun məqsədi silahlı qüvvələrin səmərəliliyini və məhsuldarlığını saxlamaq şərti ilə, korrupsiyanı minimuma endirən optimal bir ortaqlıq tapıb dürüslük, şəffaflıq və cavabdehliyi təmin etməlidirlər. Bu cür optimal ortaqlıq hər bir ölkənin mədəniyyətindən, oradakı şəraitdən və həyata keçiriləcək tədbirlərin gətirəcəyi nəticələrdən asılı olacaqdır. Bir ölkədə optimal sayılan məqsəd, başqa ölkədə fərqli ola bilər. Nəzərə almaq lazımdır ki, hər bir ölkədə dürüslüyün təmin edilməsi, şəffaflığın artırılması və cavabdehliyin təkmilləşdirilməsinə yönələn yatırımların səmərəliliyi həmin ölkənin tarixi ilə müəyyən dərəcədə bağlıdır və zaman keçdikcə də bu dəyişə bilər.

Ona görə də orduda dürüslüyün təmin olunması təşəbbüsləri çoxillik proqramlara əsaslanmalıdır. Bu da öz növbəsində, korrupsiyadan gözlənilən qazancların azalması və onun itkilərinin ağır olmasını artırır. Ordunun imkanlarının və korrupsiyaya qarşı gördüyü tədbirlərin daimi qiymətləndirilməsi, o cümlədən, korrupsiyalı davranışın qarşısının alınması və işıqlandırılması, həmçinin, uğurlu izahat işləri və uğurlu nəticələrə aparan tədbirlər bu yanaşmaya daxildir.

Mənbələr: Daniel Kaufmann, Aart Kraay and Massimo Mastruzzi, Governance Matters VIII: Aggregate and Individual Governance Indicators, 1996-2008 (June 29, 2009), World Bank Policy Research Working Paper No. 4978; Ilin Stanev, "Daniel Kaufmann: Radical Transparency is the Best Solution for Reducing Corruption," Capital 29 (25 July 2009), 22-23

## **Təvsiyələr**

- Hərbi xarakterli korrupsiya probleminə strateji yanaşmalı, korrupsiyalı davranışın gətirəcəyi potensial qazancı azaltmağa çalışıb (ən yüksək faydani azaltmaq), mənəvi yükü və gözlənilən cəzanı artırmalı( böyük itkiləri artırmaq).
- Korrupsiyanı qabaqcıl idarəçiliklə azaltmalı, korrupsiyanın qarşısını almaq üçün alternativ yanaşmaları dəyərləndirməli və korrupsiyalı davranışa qarşı tədbir görməli.
- Dürüstlük təmin edilməsi təşəbbüsləri ilə bağlı çox-illik proqramlar tərtib etməli.
- Ölkənin maliyyə vəziyyətindən və siyasi realığından asılı olaraq, korrupsiya risklərini minimuma endirən dürüstlüyün təmin edilməsi, şəffaflığın artırılması və cavabdehliyin təkmilləşdirilməsinə yönələn, ordunun xərclərinin səmərəliliyini və məhsuldarlığını saxlamaq və möhkəmləndirmək şərti ilə, optimal bir ortaq tapılmalı.
- Ordunun korrupsiyaya qarşı əlində olan imkanlarını və gördüyü tədbirləri daimi olaraq qiymətləndirməli və periodik olaraq yuxarıda deyilən variantların necə işlədiyini nəzərdən keçirməli.

## **3-cü Fəsil**

# **NATO və Dürüstlüyü Təmin etmə Təşəbbüsünün Təkamülü**

### **NATO-nun Prinsipləri**

NATO 1949-cu ildə sarsılmaz bir baxışla, ittifaqın təhlükəsizliyinin bölünməzliyi prinsipi əsasında, yaradılmışdır. Altmış il keçməsinə baxmayaraq, NATO bu prinsiplər üzərində durmaqda davam edir və Avropa və Şimali Amerikadakı müttəfiqləri arasında təhlükəsizlik məsləhətləşmələri üzrə əsas mərkəz kimi qalır. Bu məsləhətləşmələr, NATO ölkələrinin əhalisinin və ərazisinin kollektiv müdafiəsini təmin etmək üçün transatlantik strukturlar vasitəsi ilə həyata keçirilir və həmçinin öz geniş miqyaslı missiyasını və hərbi əməliyyatlarını həyata keçirmək üçün hərbi qüvvələrin döyüş hazırlığını təmin edir.

Ümumi baxış və paylaşan demokratik dəyərlərin 1949-cu ildə imzalanmış Vaşinqton müqaviləsində təcəssüm etdirilməsi, ittifaqa özünün əsas məqsədi kimi, üzv ölkələrin ərazisini müdafiə etməklə bərabər, 21-ci əsrdə meydana gələn təhdidlərə münasibət bildirməyə də cavab verməyə ilham vermişdir.<sup>18</sup>

### **NATO Tərəfdaşlıqları**

Avro-Atlantik inteqrasiya prosesi, dünyanın başqa ölkələri ilə NATO-nun münasibətlərini inkişaf etdirməklə bərabər, 1990-cı illərdən bəri hazırlanan müxtəlif tərəfdaşlıq proqramlarının sayəsində əhəmiyyətli dərəcədə güclənmiş və NATO –nun siyasi çəkisini artırmışdır. Tərəfdaşlıq, dialoq və əməkdaşlıq vasitəsi ilə başqa ölkələrlə əlaqələr qurmaq, ittifaqın önəmli məqsəd və vəzifələrindən biridir. İttifaqın dünyanın digər ölkələri ilə tərəfdaşlığı, Avro-Atlantik məkanda və ondan kənarında stabilliyə və təhlükəsizliyə töhvə verən möhkəm dəyərlər üzərində qurulmuşdur. Eyni zamanda tərəfdaşların NATO-nun missiya və əməliyyatlarına verdikləri töhvələr yüksək qiymətləndirilir.

### **Avro-Atlantik Tərəfdaşlıq Şurası**

---

<sup>18</sup> NATO-nun yeni Strateji Konsepsiyası 2-1 ci əsrin təhdid və təhlükələrini qarşılamaq üçün 2010 -cu ilin payızında Lissabon zirvə görüşündə qəbul ediləcəkdir.

Ən böyük rəsmi tərəfdaşlıq forması 1997-ci ildə yaranmış Avro-Atlantik Tərəfdaşlıq Şurasıdır (AATŞ). AATŞ 1991-ci ildə yaranmış Şimali Atlantika Əməkdaşlıq Şurası-nı (ŞAƏŞ) əvəz etmişdir.

AATŞ-in yaranması, ittifaqın və tərəfdaşların daha sıx tərəfdaşlıq münasibətlərini qurmaq istəyindən və bu baxımdan tərəflər arasında daha geniş və operativ münasibətlər qurmaq üçün, yeni bir təhlükəsizlik forumunun mühümlüyü reallığından doğan bir ideyanın həyata keçirilməsi idi. 50 üzvü olan Avro-Atlantik Tərəfdaşlıq Şurası (28 müttəfiq və 22 tərəfdaş), müttəfiq və tərəfdaş ölkələr arasında dialoq və məsləhətləşmələr aparmaq üçün çoxtərəfli təhlükəsizlik forumu kimi ortaya çıxdı.

NATO, paylaşan dəyərlər və prinsiplər əsasında, ittifaq və tərəfdaş ölkələr ilə AATŞ və Sülh Naminə Tərəfdaşlıq (SNT) çərçivəsində siyasi və təhlükəsizlik məsələləri üzrə siyasi müzakirələr və səmərəli siyasi əməkdaşlığa sadıqdır. Bu dəyərlər və prinsiplər əsasında, NATO öz tərəfdaşları arasında, o cümlədən, strateji əhəmiyyəti olan Qafqaz və Orta Asiya bölgələrində müdafiə sektorunda və başqa sahələrdə islahatların aparılmasını dəstəkləməkdə davam edir.

## **NATO və NATO-nun 60 illiyi ilə əlaqədar Zirvə görüşü**

Strasburq-Kehl-də keçirilən NATO –nun 60 illik sammiti İttifaqın Avropaya və geniş dünyaya, sülh və təhlükəsizlik üzrə verdiyi böyük töhvənin yenidən analiz və qiymətləndirilməsi üçün bir mərasim idi. Bu sammit həm də, NATO-nun Şərqi və Cənubi Avropadakı qonşuları ilə inam, dialoq və əməkdaşlıq əsnasında öz münasibətlərini dərinləşdirmək niyyətlərini ifadə edirdi.

NATO-nun Avro-Atlantik məkanda sülhün və sabilliyin saxlanması üçün əldə etdiyi uğurlar bir çox hallarda bu uğurların öz-özünə baş verdiyi təsəvvürlərini yaradır. Əslində, onlar öz-özünə baş verməmişdir. Onlar aşağıdakı hadisələrdə öz əksini tapmışdır: Soyuq Müharibənin dinc yolla başa çatması və Varşava Müqaviləsi Təşkilatının dağılması; Avropa qitəsinin iki düşərgəyə bölünməsinin sona çatması; dəyərlərin və maraqların üzərində inşa edilən transatlantik cəmiyyətin formalaşması; ABŞ, Kanada və Avropa hərbi qüvvələrinin hərbi imkanlarının inteqrasiya və koordinasiyası; yeni Avropa təhlükəsizlik sisteminin əməkdaşlıq üzərində qurulmasına verilən töhvə; və silahlara nəzarət və tərksilah proseslərinə nəzarət Balkanlardakı münaqişələrin söndürülməsinə və bu bölgələrin Avro-Atlantik məkana inteqrasiyasına yol açmışdır.

## **Dürüslüyü Təmin Etmək Təşəbbüsünün İnkişafı**

İqtisadi məsələlər üzrə NATO-nun Müdafiə və Təhlükəsizlik Direktorluğunun Siyasi İşlər və Təhlükəsizlik Siyasəti İdarəsi ( NATO Defence and Security Economics Directorate, Political and Security Policy Division) və Beynəlxalq Şəffaflıq (dövlət strukturlarında korrupsiyanı müşahidə edən beynəlxalq qeyri-hökumət təşkilatı) hərbi qrupu, NATO-nun Siyasi-Hərbi və Siyasi Komitəsi ( NATO Political-Military Steering Committee and Political Committee), AATŞ mexanizmləri çərçivəsində, AATŞ-nin təhlükəsizlik sektorunda dürüslüyü təmin etmək istiqamətində verə biləcəyi töhvələrin ana xətlərini göstərən ilkin hesabat hazırlamışdır. Bu hesabat 2007-ci ilin Noyabrında AATŞ Səfirləri səviyyəsində bəyənilmişdir.

Dürüslüyü təmin etmək təşəbbüsünün yaradılışı, digər məsələlərlə bərabər, korrupsiyanın azaldılması və müdafiə resurslarının düzgün idarə edilməsi haqda keçirilən böyük konfransdan da bəhrələnmişdir. Bu konfrans NATO-nun İqtisadi Komitəsinin<sup>19</sup> Müdafiə və Təhlükəsizlik sektorunda Şəffaflığı və Dürüslüyü təmin etmək seminarı ilə birgə olaraq<sup>20</sup>, AATŞ-nin sessiyası zamanı təşkil olunmuşdur. Təşkil olunmuş bu konfrans, müdafiə resurslarının sağlam idarə edilməsi üçün dürüslüyün oynadığı rolu və ona olan marağın mühümlük dərəcəsini nümayiş etdirmişdir.

AATŞ-ın çərçivəsində, Dürüslüyü Təmin etmə Təşəbbüsü, 10 punktdan ibarət iş planı əsasında həyata keçirilmişdir. On punktdan ibarət olan AATŞ Dürüslüyü Təmin etmə İş Planı Birləşmiş Krallığın rəhbərliyi altında hazırlanan təhsil modullarından; Polşa tərəfindən hazırlanan Özünü Qiymətləndirmə Sorğusu və İsveçrə tərəfindən hazırlanan bu Ən Yaxşı Təcrübələr Toplusundan ibarətdir.

## **Dürüslüyü Təmin etmə və NATO-nun 2008-2009 Zirvə Bəyanatları**

NATO -nun 60 illik yubileyi münasibətilə Kehl-Strasburqda keçirilən sammit zamanı, Dövlət və Hökumət başçıları bəyanat qəbul edərək, korrupsiyaya qarşı həyata keçirilən islahatların və qabaqcıl idarəçiliyin fonunda, müdafiə sektorunda ortaya çıxan problemləri aradan qaldırmağa hazır olduklarını vurğulamışlar. Dövlət və Hökumət başçıları (paraqraf 36) AATŞ-ni,

<sup>19</sup> Defence Economics IX: Lessons Learned in Defence Resource Management from the NATO Accession 2004<sup>7</sup>, Ljubljana, Slovenia, September 2007.

<sup>20</sup> Building Transparency and Integrity in the Defence and Security Sector, UK Defence Academy, Shrivenham, UK, July 2007.



“müdafiə sektorunda şəffaflığı və cavabdehliyi təkmilləşdirməyə yönələn Dürüslüyü Təmin etmə Təşəbbüsünü inkişaf etdirməyə və bu təşəbbüsün gedişi haqda növbəti Lissabon sammitində hesabat verməyə çağırılmışdır”.

Bu bəyanat 2008-ci ildə NATO-nun Buxarest Sammitində Dürüslüyü Təmin etmək Təşəbbüsü ilə bağlı qəbul edilmiş mühüm bəyanatın davamı idi. Buxarest Sammitində Dövlət və Hökumət başçılarının bəyanatında deyilirdi: “biz bir neçə yeni praktik təşəbbüslərə, o cümlədən müdafiə institutlarında dürüslüyü təmin edəcək təkliflərə üstünlük verəcəyik...” (Paraqraf 32)

### **Trast Fondları və Dürüslüyü Təmin etmə Trast Fondu**

Dürüslüyü Təmin etmə Trast Fondu (The Building Integrity Trust Fund) könüllü edilən maliyyələr hesabına qurulmuşdur və Polşa, İsveçrə və Böyük Britaniya tərəfindən idarə olunur. Bu fond 2008-ci ilin İyulunda işə başlayıb və məqsədi ordu elitesində dürüslüyü təmin etmək və korrupsiya hallarını azaltmaqdır.

Bu müdafiə institutu qurmağa praktiki kömək edən ilk Trast Fondu layihəsidir. Sınaq layihəsi mərhələsi (Mərhələ1) üç sütun üzərində dayanır: Ordu Rəhbərliyi üçün Dürüslüyü Təmin etmə təlim modelləri; Dürüslük üzrə Özünü-Qiymətləndirmə prosesi və Orduda Dürüslüyü Təmin Etmək və Korrupsiyanı Azaltmaq üçün Ən Yaxşı Təcrübələrin Toplusu. Praktiki olaraq bu vəsaitlər sınaq dərsləri olaraq, mülki və hərbi kadrlar üçün, dürüslüyü təmin etmə kursları kimi Birləşmiş Krallıq Müdafiə Akademiyası, Almaniyadakı NATO Məktəbində və Bosniya-Herseqovina Sülhü Dəstəkləyən Əməliyyatlar Təlim mərkəzində tədris edilmişdir. O biri iki vəsait üzrə praktiki təlim sonda özünü-qiymətləndirmə kitabçasının yaradılmasına və müxtəlif təcrübələrin, öyrəndiyimiz bu Toplunun hazırlanmasına gətirdi (bir çox ölkələr ondan sınaq təlimləri üçün istifadə etdi). Bu işlərin görülməsi üçün müxtəlif vətəndaş cəmiyyətləri, Cenevrədəki Silahlı Qüvvələr Üzərində Demokratik Nəzarət Mərkəzi və Cenevrə Təhlükəsizlik Siyasəti Mərkəzi, Böyük Britaniya Hərbi Akademiyası və BŞ kimi tərəfdaşların məsləhətləri, fikirləri və töhvələri önəmli dərəcədə faydalı olmuşdur. Trast Fondu tərəfindən dəstəklənən ikinci mərhələnin tədbirləri bu əməkdaşlığı dərinləşdirmək üçün mümkün olan ən yaxşı yolları nəzərdən keçirəcəkdir.

### **Təlim və Təhsil**

Keçmiş və yeni tərəfdaşlarla iş görülmə zaman, müdafiə və təhlükəsizlik sektorunda daimi dəyişikliyə nail olmaq üçün fərdlərin və şəxsi heyətin geniş

və dərin təlim və təhsili vacibdir. NATO-nun tərəfdaşlıq proqramının 50%-dən çoxu döyüş qabiliyyətini və yaxşı idarəçiliyi bir-birinə bağlayan təlim və təhsildən ibarətdir.

Dürüslüyü təmin etmək təşəbbüsünə gəldikdə isə, bu layihə Sülh Naminə Tərəfdaşlıq proqramının təlim mərkəzləri və başqa beynəlxalq təşkilatların nümayəndəliyi ilə sıx məsləhətlər nəticəsində hazırlanmışdır. SNT prioritetlərindən savayı, bu təşəbbüs ölkələrə özlərinin, BMT-nin Korrupsiyaya qarşı Konvensiyası da daxil, BMT qarşısında götürdükləri öhdəlikləri yerinə yetirməyə kömək etmək niyyəti daşıyırdı.

### **Müdafiə Sektorunda İslahatların Maliyyə və Demokratik Problemləri**

İqtisadi sıxıntısı olduğu zaman Maliyyə Nazirliyinin maliyyə qənaəti siyasəti təbii ki, həm müdafiə sektoruna, həm də digər sahələrə ayrılan təlim və təhsil proqramlarına təsir edəcək. Davam edən qlobal iqtisadi böhran, çoxlu ölkələrin dövlət sektorunun maliyyə resurslarına davamlı təzyiqlər etmiş və etməkdə davam edir. Bu təzyiqlər dövlət sektorunda maliyyə kəsiri yaratmış və milli borcları artırmışdır. Nəticədə inkişaf etməkdə və inkişaf etmiş ölkələrdə sosial və siyasi qeyri stabillik yaranmışdır.

Çoxlu ölkələri bürüyən bu cür gövrək mühitdə, müdafiə və təhlükəsizlik sektorunun dövlət büdcəsindən aldıkları maliyyənin həcmi davamlı saxlamaq və ya artırmaq iddiaları artan yoxlamalara və köklü dayərləndirmələrə gətirir. Təbii, məsələ təkcə müdafiə sektoruna ayrılan məhdud resursların məhsuldar işlədilməsini təmin etmək yox( müdafiə resurslarının ciddi idarəçiliyi vasitəsilə), onların istifadəsinin şəffaf və hesabatlı olmasını təmin etmək də vacibdir. Bu həmçinin, vergi verənlər üçün önəmlidir, çünki o zaman onlar əmin olacaqlar ki, onların vergiləri hökumət tərəfindən ağıllı sürətdə və vicdanla istifadə olunur. Dürüslüyü Təmin etmək Təşəbbüsü müdafiə sektorunda şəffaf, etik və düşünülmüş maliyyə idarəçiliyini tətbiq etmək üçün çox mühüm maarifləndirmə layihəsidir.

### **NATO Dəyərləri və Dürüslük**

NATO yarandığı gündən, ittifaqa üzvlük məsələsini dəyərlər üzərində və müxtəlif mühüm ideyaları şərtləndirən idarəçilik üzərində qurulduğunu vurğulamışdır. Bura demokratik idarəçilik və insan haqlarının qorunması; bacarıqlı yüksək səviyyəli və etibarlı peşəkarların dövlət işinə götürülməsi; səmərəli, cavabdeh və şəffaf bir idarəçiliyin hökumətin bütün səviyyələrində

təmin olunması; korrupsiyaya qarşı mübarizədə ədalət və qanun aliliyinin təmin edilməsində ölçülə biləcək dərəcədə təkmilləşmənin həyata keçirilməsi daxildir.

Müdafiə İnstitutlarının Qurulması ilə bağlı Tərəfdaşlıq Fəaliyyət Planının NATO-nun 2004 İstanbul Sammitində dövrəyə girməsindən sonra, müdafiə resurslarının səmərəli və hesabatlı idarəçiliyinin təkmilləşdirilməsi ilə bağlı əsas hazırlandı. Korrupsiyaya qarşı praktiki proqramın hazırlanması, müdafiə sektorunda idarəçiliyin möhkəmlənməsi və dürüslüyün təmin edilməsi, tərəfdaşların şəffaf və məhsuldar müdafiə institutları qurmaq söylərinə həyati kömək edir. Bu baxımdan Şimali Atlantika Əməkdaşlıq Şurası- nın anti-korrupsiya təşəbbüslərini önə çəkməsi söyləri mühüm əhəmiyyət kəsb etmişdir və etməkdə davam edir.

## **Müdafiə Sektorunda Transformasiya və İdarəçilik Dəyişikliyi**

Özünün mövcud olduğu altı onillik ərzində, NATO müdafiə sektorunda baş verən dəyişiklikləri səmərəli idarə etməklə və onun transformasiyasına kömək etməklə, həm ittifaqı, həm də tərəfdaşlığı möhkəmlətməyə çalışmışdır. Müdafiə İnstitutlarını Qurmaq üçün on prinsipdən ibarət Sülh Naminə Tərəfdaşlıq Çərçivə Sənədi (Partnership for Peace Framework Document on Defence Institution Building), əvvəllər qeyd etdiyimiz kimi, Sülh Naminə Tərəfdaşlıq proqramına daxil olan və olmayan ölkələr üçün müdafiə institutlarının qurulması və təhlükəsizlik sektorunda islahatlar aparılması üçün əsas təşəbbüs olmuşdur<sup>21</sup>.

Dürüslüyü Təmin etmə Təşəbbüsünün, müdafiə sektoru üçün nümunə verilən metodologiyaları və vasitələri ilə, NATO ölkələrində davam edən islahatları və həmçinin Şərqi və Mərkəzi Avropada, Yaxın Şərqi, Afrika və Körfəz ölkələrində gedən islahatları əhatə edən 40-dan çox ölkə ilə rəngarəng tərəfdaşlıq proqramlarını dəstəkləmiş və dəstəkləməkdə davam edir. Avstraliya, Yaponiya, Cənubi Koreya, Yeni Zelandiya kimi ölkələrdə də tətbiq olunur. Dürüslüyü təmin etmək vasitələri hazır olan kimi NATO-nun website-na qoyulacaq və bütün maraqlı tərəflər ondan faydalanacaqdır.

---

<sup>21</sup> Müdafiə institutları qurmaq üzrə tərəfdaşlıq fəaliyyət planının məqsədi tərəfdaş ölkələrin öz hərbi institutlarında islahat və dəyişiklər etməklə daxili və beynəlxalq öhdəliklərin yerinə yetirilməsinə təkan verməkdir. Mülki və demokratik nəzarət altında olan səmərəli və məhsuldar hərbi institutlar Avro-Atlantik məkanın sabitliyi üçün önəm daşıyır və beynəlxalq təhlükəsizliyi üçün vacibdir.

## **Korrupsiya Hallarını Azaltmaq üçün Beynəlxalq Səylər**

Nə NATO, nə də AATŞ dürüslüyü təmin etmək və ya korrupsiyanı azaltmaq üzrə beynəlxalq səylərə başçılıq etmirlər. NATO-nun səyləri geniş beynəlxalq səylərə dəstək kimi edilir və bu səylər, ölkələrə onların BMT (məsələn, korrupsiyaya qarşı BMT konvensiyası), İqtisadi Əməkdaşlıq və İnkişaf Təşkilatı (İƏİT) və başqa beynəlxalq təşkilatlar qarşısında beynəlxalq öhdəliklərini yerinə yetirmək üçün, praktiki tədbirlərin hazırlanmasına dəstək verməyə yönəlmişdir. Konkret olaraq, NATO və AATŞ -nin səyləri müdafiə və təhlükəsizlik sektorunda dürüslüyün təmin edilməsi, şəffaflığın artırılması və cavabdehliyin təkmilləşdirilməsidir.

Müdafiə Nazirliklərində idarəçiliyin daha da möhkəmləndirilməsi üçün NATO-nun yuxarıda müzakirə etdiyimiz dəyərləri çox önəmlidir. İttifaq və tərəfdaş ölkələrin Müdafiə Nazirlikləri, korrupsiya mənbəli problemlərin olduğundan heç şübhə etmirlər və bu xəstəliyi müalicə etmək üçün ciddi, çoxtərəfli və şəffaf tədbirlərin həyata keçirilməsinin zəruriliyini etiraf edirlər.

## **Milli Yiyələnmə və Beynəlxalq Əməkdaşlıq**

Dürüslüyü Təmin etmə təşəbbüsündə iştirak etmək və bu təşəbbüsü yerinə yetirmək ölkələrin qərarı və məsuliyyətidir. Ölkələrin bu işə yiyələnməsi və öhdəliyi bu işə girişmək üçün ön şərt və əsasdır. Bu təşəbbüs hazırlanarkən, o ölkələr arasındakı gözəl və davamlı əməkdaşlıqdan, NATO, müdafiə sənayesi və Beynəlxalq Şəffaflıqla aktiv və davamlı əməkdaşlıqdan faydalanmışdır. Bu əməkdaşlıq onu göstərdi ki, əgər uyğun strukturlar və oyunçular bir-biri ilə ümumi dəyərlərlə və maraqlarla bölüşürlərsə onların səyləri ilə çox şey əldə etmək olar.

Əvvəllər qeyd edildiyi kimi, dürüslüyü təmin etməyə dəstək və maraq, yaşanan iqtisadi böhran dönməndə Maliyyə Nazirliyinin müdafiə və təhlükəsizlik sektorlarının büdcəsinə qoyduğu maliyyə təzyiqlərini, artan və dərin beynəlxalq maliyyə durğunluğunu özündə əks etdirir. İttifaq və Tərəfdaşlar əldə olan məhdud ehtiyatları səmərəli, məhsuldar və nəticəsi görünə bilən bir surətdə sərf etmənin lazımlığını başa düşürlər. Bu baxımdan Dürüslüyü Təmin etmə Təşəbbüsü praktiki vasitələr hesabına ordunun imkanlarının artırılmasını və ayrılan büdcənin səmərəli istifadəsinə yardımçı olar.

## **Birgə Əməkdaşlıq İlləri**

NATO-nun Balkanlarda və Əfqanıstandakı təcrübələri göstərdi ki, bu gün-

kü dünyanın təhlükəsizlik təhdidləri, beynəlxalq birliyi bir-birinin mülki və hərbi tədbirlərini birləşdirib, birgə əməkdaşlıq və koordinasiya etməyə məcbur edir. Səmərəli surətdə bir yerdə işləmək, bütün oyunçuların əməkdaşlığını və töhvəsini tələb edir. Bütün beynəlxalq oyunçuların uyğun mandatla və qüvvə ilə birgə hərəkət etməsi çox vacibdir. NATO tərəfdaş ölkələrlə, beynəlxalq təşkilatlarla, qeyri-hökumət təşkilatları və yerli hakimiyyətlər ilə və bütün səviyyələrdə səmərəli əməkdaşlıq üçün öz imkanlarını gücləndirir. Bu cür əməkdaşlıq, eyni zamanda NATO-nun hərbi əməliyyatlarına və XXI əsrin təhdidlərinə cavab vermək üçün özünün apardığı islahatlara da şamil edilir. Əsas böyük beynəlxalq təşkilatlar müdafiə sektorunda islahat, təhlükəsizlik və iqtisadi inkişafa yönəlmiş siyasi mexanizmlərin hazırlanması və təqdim edilməsi ilə bağlı daha da birləşmiş yanaşmalar irəli sürməklə məşğuldurlar.

Bu cür birləşmiş yanaşmalar təkcə hərbi əməliyyatlara yox, habelə NATO-nun başqa səylərinə də tətbiq olunur, məsələn, dürüstlüyün təmin edilməsi, terrorçuluğa qarşı mübarizə və enerji təhlükəsizliyinin artırılması kimi məsələləri misal çəkmək olar. Bu və başqa səbəblərə görə NATO, tərəfdaş ölkələr və beynəlxalq təşkilatlar ilə daimi, strukturlaşmış və əməkdaşlıq əsasında qurulmuş münasibətləri davam etdirəcəkdir (o cümlədən BMT, Avropa Birliyi, Dünya Bankı, Beynəlxalq Valyuta Fondu və İqtisadi Əməkdaşlıq və İnkişaf Təşkilatı ilə).

### **2009-cu ilin Fevralında Monterreyde Keçirilən Konfransın Müzakirələri və Yekun nəticələri**

2009-cu ilin Fevralın sonunda Monterreydə mühüm beynəlxalq konfrans keçirildi. Məqsəd orduda Dürüstlüyü Təmin etmək Təşəbbüsü ilə bağlı hansı nailiyyətlərin əldə olunduğunu qiymətləndirmək və bu təşəbbüsü genişləndirmək və dərinləşdirmək üçün yollar arayıb ortaya qoymaq idi. NATO, Dənizçilik Məktəbi (Naval Postgraduate School) (o Şimali Amerikada SNT-in Təlim və Təhsil mərkəzidir) və BŞ ilə birgə, İstanbul Sammitində razılaşdırılmış Müdafiə İnstitutlarını Qurmaq üzrə Tərəfdaşlıq Əməliyyat Planının həyata keçirilməsi üçün hazırlanan praktiki vasitələrin qiymətləndirilməsi və onlar ətrafında fikir mübadiləsi aparmaq üçün bu konfransı təşkil etmişdilər.

### **Monterrey Təvsiyələri**

Monterrey konfransının təvsiyələri, AATŞ Səfirlərinə təqdim olunmuş analiz və qiymətləndirmə hesabatına bir töhvə kimi nəzərdə tutulmuşdur. Bu

tövsiyələrə, həmçinin gələcək iş proqramını təkmilləşdirmək üçün, o cümlədən NATO və AATŞ -nin BMT rəhbərliyi ilə aparılan müdafiə sektorunda dürüslüyü təmin etmək, şəffaflığı artırmaq və cavabdehliyi təkmilləşdirmək söylərinə dəstək olaraq, praktiki tədbirləri aydınlaşdırmağa yönəlmiş təlimat kimi də baxmaq olar.

### **Hərbi Əməliyyatlarda Dürüslüyün Artırılması**

Başqa beynəlxalq təşkilatlarla əməkdaşlıq edərək, NATO diqqətini Əfqanıstan Beynəlxalq Yardım Təhlükəsizlik Qüvvələri (International Assistance Security Force-İSAF) və Əyalət Bərpa Qruplarının (ƏBQ) qoyduqları iqtisadi izləri qiymətləndirməyə yönəlmişdir. Bu səpkidə dürüslüyü təmin etmək, şəffaflığı artırmaq və cavabdehliyi təkmilləşdirməyi təmin edə biləcək mexanizmlərin ayırd edilməsi üçün işlər görüldü. Məqsəd, əldə olan resursların hərbi əməliyyatlar gedən bölgələrdə daha səmərəli və məhsuldar sərfini təmin etmək, iqtisadi inkişafı sürətləndirmək və ən yaxşı təcrübələrdən istifadə etməkdir.

Başqa beynəlxalq təşkilatlarla birgə əməkdaşlıq edərək NATO, bilik və təcrübə mübadilələrinə yönəlik görüşlər və həmçinin ƏBQ üçün ən yaxşı təcrübələri irəli atmaq üçün tədbirlər hazırlayır və dəstəkləyir (o cümlədən, başqa ölkələrin paytaxtında və Əfqanıstanda).

### **Təhsil vasitəsilə Dürüslüyün Artırılması**

Konfransda tövsiyə olundu ki, aparıcı dövlətlər Dürüslüyü Təmin etmə Trast Fondu vasitəsilə, ordu rəhbərliyində dürüslüyü təmin etmə (Building Integrity in Defence Establishments-BİDE) paketini yerinə yetirmək üçün öz maliyyə dəstəklərini davam etdirsinlər. Bu paket 2009-cu ildə Ukraynada, Bosniyada və Əfqanıstanda təşkil olunan sınaq kurslarını əhatə edirdi.

NATO məktəbinin elektronik təhsil sistemləri üzrə olan təcrübəsini və başqa ölkələrin də təcrübələrini nəzərə alaraq (məsələn, Afrika Təhlükəsizlik Sektoru İslahatı Şəbəkəsi), ən yaxşı təcrübələri ortaya qoyan, təcrübə və informasiya mübadiləsi etmək iqtidarında olan mütəxəssislər şəbəkəsi yaratmaq və inkişaf etdirmək söyləri davam etdirilir.

Böyük Britaniya Hərbi Akademiyasının başqa maraqlı tərəflərlə birlikdə hazırladığı “tayı bərabəri olmayan” kurs materialları həm ayrıca, həm də “uzaqdan öyrənmə moduluna” dəstək kimi istifadə oluna bilər. 2008-ci ilin özünü qiymətləndirmə prosesini və 2009 -cu il sınaq kurslarının nəticələrini nəzərə alaraq, NATO-nun SNT proqramının güc planlaşdırılması fəaliyyətləri

və Fərdi Tərəfdaşlıq Fəaliyyət Planı kimi başqa xüsusi iş proqramları arasında əlaqələrin gücləndirilməsi haqda tövsiyələr hazırlanır.

NATO və başqa bu işdə maraqlı olan milli təhsil müəsisələri ilə, o cümlədən, SNT Təlim və Təhsil Mərkəzləri, həmçinin vətəndaş cəmiyyəti təşkilatları ilə birgə işləyərək, 2010-2012 üçün Müdafiə Strukturlarında Dürüslüyü Təmin etməyə yönələn fəaliyyət planı tərtib edilmişdir. Bu fəaliyyət planına, hazırlanan yeni modulların mövcud təlim və təhsil proqramlarına birləşdirilməsi də daxildir (məsələn, qoşunların yeridilməsindən öncəki təlim modulları).

Başqa təşkilatlarla, məsələn, NATO Parlamentlər-arası Assambleyası ilə də əməkdaşlıq edib, parlament üzvlərinin təcrübəsindən faydalanaraq əməkdaşlıq üçün potensial imkanlar aranır. Burada parlament üzvləri və onların ştatlı işçiləri üçün xüsusi modulların hazırlanması imkanı da yaranır.

### **Təhcizat Zamanı Dürüslüyün Möhkəmləndirilməsi**

Konfrans aerokosmos və müdafiə sənayesi müəsisələrinin ümumi Trans-Atlantik sənaye davranış kodeksi hazırlamaq üzrə təşəbbüslərini və söylərini nəzərə aldı. Bu cür təklifləri, Müdafiə Strukturlarında Dürüslüyü Təmin etmək təşəbbüsləri ilə birləşdirmək söyləri davam eidr. Bu əsasda konfrans iş-tirakçıları dürüslüyü təmin etmək, şəffaflıq və cavabdehliyi təkmilləşdirmək üçün Ümumi Sənaye Normaları haqda ən yaxşı təcrübələr ortaya qoya bilən bir seminar-konfrans haqda razılığa gəldilər.

Daha sonra, hərbi təhcizat zamanı korrupsiya hallarının azaldılması üzrə ölkələrin təcrübələrinin mübadilə edilməsi niyyətləridir. Bu mübadilələrə seminar və dəyirmi masalar vasitəsilə, maliyyə qaydaları və tənziqləmələri, dürüslüyü təmin edən etik proqramların yerinə yetirilməsi və elektronik təhcizat sistemindən istifadə edərək rəqabətin artırılması və cavabdehliyin təkmilləşdirilməsi kimi məsələlər daxil ola bilər. “Etik və Təhcizat” haqqında ən yaxşı təcrübə seminarı 2009-cu ilin payızında Norvecdə keçirilmişdir.

Bundan əlavə, etiraf olundu ki, hərbi təhcizat zamanı baş verən offset əməliyyatları əlavə korrupsiya risklərini artırır və resursların tam təhciz edilməsinə kömək etmir. Bütün ölkələr ofsetlərlə bağlı siyasətlərini yenidən gözdən keçirərək, ofsetlərin yerinə yetirildiyi zaman riskləri ayırd etmək və şəffaflığı artırmaq və cavabdehliyi təkmilləşdirmək istiqamətində addımlar atmalıdırlar. Bu cür addımlara, ofset müqavilələri ilə müşayiət olunan prosedurların nəzərdən keçirilməsi, tender qiymətlərinin offset ilə və onsuz müqayisəsi nəticəsində qazanc və itkilərin kəmiyyət baxımından qiymətləndirilməsi də daxildir.

## **Tədqiqat və Analiz yolu ilə Dürüslüyün Möhkəmləndirilməsi**

NATO Hərbi Kollecinin (NATO Defence College), NATO Məktəbinin (NATO School), SNT Təlim və Təhsil mərkəzləri və NATO Ek-selens mərkəzlərinin (NATO Centres of Excellence) Dürüslüyü Təmin etmə Təşəbbüsünün öz dərslər proqramlarına və tədqiqat mövzularına çevirmələrinə sövq edilməsinin mühümlüyü geniş mənada qəbul edildi. Bu cür işlərə ƏBQ səviyyəsində dürüslüyün təmin edilməsinin möhkəmləndirmək və ən yaxşı təcrübələri ayırd edib nəticələrini NATO ilə, konfranslarda və kitablarda paylaşmaq daxildir.

## **NATO /AATŞ-nın Dürüslüyün Artırılmasına Dəstəyi**

Aydındır ki, bütün ölkələr Dürüslüyü təmin etmə iş proqramını inkişaf etdirmək və həyata keçirmək üçün mövcud səylərini daha da artırmalıdır-lar. Könüllü maliyyə yardımları və təcrübə keçmək yolu ilə bu cür yanaşma ölkələrin bilik və bacarıqlarını artırır və ən yaxşı təcrübələri oyrənməyə təkan verir.

İndiki zamanda bu təşəbbüsün əsas işi, ölkələri Dürüslüyü Təmin etmə Trust Fondunun II Mərhələsi üçün maliyyə yardımını davam etdiməyə sövq etməkdir. Bundan başqa, NATO-nun Beynəlxalq İdarəsi, İqtisadi Əməkdaşlıq və İnkişaf Təşkilatı ilə işləməyə davam edərək, onun Trust Fonduna Rəsmi İnkişaf Yardımı (Official Development Assistance) çərçivəsində edə biləcəyi töhvəni aydınlandırmağa çalışacaqdır.

## **Gələcək İşlər və İddialar**

Monterrey konfransı, Dürüslüyü Təmin etmə Təşəbbüsünün irəli getməsində həlledici hadisə oldu. Müdafiə Strukturlarında Dürüslüyü Təmin etmə qiymətləndirmə konfransı yenidən 2011-ci ildə Hərbi Dəniz Məktəbində (Naval Post Graduate School) keçirilməsi qərara alındı. Bu tövsiyələrdən çıxış edərək yenidən AATŞ Səfirləri üçün yeni qiymətləndirmə hesabatı hazırlandı və ora 2010-2012 illəri üçün təklif edilən proqram da daxil edildi.

## **Turbulent Dünyada Dürüslüyün Təmin Edilməsi**

Çoxlu ölkələrin müdafiə və təhlükəsizlik sektoru davam edən maliyyə böhranlarının təsiri altına düşərək sərt büdcə problemləri ilə üzləşmişdir. Bir çox ölkələrdə müdafiə və təhlükəsizlik sektoruna axan resursların, təhsil,



səhiyyə və nəqliyyat şəbəkələri kimi sahələr ilə rəqabətdə nə qədər uyğun olması yenidən nəzərdən keçirilir.

Dürüstlüyü Təmin etmə Təşəbbüsünün başladığı üç il ərzində, dəyərlərin, idarəçiliyin, islahat və beynəlxalq əməkdaşlığın möhkəmləndirilməsi birinci dərəcəli əhəmiyyətini saxlayır. Bu təşəbbüs, ölkələrə dövlət idarəetməsini, cavabdehliyi və hüquqi islahatların icra mexanizmlərini yüksək standartlara qaldırmaq üçün, uzunmüddətli əhəmiyyətə malikdir. Bu cür mexanizmlər, həmçinin korrupsiya üzündən baş verən israfçılığı azaltmaq yolu ilə, müdafiə qabiliyyətini möhkəmləndirməyə yönəlmiş əlavə resurslarla təmin edəcəkdir.

*Sonda, Müdafiə Sektorunda Dürüstlüyün Təmin Edilməsi və Korrupsiyanın Azaldılması: Ən Yaxşı Təcrübələrin Toplusu* korrupsiya halları ilə məşğul olmaq üçün əhəmiyyətli dərəcədə fikirlər və çoxlu sayda praktiki təcrübələrdən ibarət yanaşmalar irəli sürür. Bu fikir və təcrübələr ölkələrə geniş perspektivı olan hərbi islahatları yerinə yetirməyə kömək edir və nəticədə müdafiə və təhlükəsizlik sektorunda korrupsiya hallarının azaldılmasına səbəb olur.

## 4-cü Fəsil

# Müdafiə Sektorunda Dürüslüyü Təmin Etmək və Korrupsiyanı Azaltmaq Üçün Ölkələrin Yanaşması

Bütövlükdə ittifaq kimi yox, NATO –nun ayrı-ayrı üzvləri və tərəfdaş ölkələr də dürüslüyü təmin etmə təşəbbüslərini dəstəkləyir. Bu fəsil, bu təşəbbüsləri dəstəkləyən və ən yaxşı təcrübələrdən doğan tövsiyələrdən ibarət müxtəlif nümunələri və ən son nailiyyətlər üzərində qurulmuş yanaşmaları təqdim edir. Haşiyə 4.1-də ifadə olunan İsveçrənin baxışı, NATO və Avro-Atlantik Tərəfdaşlıq Şurasının(AATSŞ) müdafiə sektorunda dürüslüyü təmin etmək və korrupsiya hallarını azaltmaq istiqamətində gördüyü geniş işləri dəstəkləyir.

### **Haşiyə 4.1. Müdafiə Sektorunda Korrupsiya ilə Mübarizə: İsveçrədən Baxış**

Korrupsiya ilə mübarizə beynəlxalq təhlükəsizlik sahəsində artan əhəmiyyət kəsb edir. Bu həm NATO-nun özündə, həm də onun qeyri hökumət təşkilatları tərəfdaşları tərəfindən təsdiq olunur. Beynəlxalq təhlükəsizliyin hər bir önəmli məsələsində-kütləvi qırğın silahları,raketdən müdafiə,vətəndaş müharibələri, iqlim dəyişikliyi-dürüslüyün təmin edilməsi, şəffaflığın artırılması və qanunun aliiyinin təmin edilməsi bu mühüm təhlükəsizlik məsələlərinə güclü təsir edəcək və həmçinin, bütövlükdə beynəlxalq təhlükəsizliyə öz təsirini göstərəcəkdir.

Bütün bunları qəbul edərək, İsveçrə, Müdafiə İnstitutlarını Qurmaq üçün Avro-Atlantik Tərəfdaşlıq Şurasının Tərəfdaşlıq Fəaliyyət Planını dəstəkləyir və Polşa,Böyük Britaniya ilə birlikdə dürüslüyü təmin etmək Trast Fondunun (Trust Fund)aparıcı ölkəsi kimi çıxış edir.

*Mənbə:* İsveçrənin NATO –da səfiri Dedardelin ( Amb. Jean-Jacques de Dardel)Monterrey Konfransında çıxışı. Address to the Building Integrity and Defence Institution Building Conference, Monterey, CA (25-27 February 2009)

## **Amerika Birləşmiş Ştatlarının Orduda Dürüstlüyün Təmin Edilməsi ilə bağlı Yanaşması<sup>22</sup>**

### **Əsaslar**

ABŞ-ın, müdafiə sektorunda korrupsiyanın azaldılması ilə əlaqədar tərəfdaşlarının etdiyi səylərə yardımını, həmin ölkələrlə tərəfdaşlıqların möhkəmlənməsi, təhlükəsizlik sektorunda islahata hərtərəfli yanaşma və hərbi təşkilatların işinin gücləndirilməsinə diqqət üzərində qurulmuşdur.

ABŞ, digər ölkələrlə tərəfdaşlıqların mühümlüyünü qeyd edərək, bu tərəfdaşlıqların həmin ölkələrin təhlükəsizliyinə, həm də beynəlxalq təhlükəsizliyə yararlı olduğunu bildirir. ABŞ-ın Müdafiə Naziri Robert Qeyts 2007-ci ildə Kanzas Dövlət Universitetində etdiyi çıxışında demişdir. "Yəqin ki, bizim terrorizmə qarşı savaşımda ən mühüm hərbi komponent bizim apardığımız döyüşlər yox, öz tərəfdaşlarımızın özlərini müdafiə edib öz idarəçiliyini qurması üçün, onlara necə şərait yaratmağımız və onları möhkəmləndirməmiz olacaqdır". Müdafiə Nazirinin çıxışına uyğun olaraq, ABŞ Müdafiə Nazirliyi tərəfdaş ölkələrin idarəçilik imkanlarını gücləndirmək üçün ayırdığı resursların həcmi önəmli dərəcədə artırmışdır.

İkincisi, Müdafiə Nazirliyi, Dövlət Departamenti və Beynəlxalq İnkişaf üzrə ABŞ agentliyi (USAID) təhlükəsizlik sektorunda ümumi bir istiqamətverici prinsiplərdən ibarət geniş yanaşmanın işlənilib hazırlanması haqda razılığa gəliblər<sup>23</sup>. Bu sənəd, bu üç təşkilatın içindəki mütəxəssisləri, təhlükəsizlik sektorunda islahat proqramlarını xarici tərəfdaşlarla planlaşdırıb yerinə yetirmələri üçün təməl prinsiplərlə təmin edir, həmçinin bu sənəd təhlükəsizliyi və qanunun aliliyini təmin edən inistitutlara, proseslərə və siyasi güclərə yönəlmiş islahat tədbirləri ilə geniş surətdə məşğul olur.

İstiqamətverici prinsiplərdən biri, operativ dəstəyi dövlət strukturlarının islahatı ilə tarazlığa gətirməkdir. Beləliklə, burada əsas vurğulanan məsələ ABŞ-ın köməyi ilə qurulan silahlı qüvvələrin necə idarə olunması, maliyyələşdirilməsi, monitorinq edilməsi və dəstəklənməsidir. Bu hərbi qüvvələrin uğurları və dayanıqlığı, bu qüvvələri dəstəkləyən inistitutlar və proseslərdən və həmçinin, təşkilatların başında duran və onları idarə edən insan amilindən asılı olduğu qəbul edilir. Bu istiqamətverici prinsiplər göstərdi ki, yaxşı idarəçiliyin əsas prinsipləri- cavabdehlik və məsuliyyət, şəffaflıq, insan hüquqlarına hörmət və legitimlik- təhlükəsizlik qüvvələrinin və inistitutlarının inkişafı üçün öndə gedən prinsiplər olmalıdır.

<sup>22</sup> ABŞ-ın yanaşması ABŞ Müdafiə nazirinin Qlobal Təhlükəsizlik Məsələləri üzrə müavini Cozef Benkert ( Joseph Benkert)-in çıxışında ifadə olunmuşdur. *Building Integrity and Defence Institution Building*, Conference Report (Monterey, CA: 25–27 February 2009).

<sup>23</sup> US Agency for International Development, US Department of Defense and US Department of State, *Security Sector Reform* (February 2009), [www.state.gov/documents/organization/115810.pdf](http://www.state.gov/documents/organization/115810.pdf).

Müdafiə inistitutlarını qurulması üçün, dürüstlüyün təmin edilməsinin bölünməz və əvəz olunmaz zərurət olması haqda anlam ABŞ yanaşmasının 3-cü əsasını təşkil edir. Qismən ABŞ-ın dürüstlüklə bağlı narahatlığı, birbaşa olaraq korrupsiya və onun doğurduğu aşındırıcı təsirdən kaynaklanır. Korrupsiya bizim ümumi təhlükəsizliyimizə təhlükədir. Korrupsiya xarici düşmənin sizin müdafiə imkanlarınızı sabotaj etməsindən də təhlükəlidir. Korrupsiya bizim düşmənlərimizə kömək edir və rahatlıq verir.

Dürüstlüyün təmin edilməsi və korrupsiyanın azaldılması bir medalyonun iki tərəfi kimidir. Lakin dürüstlük üçün marağın daha çox müsbət əsasları var. Təhlükəsizlik üçün məsuliyyət daşdıığımız kimi, həmin təhlükəsizliyi də, bizim azadlıqlarımızı qorumaq üçün qurulmuş və demokratik, fərdi azadlıqlar və qanun aliliyi prinsipləri üzərində inşa edilmiş Şimali Atlantik İttifaqının təbiətini əks etdirən inistitutlar vasitəsilə qorumaq bizim məsuliyyətmizdir. ABŞ, NATO və beynəlxalq və qeyri- hökumət təşkilatları ilə geniş şəffaflyq və cavabdehlik əsasında təkmilləşmiş müdafiə təşkilatlarının yaranması üçün işləmək arzusundadır.

## Əsas Komponentlər

Hərbi təşkilatlarda dürüstlüyün, şəffaflyğın, cavabdehlik və məsuliyyətin təmin edilməsi təşkilat daxili bacarıq və imkanlarla bərabər, bir çox xarici elementlərlə də xarakterizə olunur. Təşkilat daxili imkanlar dedikdə, insanları, prosesləri, təşkilat və infrastrukturu nəzərdə tuturuq. Bu imkanların hesabına milli təhlükəsizlik məqsədlərinə nail olmaq üçün hərbi vərdiş və bacarıqları inkişaf etdirir, saxlayır və tətbiq edirik. Ona görə də dürüstlüyü təmin etmək proqramlarında bütün bu komponentləri ifadə etmək çox vacibdir.

### *İnsanlar*

Uğur insanlardan başlayır. Təşkilatlar isə sadəcə örtüyə bənzəyir və istedadlı mütəxəssislər özlərinin ideyaları və resurslarını ora yığır və sonda təhlükəsizlik vasitələrinə çevirirlər. Ona görə də istər mülki, istərsə də hərbi mütəxəssislərin təlim və təhsili, hərbi təşkilatlarda dürüstlük mədəniyyətinin tərbiyə olunmasını diqqət mərkəzində saxlayır. Dürüstlük peşəkar inkişaf sistemində ən görkəmli xarakter kimi yer tutmalıdır. Hazırlıq təlimləri korrupsiya halları daha çox baş verən sahələrdə, məsələn, təhcizat sahəsində işləyən mütəxəssislər üçün, həm etik məsələləri anlatmağa, həm korrupsiya halları yarandığı hallarda uyğun cavab verə bilmələri üçün hüquqi məsləhətlərin təmin edilməsinə yönəlməlidir.

Dürüstlük mədəniyyəti həlledici olsa da, hərbi mütəxəssislərin bu prinsiplər əsasında hərəkət etmələri üçün əllərində zəruri vasitələr olmalıdır. Hərbi mütəxəssislərin hazırlıq prosesi, öz təşkilatlarının şəffaflyq və cavabdeh-

liyi ilə bağlı qiymətləndirmələr aparmaq üçün onları vasitələrlə təmin etməli, ən yaxşı praktikaları öyrətməli və bu praktikaları necə həyata keçirmək üçün praktiki biliklə təmin etməlidir. Dürüslüyü və etikanı tərbiyə edən təhsil və təlim və təşkilatı dürüslüyü qurmağa imkan verən vasitələr birdəfəlik hadisə yox, peşəkar karyera üçün davamlılıq tələb edir.

#### *Proseslər və Mexanizmlər*

Müdafiə təşkilatının imkanlarını artırmaq üçün tələb olunan ikinci əsas element, təşkilatı işlədən proses və mexanizmlər içərisində dürüslüyün təmin edilməsidir. Planlaşdırma, büdcə tərtibatı və təhcizat sistemləri üçün vahid şəffaflıq mexanizmlərinin olması olduqca önəmlidir.

Müqavilələr hazırlanması prosesi və təhcizat sistemləri, onların üzərində nəzarəti təmin etmək üçün çox pilləli sistemlərdən və bəyənilməli və yenidən nəzərdən keçirilməli punktlardan ibarət olmalıdır. Ölkənin milli təhlükəsizliyinə zərər vurmada, bu prosesləri yoxlamaq imkanı olan xarici sistemlərin mövcud olması zəruridir. Bu sistemlərin köməyi ilə, həm də xarici yoxlamaların nəticələri əsasında qərarlar da qəbul edilir. Bu mexanizmlər və proseslər islahat gedən ölkənin tarixi, hüquq sistemi və mədəniyyəti ilə uyğun gəlməlidir. Ölkənin bu işi görməyə marağı olmasa, o zaman bu mexanizmlər də işləməyəcək.

#### *Təşkilat*

3-cü ən önəmli element cavabdehlik və nəzarəti təmin edən ölkə daxili təşkilatlardır, məsələn ABŞ –da bütün hökumət idarələrinin müstəqil izləyiciləri- baş müfəttişləri var. Onlar cavabdehliyi təmin edir və anonim hesabatları dəstəkləyir. Anonim hesabatlar, cəsarətli addımlarına görə cavab tədbirlərindən qorxan işçilər tərəfindən təqdim edilir.

Müstəqil müşahidəçilərdən başqa, problemlərin qarşısını almaq üçün daxili təşkilatlar da vardır. Məsələn, hüquqi və etik məsləhətçilər: onlar potensial uğursuzluq ola biləcəyi hallarda, rəsmilərə və ya siyasətçilərə məsləhət verirlər. Kiçik bir önəmləyici tədbir, məsələn, təhcizat rəsmisinə periodik hüquqi bilik və ya məsləhət, gələcəkdə daha böyük xərclər tələb edən təhqiqat və ya ittihamların qarşısını alar.

#### *Şəbəkə*

Dördüncüsü, dürüslük, şəffaflıq və cavabdehlik bir şəbəkədir. Şəbəkə sözü həmişə binalar, kompyuterlər şəbəkəsi kimi fikirləri ağla gətirir. Biz burada hərbi təşkilatlarda dürüslük üçün həlledici olan hüquqi və siyasi çərçivələri nəzərdə tuturuq. Məsələn, şəffaflıq və cavabdehliyin proses və mexanizmlərini kodlaşdıran davranış və proseduraları hazırlamaq və çap etmək tələbləri. Dürüslük Paktları- dürüslüyü təmin etmək üçün “ən yaxşı praktikalardan biri”- dürüst şəbəkə qurmaq üçün ənənəvi vasitələrdən

çox uzağa gedən ən gözəl nümunədir.<sup>24</sup>

#### *Xarici elementlər*

Dürütlük, şəffafliq və cavabdehliyin bir çox elementləri müdafiə strukturları üçün kənar elementlər sayılır, amma onların uğurları üçün önəmli rol oynayır. Müdafiə institutlarının qurulması kampaniyası o vaxt uğurlu olacaq ki, o müdafiə strukturlarının xaricində aparılan geniş təhlükəsizlik sektoru islahatları ilə birləşsin.

2009- cu ilin Fevralında, təhlükəsizlik sektoru islahatı istiqamətləri ilə bağlı ABŞ hökuməti üçün hazırlanan sənədin unikalığı ondan ibarət idi ki, o Müdafiə Nazirliyi, Dövlət Departamenti və Beynəlxalq İnkişaf Agentliyi (USAİD) tərəfindən birgə hazırlanıb təqdim edilmişdir. Bu sənədlərin əhəmiyyəti ondadır ki, onlar özündə təhlükəsizlik sektorunda islahatla əlaqədar olan təşkilatları və strukturları, o cümlədən təhlükəsizlik institutlarından kənar olan elementləri özündə birləşdirən daha əhatəli yanaşmaya ehtiyacın olduğunu ortaya qoyur.

Birinci və yəqin ki, ən mühüm xarici komponentlər siyahısında, müdafiə sektorunun fəaliyyətini əsaslı hüquqi baza ilə təmin edən parlamentlər və qanunvericilər durur. Bu qanunlar şəffafliq tələbləri əsasında məhdudlaşdırıcı xarakter daşmalı, qanunsuz hərəkətləri müəyyən edərək və cavabdehlik tələb edərək qadağanedici olmalıdır. Parlament təhlükəsizlik orqanları üzərində nəzarəti təmin etməli və müdafiə büdcələməsi və təhcizat işlərində şəffafliqın və cavabdehliyin təmin edilməsində xüsusi rol oynamalıdır. Hərbi təşkilatlarda dürüstlüklə əlaqədar bizim yanaşmamız, seçilmiş qanunvericilərin həlledici rol oynamasına dəstək verən proqramların olmasıdır.

İkincisi, müdafiə sektorunda şəffafliqın və cavabdehliyin səmərəli yolla təmin edilməsi, ölkədə qanunun aliliyini təmin edən güclü mexanizmlərin olmasını tələb edir. Məsələn, əgər ölkənin ədliyyə sisteminin işi düzgün təmin edilmirsə, o zaman hərbi təşkilatların cinayət axtarış qabiliyyətlərinin güclənməsi üçün edilən təşəbbüslərin mənasız olduğu üzə çıxacaqdır. Ölkənin təhlükəsizlik siyasəti və təcrübələri qanun aliliyi üzərində qurulmalıdır və geniş ədalət sistemi ilə əlaqədə olmalıdır. Bizim səylər ona yönəlməlidir ki, hərbi təşkilatlar daxili və beynəlxalq hüququn çərçivəsində hərəkət etsinlər və bu təşkilatlar qanun aliliyini təmin edən səyləri dəstəkləsinlər və həyata keçirsinlər.

NATO üzvlüyü məsuliyyətlərinə həm siyasi, həm də hərbi elementlər daxildir. Ölkənin başqa sahələrindəki idarəçiliklə hərbi təşkilatların bir-birinə bağlı olduqları haqqdakı konsepsiya ittifaq tərəfindən çox yaxşı əsaslandırılmışdır.

<sup>24</sup> 7, 16 və 17 Fəsilələri Hərbi Dürütlük Paktları-nın yerinə yetirilməsi ilə bağlı istiqamətlər və nümunələrlə təmin edir.

Beləliklə, hərbi təşkilatlarda dürüslüyün təmin edilməsi başqa nazirliklərdə təhlükəsizlik sahəsində islahatlar söyləri ilə üst- üstə düşməlidir.<sup>25</sup>

Üçüncüsü, hərbi təşkilatlarda şəffaflyq və cavabdehliyin təmin edilməsində vətəndaş cəmiyyətlərinin də rolu var. Peşəkar təşkilatlar, araşdırma mərkəzləri, qeyri hökumət və müdafiə qrupları, mətbuat və digər qruplar da bura daxildir. Hərbi təşkilatda dürüslüyü təmin etmək kimi ümumi məqsədə yetmək üçün, məsuliyyətli vətəndaş cəmiyyətlərinə tərəfdaşlar və köməkçilər kimi baxıla bilər.

Təhlükəsizlik sektoru fəaliyyətinin müşahidəsindən əlavə, hökumətin bütün səviyyələri və strukturlarında dürüslük, şəffaflyq və cavabdehliyin təmin olunması üçün, xalqın səsini ifadəçisi kimi, vətəndaş cəmiyyətlərinin mühüm rolu var. Ölkə rəhbərləri, əlavə olaraq dövlət təşkilatları daxilində dürüslük mədəniyyəti tələblərinə riayət etməni təmin etməlidirlər. Bu mədəniyyət hökumətin bütün strukturlarına bütün səviyyələrdə aid olmalı və vətəndaş cəmiyyətləri bu mədəniyyətin möhkəmlənməsinə çalışmalıdır. Bizim ümumi işimiz ayrı-ayrı ölkələrə özlərinin təhlükəsizliyini təmin etmək üçün potensial imkanlar yaratmaq və- müttəfiq və tərəfdaşlar kimi- bizim ümumi təhlükəsizliyimizə töhvə verməkdir. Bu iş təcə bacarıqlı təhlükəsiz qüvvələri qurmaq yox, həmçinin, bu qüvvələri idarə edən və fəaliyyətini təmin edən hərbi təşkilatların bacarıq və imkanlarını da gücləndirməkdir. Təsirli və legitim olması üçün bu institutlar dürüslük nümayiş etdirməli, şəffaf və cavabdeh olmalıdırlar.

ABŞ bu cür institutlar qurmaq üçün kömək edir.

## **Təhlükəsizlik Sektorunda İslahata (TSİ) Kanada baxışı və Kanadanın Əfqanıstanda Rolu<sup>26</sup>**

Əfqanıstanın iqtisadi inkişafı üçün Kanadanın ortaya qoyduğu resursları və bu münafişədə özünün ənənəvi sülhpərvər rolundan doğan və üzərinə götürdüyü hərbi məsuliyyətiəri nəzərə alsaq, o zaman Kanadanın Əfqanıstanda öz imkanlarından daha çox iş gördüyünün şahidi oluruq. Kanada, Əfqanıstanda çalışan çoxlu sayda başqa ölkələrin və onların sülhməramlı qüvvələrinin, QHTlərin, hökumətlərarası təşkilatların, özəl hərbi və təhlükəsizlik şirkətlərinin və yerli və beynəlxalq medianın yaratdığı geniş koalisiyanın sadəcə bir üzvüdür. (Əfqan hökumətinin özünün də rolu çox mühümdür).

<sup>25</sup> NATO-nun gözləntisi odur ki, bu anlam tərəfdaş ölkənin “Üzvlük Fəaliyyət Planı”-na daxil ediləcəkdir.

<sup>26</sup> Bu bölmə aşağıdakı yazı üzərində qurulmuşdur: David Law, “Canada in Afghanistan: Concepts, Policies, Actors, and Prospects,” *Connections: The Quarterly Journal* 8:3 (Summer 2009): 25–51.

Kanadanın Əfqanıstanda **TSİ** -la bağlı işlərindən 7 il ötür. Kanadalılar bu istiqamətdəki işlərində çoxtərəfli və birləşmiş yanaşmaya üstünlük verməyə çalışırlar və digər hökumətləri, o cümlədən- donor və Əfqan hökumətini də- bu cür hərəkət etməyə sövq edirlər. İdarəçiliyin səmərəliliyini artırmaq təşəbbüsləri ilə, Əfqan təhlükəsizlik qüvvələrinin ölkə əhalisinin təhlükəsizliyini qorumaq gücündə olması üçün öz imkanlarını artırmaq təşəbbüsləri arasında bir tarazlıq yaradılması da axtarılır. Bu cür müsbət yanaşma Kanada hökumətinin Əfqanıstanla bağlı yeni yanaşmasının tərkib hissəsi idi.

Soyuq müharibə bitəndən bəri, Kanada hökuməti iqtisadi inkişafa və xüsusilə də, problemlə ölkələrin iqtisadi inkişafına yönəlmiş 4 punktdan ibarət əhatəli çərçivə sənədi qəbul etmişdir: insan təhlükəsizliyi, 3-D yanaşması, “hökumətin bütövlüyü” yanaşması və təhlükəsizlik sektorunda islahat işləri. Bu konsepsiyalar müxtəlif zamanlarda siyasi debatların mövzusu olsa da onlar bir-birini istisna etmirlər. (Şəkil 4.1). Əvəzində, onlar eyni müstəvidə istifadə olunsada, fərqli dərəcələrdə Kanadanın Əfqanıstanda fəaliyyətini səfərbər edən elementlər kimi görünürlər.

Kanadanın 2001-02-ci illərdə Əfqanıstana ilk gəlişindən bəri, baxmayaraq ki, o zamandan bəri Kanadada üç hökumət dəyişmişdir, məqsədlərində cüzi dəyişiklik olmuşdur. Əsas məqsədlərdən biri də, Kanadanın gövrək ölkələrdə əhalinin təhlükəsizliyini təmin etmək strategiyasına uyğun olaraq, Əfqanıstanda stabilliyə və iqtisadi inkişafa təkan verməkdir<sup>27</sup>.

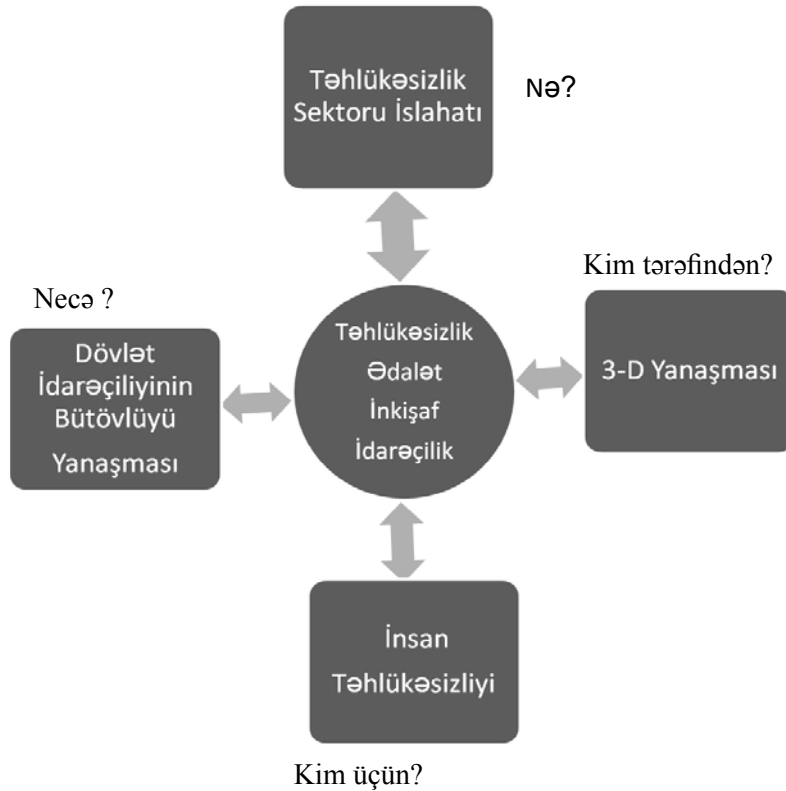
Kanadanın Əfqanıstanda hərbi varlığı, Əfqanıstanda təhlükəsizlik sektorunda müxtəlif cür islahatlar aparmaq üçün Kanada hərbi kontingentini əsas elementə çevirmişdir. Bu cür fəaliyyətlər üçün əhatəli çərçivə sənədi Əfqanıstan Paktında (Afganistan Compact) və daha ətraflı Əfqan Milli İnkişaf Strategiyasında (Afganistan National development Strategy (ANDS)) ifadə edilmişdir. Bu sənədlər, Əfqan hökuməti ilə başqa ölkələr arasında üç istiqamətdə 5-illik proqram həyata keçirməyi planlaşdırır: təhlükəsizlik; idarəçilik, qanun aliliyi və insan hüquqları; və iqtisadi və social inkişaf (narkotikə qarşı geniş dördüncü proqram). Kanada hökumətinin Əfqanıstanda fəaliyyət göstərən əsas idarələri göstərilən proqram sahələrinin ilk üç sahəsi ilə tam uyğunluq təşkil edir.

Təhlükəsizlik sektorunda islahatlar üçün Əyalət Bərpa Qruplarının işi həyatı mənə daşıyır. ƏBQ-ları Əfqanıstan bölgələrində təhlükəsiz bir şərait

<sup>27</sup> “Kanadanın Əfqanıstanda gələcək rolu ilə bağlı müstəqil Panel” (*Manley Report kimi bilinir*) (2008), [http://dsp-psd.pwgsc.gc.ca/collection\\_2008/dfait-maeci/FR5-20-1-2008E.pdf](http://dsp-psd.pwgsc.gc.ca/collection_2008/dfait-maeci/FR5-20-1-2008E.pdf).



yaratmaq üçün yaradılmış mülki-hərbi tərəfdaşlıq qruplarıdır. ƏBQ-ların strukturları da mülki-hərbi tərəfdaşlıqlar üzərində qurulmuşdur. ƏBQ-nın ancaq hərbi qanadı İSAF-ın komanda strukturuna daxildir. ƏBQ-larının əsas məqsədlərindən biri, öz imkanları və vəsaitləri çərçivəsində, uyğun şəraitdə Əfqanıstanda bərpa işlərini irəli aparmaq üçün təhlükəsizlik sektorunda islahat tədbirlərini dəstəkləməkdir.



#### Şəkil 4.1. Təhlükəsizlik Sistemi və İnkişafın Konsepsiyaları və Əlaqələri

*Menli Hesabatından* sonra, “Kanadanın Əfqanıstanda fəaliyyəti ilə bağlı: 2011 üçün Kursun Müəyyən edilməsi” hesabatı Ottava tərəfindən elan edildi<sup>28</sup>. Bu hesabat, Əfqanıstandakı vəziyyətlə bağlı tərəfsiz, açıq analiz və qiymətləndirmə ortaya qoyur. İdarəçiliklə əlaqədar olaraq, o davam edən çatışmazlıqları Əfqan hökumət strukturlarının zəif iş qabiliyyətlərində, xalqın

<sup>28</sup> Kanada hökuməti, Kanadanın Əfqanıstanda Fəaliyyəti: 2011 üçün Kursun Müəyyən edilməsi (Ottawa: Government of Canada, June 2008)

inamının getdikcə azalmasının günahını isə geniş yayılmış korrupsiyada görür. Hesabat bir necə təşəbbüs irəli sürmüş və onların bir qismi həyata keçmişdir:

- Hökumət daxilində, Əfqanıstan üzrə Kabinetə bağlı xüsusi Komitə yaradılmış və bu məsələ üzrə Kanada siyasətinin idarələr- arası koordinasiya Baş Nazirin Gizli Şurasının ixtiyarına keçmişdir. Gizli Şuraya rəhbərlik xarici işlər, müdafiə, ictimai asayiş və Kanadanın beynəlxalq inkişaf agentliyi nazirlərinin müavinləri səviyyəsində tam ştatla təmin edilir.

- Hökumət, həmçinin, parlamentə və Əfqanıstan üzrə yeni yaradılmış Xüsusi Komitəyə rüblük hesabatlar verir və Əfqanıstanda gördükləri işlər haqda mətbuata və xalqa daha çox məlumatların verilməsi haqda öhdəliklər götürür. Hökumət, həmçinin Əfqanıstanda təhlükəsizlik, idarəetmə və iqtisadi inkişafə bağlı gördükləri işləri qiymətləndirmək üçün kriteriyalar sistemini hazırlamağı vəd etmişdir.

- Kanadanın Əfqanıstanda söyləri yenidən düzenlənmişdir. Təhlükəsizlik və iqtisadi inkişaf yardımları Kandahar əyalətinə yönəlmişdir. Kandaharda yüksək səviyyəli mülki şəxs ƏBQ-ya rəhbər təyin olunmuş və Kanada vətəndaşlarının ölkədəki sayı əhəmiyyətli dərəcədə artmışdır. Ölkə içində Kanadalılara yerli şəraitə nəzərə alaraq sərbəst qərarlar verməyə daha çox azadlıq veriləcək. Bütövlükdə ölkəni götürsək, Əfqanıstanda demokratik idarəçilik və səmərəli hökumət qərarları qəbul edilməsi üçün və həmçinin, Əfqanıstanda siyasi barışıqın əldə edilməsi üçün Kanada öz söylərini davam etdirir.

### **Tövsiyələr**

- Müdafiə sektorunda dürüstlüyün təmin edilməsi təşəbbüslərinə, əsasən, müdafiə institutları qurulması kontekstində yanaşılmalıdır.

- Müdafiə institutlarının, xüsusilə də gövrək ölkələrdə qurulmasına, inkişaf yardımını proqramları ilə bilavasitə koordinasiya edilən geniş təhlükəsizlik sektoru islahatları çərçivəsində baxılmalıdır.

#### **Haşiyə 4.2. Qeyri Stabil Dövlətlərdə Faydalı Beynəlxalq Girişimlərin Prinsipləri**

2007-ci ildə, inkişaf nazirlərindən və donor ölkələrdəki idarə və agentliklərin başçılarından təşkil olunmuş İƏİT –in İnkişafa Kömək Komitəsi (OECD Development Assistance Committee) Siyasi İstiqamətlər sənədini təsdiq edib, “Qeyri Stabil Ölkələrdə və Vəziyyətlərdə Faydalı Beynəlxalq İştirak üçün Prinsiplər” müəyyən etdilər. Bu prinsiplər, gövrək dövlətlərdə görülməli işlərin digər stabil ölkələrdə görülməli olan işlərdən fərqli olduğu haqda donor ölkələr arasındakı fikir birliyindən doğmuşdur. Bu prinsiplər aşağıdakıları özündə ehtiva edir:

- Gövrək ölkələr inkişafa mane olan zəif idarəçilik, məhdud idarəetmə bacarıqları, xroniki humanitar böhran, davamlı social gərginlik, zorakılıq və ya vətəndaş müharibəsinin nəticələri kimi təhdidlərlə üzləşirlər;
- Yoxsulluq və təhlükədən tamamilə çıxmaq üçün bu ölkələrin xalqları və rəhbərliyi aparıcı rol oynamalıdır;
- Sadəcə beynəlxalq tədbirlər bu dövlətlərin gövrəkliyini aradan qaldırmaq imkanında olmasa da, paylaşılan prinsiplərin qəbul edilməsi beynəlxalq girişimlərin faydasını maksimuma çatdırır və qeyri-şüəri zərərləri minimuma endirər;

Gövrək dövlətlərdə beynəlxalq girişimin uzun müddətli missiyası yerli islahatçılara legitim, səmərəli və çevik dövlət institutlarını yaratmağa kömək etməkdir. Bu məqsədə doğru irəliləyiş hökumətlərin və təşkilatların daxilində və onların arasında razılaşdırılan, koordinasiya edilən ardıcıl bir hərəkət tələb edir. Bu prinsiplər ona görə də aşağıdakıları zəruri edir:

Başlanğıc nöqtə kimi həmin ölkədəki vəziyyətin analizi və qiymətləndirilməsi götürülür;

- Elə etməli ki, heç bir görülən tədbir zərərli olmasın;
- Əsas məqsəd olaraq dövlət qurmağa yönəlməli;
- Təxirəsalınmaz məsələləri önə çəkməli;

- Siyasi, təhlükəsizlik və inkişaf sahəsindəki məqsəd və vəzifələrinin bir-biri ilə əlaqəli olduğunu etiraf etməli;
- Ayrışeçkiliyə qarşı mübarizə aparıb, stabil və hamının hüquqlarının təmin olunduğu stabil cəmiyyət qurmali;
- Fəaliyyəti, ölkənin müəyyən olunmuş prioritetlərinə müxtəlif yollarla, şəraitdən asılı olaraq uyğunlaşdırmalı;
- Beynəlxalq oyunçular arasında praktiki koordinasiya mexanizmlərini razılaşdırmalı;
- Tez hərəkət etməli, amma uğur əldə edilməsi üçün uzunmüddətli işləməli;
- Kömək, kimlərin ehtiyacı varsa ona edilməlidir;

2007-ci ilə qədər bu prinsiplər doqquz ölkədə sınaqdan keçirilib və artıq donör ölkələrin davranışının dəyişməsinə yardım edib. İƏİT-in İnkişafa Kömək Komitəsinin (OECD DAC Fragile State Group) Gövrək Dövlətlər Qrupunun apardığı işlər, gövrək dövlətlərdə donör strategiyasını və proqramlarını intensivləşdirmək üçün yuxarıdakı prinsiplərə uyğun olaraq daha çox konkret istiqamətləri irəli sürməyə yönəlmişdir.

Mənbə: OECD DCD-DAC, "Principles for Good International Engagement in Fragile States" website, [www.oecd.org/document/46/0,3343,en\\_2649\\_33693550\\_35233262\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/46/0,3343,en_2649_33693550_35233262_1_1_1_1,00.html); OECD, Whole of Government Approaches to Fragile States (Paris: OECD, 2007), [www.oecd.org/dataoecd/15/24/37826256.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/15/24/37826256.pdf).

- Həm fəaliyyət aparılan ölkə daxilində, həm də donör ölkələrində idarələr arası koordinasiya TSI söylərinin uğurlu olması üçün həlledicidir.
- Parlamentləri vaxtında cavabdehlik mexanizmləri ilə təmin edən və vətəndaş cəmiyyətlərini cəlb edən, şəffaf idarələrarası koordinasiya, təhlükəsizlik və inkişaf missiyalarının legitimliyi və davamlı dəstəyi üçün həlledicidir.



## II Hissə

# Müdafiə Sektorunun Korrupsiya Riskləri və Zəif Nöqtələri

Toplunun II hissəsinə doqquz fəsil daxildir və bu fəsillər müdafiə sektorunda korrupsiyanın mənbələrini və səbəblərini ətraflı olaraq nəzərdən keçirir. Fəsillərdən yeddisi korrupsiyalaşmış davranışı, həmçinin, əsas hərbi idarəetmə sahələrində dürüstlüyü təmin etmə və şəffaflıqı və cavabdehliyi artırma məsələləri üzrə ən yaxşı təcrübələri nəzərdən keçirir: kadr siyasəti və insan resurslarını idarəetmə, müdafiə büdcəsinin tərtib edilməsi və yerinə yetirilməsi, nəzarət, və maliyyə idarəetməsi, təhcizat, ofset mexanizmləri, podratçılar tutmaq, özəlləşdirmə, müdafiə sektorunda özəl-dövlət tərəfdaşlığı, artıq avadanlıq və şəbəkənin istifadəsi və hərbiçilərin və hərbi aktivlərin iqtisadi fəaliyyətlərə cəlb olunması. 12- ci Fəsil, müasir hərbi əməliyyatlarda korrupsiya riskləri və dürüstlük məsələlərinə yönəlmişdir. 13- cü Fəsil həll olunmamış ərazi mübahisələri və ya dondurulmuş münaqişələr olan ölkələrdə hərbi xarakterli korrupsiya hallarını araşdırır.



## 5-ci Fəsil

# Kadr Siyasətləri

Geniş ictimaiyyət üçün kadr məsələlərində korrupsiya halları- o cümlədən kadrlar şöbəsi və onunla məhdudlaşmayan sahələrdə- nə çox görünən, nə də sensasiya yaradan korrupsiya formasıdır. Halbuki, bu hallar daha çox yayılmış və yaqın ki, bütövlükdə müdafiə sistemi üçün ən dağıdıcı təsiri olan amilə çevrilmişdir. Çünki kadrlar üzərində korrupsiya, ordunun həyati resursları olan hərbcilərin səmərəli istifadəsini sarsıdır. Bu fəsil, kadrlar üzərində qurulan korrupsiya praktikasının səbəbləri və mənbələrini ayırd edəcəkdir və uğurlu anti-korrupsiya addımlarının prinsiplərini və həmçinin, bu prinsiplərin necə uğurla praktikada həyata keçirildiyini göstərən nümunələri təqdim edəcəkdir.

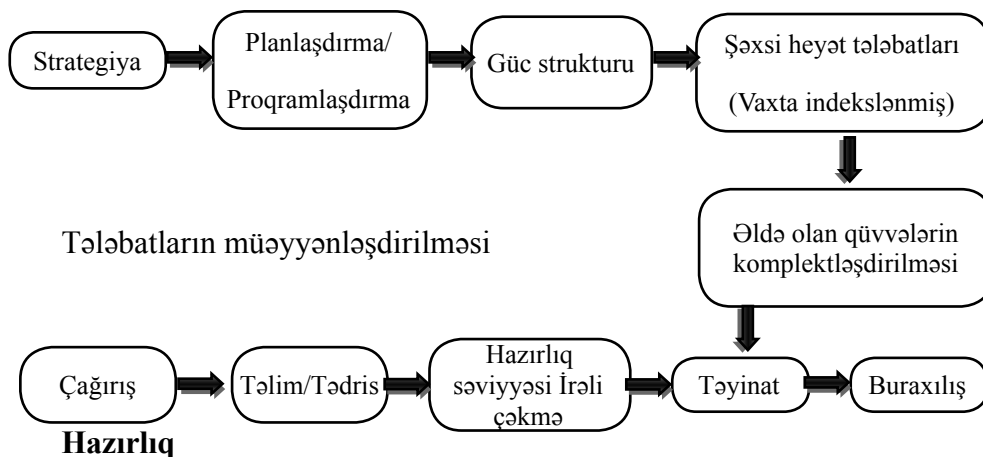
Hərbcilərin kadrlar idarəsinin məqsədi, hərbi nəticələri təmin etmək üçün uyğun iş bacarığı və təcrübəsi olan uyğun sayda hərbcilərin uyğun vəzifələrdə təmsil olunmasıdır: yəni mövcud əməliyyatlar, gələcək hərbi imkanlar, komanda və nəzarət işləri, və s.üçün. Əgər kadrlar şöbəsi səmərəli işləyirsə, o əlavə olaraq iki funksiyanı da yerinə yetirməlidir(Bax Şəkil 5.1).

1. Cari və gələcək müdafiə tələbatları və gücləri planlaşdırma əsnasında insan ehtiyatları tələbatlarını müəyyən etməli. Buraya mövcud hərbi qüvvələrin ehtiyaclarını ödəmək üçün qısa-müddətli tələbatlar, qüvvələrin inkişafı üçün orta -müddətli (5-6 il) tələbatlar və uzun-müddətli inkişaf perspektivləri tələbatlarını qarşılamaq üçün(15+ illər) tələblər daxildir.

2. İnsan resurslarını idarə etmək və inkişaf etdirmək- həm fərdi qaydada, həm də bütövlükdə- hərbi tələblərə cavab verən insan ehtiyatlarının sayını artırmaq. Bütün bunlar orduya cəlb etmək, təlim keçmək, ruhlandırmaq, tapşırıq vermək,irəli çəkmək və orduda saxlamaq kimi sistemli səyləri tələb edir ki, nəticədə lazımi peşəkar təcrübə ilə (bilik, bacarıq və təcrübə)silahlanmış çoxlu sayda hərbcı yetişdirilməsinə nail olunsun.

Korrupsiyalaşmış rəsmilər üçün ikinci hissə daha maraqlıdır: kadrlar şöbəsinin qərarları hərbcilərin həyatına birbaşa təsir göstərir və ona görə də korrupsiya üçün önəmli imkanlar yaradır. Birinci hissədəki məsələlər az maraq kəsb edir, çünki burada qəbul olunan qərarların şəxsi qazanclara çevrilməsi çətindir. Dürütlüyü təmin etmək baxımından, səmərəli tələbatlar sisteminin mövcud olması önəmlidir, çünki o müdafiə siyasəti və planları ilə bağlı aydın ölçü standartları hazırlayır və bu çərçivədə kadrlarla bağlı qərarların nə qədər düzgün olduğu üzə çıxır.





**Şəkil 5.1. Kadrlar İdarəsinin Funksiyaları (Sadələşdirilmiş)<sup>29</sup>.**

### **Kadr Məsələləri üzrə Ortaya Çıxan Korrupsiya Formaları**

Kadr məsələləri üzrə qərar verən rəsmilərin olduqca böyük miqyasda korrupsiya imkanları var. Bu həm hərbi qulluqçuların ierarxiya sistemində, həm də xüsusi kadr idarələrində işləyənlərə aiddir. Hərbi qulluqçunun həyatına təsir edəcək hər hansı bir qərar stimula ola bilər: sərfəli təyinatlar, maliyyə və peşəkar mükafatlar və ya nadir güzəştlərin paylanması (məsələn yaşayış evi). Eynilə, gündəlik həyatla bağlı olan, məsələn, gündəlik iş tapşırıqları və ya istirahət izni və s. də bura daxildir. Bundan əlavə, rəhbərliyin təbəçilikdə olanları üzərində geniş səlahiyyətləri- həm qanunla, həm də vərdişlə- korrupsiya üçün imkanlar yaradır. Təbəçilikdə olan hərbiçilər təhlükəli və çətin işlərdən azad olmaq üçün ya özləri yuxarıya rüşvət verirlər, ya da rəhbərlik və ya yaşlı zabitlər onlardan hədə və şantaj yolu ilə pul qoparırlar. Ümumiyyətlə, kadrlar sahəsindəki korrupsiya üç əsas prinsipal formada olur: oğurluq/pul qoparma, rüşvət və nüfuz şəbəkələri.

### **Oğurluq/Dələduzluq**

Hərbi qulluqçuların maaşı və ya maddi rifahı üçün lazım olan şeylərə, məsələn, yemək, paltar və ya ev məsələlərinə məsul olanlar bu imkanlardan şəxsi qazancları üçün də faydalanırlar. Bunların bir qismi, açıq surətdə əmtəəni verməməklə həyata keçirilir, ancaq çox vaxt “ölü canlar” kimi aldadıcı texniklərdən və ya nəğd pulu geri almaqla həyata keçirilir. Korrupsiyanın

<sup>29</sup> Jack Treddenick-kitabından istifadə edilmişdir, “Manpower Management,” in *Defence Management: An Introduction* (Geneva: DCAF, 2009), 127.

digər formasına da rast gəlinir. Rəhbərlik- istər zabitlər və ya başqa hərbiçilər olsun- öz səlahiyyətlərindən istifadə edib şəxsi əmlakı oğurlayır və ya tabeçiliyində olanların karyerasını və ya təhlükəsizliyini birbaşa hədələyərək onlardan əvəzinə pul qopardır və ya özünə xidmət etdirir. Sovet-üslublu “Nomenklatura” sistemləri, güclü komandir səlahiyyətləri ilə və söyüşlə hopmuş təhqir sistemi, səlahiyyətlərdən sui-istifadə üçün əhəmiyyətli dərəcədə münbit şərait yaradır.

### **Rüşvət**

Yaxşı kadr təyinatı verən səlahiyyətli rəsmilər bu qərardan faydalanan tərəfdən ya kompensasiya alır, ya da onu gözləyir. Aldıqları, kiçik hədiyyədən tutmuş (məsələn bir butulka şərab və ya araq) böyük nağd pula qədər dəyişir. Başqa cür işləyən sistemlərdə, hər hansı şəxs qaydalar və prosedurların ciddi tətbiq olunduğu halda özü üçün ala bilmədiyi faydalı qərarı vəzifəli şəxsə rüşvət verməklə, qaydaları pozmaq və ya ondan yan keçmək yolu ilə əldə edir. (məsələn, sərfəli təyinat, təhsil almaq üçün seçim, uzadılmış istirahət günləri). Korrupsiya harada xroniki hal alıbsa, orada rüşvət gözləntiləri sistemli şəkildə alır; korrupsiya olmadığı halda, işin mahiyyətindən asılı olmayaraq, sistem həm alan üçün, həm də pul verən üçün arzuolunan nəticəni verməz. Kadrla bağlı qərar şəxsin maliyyə durumunu əlverişli edirsə (məsələn, əlavə maaşla təyinat), gözlənilən rüşvət də həmin gələcək əlavə qazancla mütənasib olur. İlk baxışdan, məlum qiymətlərlə və tərəflər arasında bərabər istifadə olunan bu cür sistemli korrupsiya işgüzar görünə bilər, ancaq əsil mənada bu bir məcburetmədir- vəzifədə olan, inam və məsuliyyət daşımaları olan şəxslərin- hərbiçilərin legitim haqlarının inkar edilməsidir.

### **Nüfuz Şəbəkələri**

Bu rüşvətخورluğun başqa növüdür və çox vaxt onlar bir yerdə mövcudluğunu davam etdirir. Puldan daha çox, informasiya, nüfuz, himayə, ilik də korrupsiyanın forması sayılır. Avtoritar sistemlərdə informasiyaya tələb böyük olduğundan, rəsmi kanallardan kənar qeyri-rəsmi informasiya mübadiləsi hər hansı məsələyə nüfuz etmək üçün həlledici fayda gətirə bilər (və ya korrupsiya imkanları). Bundan əlavə, rəsmi koordinasiya sistemləri yorucu olduğundan qarşılıqlı olaraq bir-birinin xeyrinə görülən işlər, arzu olunan nəticələr əldə etmək üçün normaya çevrilir. Nəticədə qarşılıqlı nüfuz mübadiləsi və bir-birinin xeyrinə işləmək kimi mürəkkəb şəbəkələr yaranır. Bu sovet sistemində mövcud olan “blat” sisteminə və nəticədə qeyri-rəsmi “klanlar” və himayəçi-müştəri münasibətləri yaradır. Müdafiə sektoru daxilindəki

himayədarlıq, cəmiyyətdəki klan sistemi vasitəsilə və ya ailə münasibətləri ilə et mənə -edim sənə və himayəçi-müştəri münasibətləri ilə birləşə bilir.

### **Səciyyəvi İdarəetmə Sahələrində Risklər və Onların Azaldılması**

Kadrların idarəetmə dövrəsinin istənilən mərhələsində( Bax Şəkil 5.1) səciyyəvi korrupsiya riskləri, kök salmış fırıldaqqlar və onların qarşısını almaq üçün mümkün reseptlər vardır. Bu bölmə bir çox risklər və fırıldaqqları ayırd edəcək və korrupsiya risklərini azaltmaq üçün ən yaxşı təcrübələrin bir neçə nümunəsini təqdim edəcəkdir. Lakin, bu tam səhnəni əks etdirən nümunələr deyil; korrupsiya fırıldaqqları ancaq imkanlar və təxəyyüllərlə məhdudlaşır.

#### **Yığılma/Çağırış**

*Çağırış.* Çağırışdan qaçmaq, Napolyonun ilk dəfə Fransada müasir çağırış sistemini qəbul etdikdən sonra, əsas korrupsiya mənbəyinə çevrilmişdir. Bu gün çağırış bir çox ölkələrdə əsas biznesə çevrilmişdir; Rusiyada, çağırış ordudakı xidmət zamanı qəddar şəraitlə ad çıxardığından, çağırışdan möhlət almağın qiyməti \$7000 civarındadır və ölkə boyu çağırış-əlaqəli rüşvət illik olaraq \$350 milyonla ölçülür<sup>30</sup>. Çağırışdan yayınmanın əsas metodu, çağırışçının orduya yararsız olduğu haqda saxta tibbi kağız alması və ya təhsil üçün möhlət almasıdır. Çağırışçının, orduda xidmət etdiyi haqda saxta sənədi alması da mümkündür. Bu cür sənədlərin verilməsi çağırış məntəqələrində korrupsiyalaşmış rəsmilərin, o cümlədən həkimlərin və müəllimlərin şəbəkəsinin olmasını tələb edir. Tam çağırışdan yayınmadan əlavə, çağırışla məşğul olan rəsmilər rüşvət müqabilində döyüş bölgəsi olmayan və ya tələbkarlıq az olan yerlərə də əsgərləri saldırlar. Onlar, həmçinin təhlükəli yerə göndərəcəyi haqda təhdidlərlə də, rüşvət ala bilirlər. Çağırışdan yayınma sxemləri sistemli və piramida şəklindədir. Yığılan pulların faizi yuxarıdakı rəsmilərə, bu sxem kimin himayəsi altındadırsa, ya Müdafiə Nazirliyindəki yuxarı səviyyəli rəsmilərdisə, ya da baş ştabdakı adamlarıdırsa, “xərrac” kimi çatdırılır. Bu cür gəlirli əməliyyata nəzarət Müdafiə Nazirliyində islahat söyləri üçün dilə gətirilməyən, həlledici məsələ ola bilər və müqavilə əsaslı orduya keçməyə qarşı gizli lobbiyə çevrilə bilər.

#### **Təlim/Təhsil**

Hərbi xidmətin nüfuzu yüksək olan ölkələrdə hərbi məktəblərə qəbul çox

<sup>30</sup> Moskvadakı İndem QHT-nin dəyərləndirməsidir: Alastair Gee, “In Russia, the Favorite Pastime of Draft Dodging,” *US News & World Report* (29 December 2008).

yüksək rəqabətdə olur- adətən müraciət edənlərin 10%-i qəbul edilir<sup>31</sup>. Varlı ailələrin uşaqlarının hərbi məktəblərə qəbul edilməsi üçün qəbul komissiyasına əhəmiyyətli təzyiqlər ola bilər. Hərbi xidməti cəmiyyətin elit təbəqəsinə bilet kimi qəbul edən adamlar, qəbul komissiyasına qanunsuz maliyyə stimulları da təklif edə bilər. Korrupsiyalaşmış nüfuzetmənin ümumi metodlarına, bu təbəqədən olan abituriyentlərə şişirdilmiş qiymətlər qoyulması (çox vaxt qəbul sənədinin əsas hissəsinə çevrilir) və yazılı və şifahi imtahanlar üçün olan sualların əvvəlcədən onlara çatdırılması daxildir. Adamları olmayan istisna namizədlər çox nadir hallarda yaxşı-əlaqəsi olan himayədar tapmağa müvəffəq olurlar.

### **Yüksək hərbi təhsil (Baş Ştab və Hərbi Akademiya)**

Karyeranı artıracaq bu cür təhsil imkanları üçün seçmələr korrupsiya üçün böyük potensial yaradır. Bir çox ölkələrdə namizədlər qəbul komissiyası üzvlərini tək-tək ziyarət edib hədiyyələr verir və himayədar-müştəri münasibətlərində iştirak edəcəyini təmin edir. Dərslər getdiyi zaman rüşvət və nüfuz zabitlərin qiymətlərinə və təhsil göstəricilərinin qiymətləndirilməsinə təsir edir və nəticədə onların təyinatı və ya təhsili bitirəndən sonra karyerasının inkişafı üçün də əhəmiyyətli olur.

#### **Haşiyə 5.1. Hərbi Məktəblərə Qəbul Zamanı Dürüstlük**

ABŞ-da dörd illik hərbi məktəblərə tamah güdən təyinatlar həmişə siyasi təzyiqlərin mövzusunə çevrilmişdir. Bu problemlər, siyasi “qəbul” prosesindən ayrı olan siyasi “namizədlik” prosesini yaratmaqla yoluna qoyulmuşdur. ABŞ-dakı Konqresin və Senatın bütün üzvləri hər il hərbi məktəblərə beş nəfəri göndərmək hüququ var. Hər bir boş yerə onlar on nəfərin namizədliyini irəli sürə bilərlər. Çoxlu konqresmen və senatorlar yerlərdə müsabiqə keçirib öz namizədlərini seçirlər, baxmayaraq ki, onların da namizədləri bəzən siyasi xarakterli olur. Əlavə olaraq, açıq rəqabətdə iştirak etmək üçün ABŞ prezidenti hər il, bir valideyni orduda xidmət edən hərbiçilərin uşaqlarından ibarət 100-ə qədər namizədi irəli sürməyə hüququ vardır. Vitse-prezidentin isə beş namizəd irəli sürmək hüququ var. Şərəf medalı almış hərbiçilərin uşaqlarına və xidmətdə olan hərbiçilərə əlavə namizədlər verilir.

31 Məsələn, ABŞ –dakı Hərbi-Dəniz Akademiyasında (The US Naval Academy, Annapolis) 2013 ili üçün qəbul sadəcə müraciət edənlərin 8,1% -i olmuşdur: [www.usna.edu/Admissions/documents/Class%20Portrait%202013.pdf](http://www.usna.edu/Admissions/documents/Class%20Portrait%202013.pdf).

Bu cür namizədlərin irəli sürülməsi siyasi nüfuzetmə üçün legitim şərait yaratsa da, nəzarət və yönləndirmə üçün də xidmət edir. Siyasətçilər öz namizədlərinə konkret tələblər irəli sürə bilirlər, ancaq bu cür tələblərin təsiri ilkin seçim zamanı ola bilər, çünki əgər Hərbi-Dəniz Akademiyasını (US Naval Academy) götürsək, 15 min müraciət edən namizəddən ilkin seçimdən sonra 4500 nəfər qalır. Sonra Akademiyada çox sərt qəbul prosesi başlayır. Qəbul prosesi qəbul komissiyasına kənardan şəxsləri daxil edir və namizədləri irəli sürən prosesdən tam fərqli olaraq, 1250 nəfəri seçib təyinatlar verir. Namizədlər paralel olaraq həm (siyasi fiqurlara) zəmanətlər üçün, həm də təyinatlar üçün (Dənizçilik Akademiyasına) müraciət etdiklərindən, Akademiyanın namizədləri irəli sürən orqanlarla işləmək imkanı yaranır və onlar qeyri rəsmi əməkdaşlıq yolları ilə əsas namizədlərin təyinat almasının təmin edilməsinə çalışırlar. İrəli sürmə prosesinin ikinci faydası ondan ibarətdir ki, o Akademiya tələbələrinin coğrafi rəngarəngliyini təmin edir (beləliklə, zabıt korpusunun). Yəni müxtəlif ştatlardan olan konqresmen və senatorların namizədləri bütün ölkəni təmsil etməyə imkan verir.

Yeni yaranmış ölkə olan Ukraynada hərbi xidmətin nüfuzu və tarixi ənənələri hərbi məktəblərə yer tutmağı çox rəqabətli edir. Son zamana qədər qəbul, yerli qəbul komissiyalarının işi idi. 2005-ci ildə vəzifəyə gələn müdafiə nazirliyinin rəhbərliyi bu sistemi korrupsiya riski kimi adlandırdı. Onlar şişirdilmiş təhsil sistemini kiçiltdi, qəbulu iki dəfə azaltdı, ilkin hərbi məktəblərin 2011-ə qədər 9-dan 5-ə endirilməsi haqda proqramı bəyəndi (o cümlədən hərbi institutların sayı 60-dan 12-ə endirildi). Test və qəbulla bağlı güclü mərkəzi nəzarət sistemləri müdafiə nazirinin müavini səviyyəsində ortaya qoyuldu. Bütün bu səylər korrupsiya imkanlarını köklü dərəcədə azaltdı.

*Mənbə:* White Book, Defence policy of Ukraine 2005, [www.mil.gov.ua](http://www.mil.gov.ua); US Naval Academy Admissions, [www.usna.edu/Admissions/](http://www.usna.edu/Admissions/).

## Xaricdə Təhsil

Təhsil, karyera və maliyyə imkanlarının artması ilə müşayiət olunan bu cür xaricdə oxumaq təyinatları korrupsiya risklərinin peyda olmasına xas olan hallardır. Bu cür imkanlar adətən beynəlxalq əməkdaşlıq proqramları vasitəsilə, çox vaxt tam xaricdən maliyyələşmə ilə həyata keçirilir. Nəticədə nə normal seçim prosedurları, nə də normal daxili maliyyə nəzarət prosedurları (daxili kurslar üçün tətbiq olunan) tətbiq olunur. Bütün işlər beynəlxalq əməkdaşlıq, təhsil və kadrlar işinə baxan rəsmilərin tam öhdəsinə

buraxılır və onların yuxarılar qarşısında çox az məsuliyyəti görünür. Rüşvət və əlaqə hesabına, hər hansı fərdin işinin irəli atılmasından əlavə, idarələrin rəhbərləri bir çox vəzifələri içəridəki namizədlərə paylamaq üçün əllərində saxlayırlar. Yuxarı səviyyəli rəhbərliyin dürüslüyü olmadığı halda, onların korrupsiya ilə əlaqədar apardığı yoxlama korrupsiyanı üzə çıxarmağa yox, onu dərinləşdirməyə kömək edəcəkdir. Xarici tərəfdaşların çox vaxt bu problemdən xəbərləri olur, ancaq dilemma qarşısında qalırlar: ya göndərilən namizədləri qəbul etməli, ya da siyasi və peşəkar baxımdan aşağılayıcı sayılacaq hal kimi, kursları ləğv etməli.

### **Xaricə Təyinat**

Attəşe vəzifələri, beynəlxalq təşkilatlarda nümayəndəliklərdə işləmək (BMT, AB və ya NATO kimi), beynəlxalq qüvvələrdə və çoxmillətli qərargahlarda əlaqə zabiti, həmçinin sülhməramlı əməliyyatlarda birbaşa iştirak çox istənilən təyinatlara daxildir. Xaricdə təhsil kimi, bu cür vəzifələrdə çox böyük maaşlar və geniş karyera imkanları yaradır. Çoxlu qərargah təyinatları fərdə və onun ailəsi üçün yüksək həyat təzi gətirir. Yüksək korrupsiya risklərinin olması ilə bərabər, onu məhdudlaşdıran iki amil də mövcuddur. Birincisi, bu vəzifələrin çox hissəsi göndərən ölkə tərəfindən maliyyələşdirilir və ona görə seçim prosesi çoxlu yerlərdən keçməlidir. İkincisi, xaricdə işləyən zaman ali siyasi rəhbərlik ilə təmasda olursan. Bu hallarda rüşvətlə vəzifə almaq çox risklidir, ancaq nüfuz korrupsiya seçimi rolunu oynayır. Digər tərəfdən, xaricdəki nümayəndəliklərdə aşağı səviyyəli mövqe tutmaq üçün nəğd pul ödəməyə məcbur edilmə ehtimalı daha çoxdur. Siyasi cəhətdən üzde olmalarına baxmayaraq, hamısı olmasa da, çoxlu sayda yuxarı səviyyəli rəsmilər lazımi administrativ və maliyyə addımlarının atılması üçün dəstək almaqdan ötrü, çoxlu sayda aşağı və orta səviyyəli rəsmiləri korrupsiyalı “həvəsləndirməyə” məcbur edirlər.

Sülhməramlı qüvvələrdə iştirakın korrupsiya riskləri əhəmiyyətli dərəcədə çox ola bilər. Çoxlu ölkələr sülhməramlı qüvvələrin maaşı üçün, BMT-nin əvəzini ödədiyi miqdarda (məsələn, BMT əvəzini ödəmənin 50%-i ayda \$700-olur) maaş qanunları qəbul edib və bu baxımdan xaricdəki sülhməramlı qüvvələrdə iştirakın maliyyə qazancları əhəmiyyətli dərəcədədir. Xaricdə nümayəndəliklərdə işləyən qərargah işçilərindən fərqli olaraq onların gündəlik həyatla bağlı xərcləri çox olur-bu pul xalis gəlir kimi gəlir. Belə hallarda rüşvətin miqdarı gözlənilən maliyyənin 15-20% və ya çox ola bilər (yəni 6-aylıq xidmət zamanı \$1000-a qədər). Bir əməliyyat üçün onlarla

və ya yüzlərlə adam tələb olunduğu zaman, müraciət edənlərin sayı bu saydan dəfələrlə çox olur. Xüsusilə də sülhməramlı qüvvələrin ayrı-ayrı əsgərlərdən ibarət, bir-birindən çox fərqli qruplardan düzəldiyi ölkələrdə bu hallar daha çox yayılmışdır.

## **Maaşlar və Mənfəətlər**

### *Ölü canlar*

Komandirlər çox vaxt idarədə işləyən rəsmilərin razılığı ilə özlərinin siyahısında uydurma əsgər sayı saxlayır və onlar üçün maaş, yemək və avadanlıq alır və onları da ya çibinə qoyur, ya da satır. Bu cür “ölücanlar” bəzən bütün qüvvələrin 20-30%-ni təşkil edir. “Ölücanlar”-dan seçki zamanında istifadə edirlər və təbii ki, çoxluqla hökumətin namizədini dəstəkləyirlər.

### *Mükafat/Prizlər*

Kompleks mükafatlar və ya hədiyyələr sistemindən, vəzifə daşıyan şəxslər himayədar-müştəri münasibətlərini və ya potensial korrupsiyanı təmin etmək üçün istifadə edirlər.

### *Ev verilməsi*

Post-kommunist ölkələrdə xidmətdə və təqaüddə olan hərbiçilərin ev tələbatları həddindən çox olduğundan təmin edilə bilmir. Ona görə də evlərin paylanması rüşvət və nüfuzdan istifadə ilə bağlı olur. Bir variant da odur ki, büdcədən qeyri- bərabər istifadə edərək fərqli ölçülərdə otaqlar tikilir, aşağı vəzifəli hərbiçilərə standartlardan aşağı, yuxarı vəzifəliyə üçün isə dəbdəbli otaqlar ayırırlar.

### *Tibbi Xidmət*

Hərbi xidmətçilər, istifadə olanlar və onların ailələri pulsuz tibbi yardımdan yararlanırlar. Ancaq, keyfiyyətli yardım bəzən həkimlərə və idarəçiliyə rüşvət verəndən sonra təmin olunur.

## **Xidməti Karyeranın İdarə Edilməsi**

Vəzifədə irəli çəkilmək üçün, uyğun rütbədə müəyyən vəzifəni tutmaq əsas şərt sayılan sistemlərdə, karyera idarəetməsi üçün ən mühüm məsələ vəzifəyə təyinat sayılır. Pul və ya himayə hesabına, kadrlar şöbəsi əvvəlcədən açılan vəzifə haqda maraqlı tərəflərə xəbər verərək bu təyinat üçün üstünlük verdikləri namizədləri irəli çıxarır və komandirlərə bu namizədləri təsdiq etməyə təsir edərək onları təşviq etməyə çalışırlar. Müraciət edənlərin komandirlərin qəbulunda olub şəxsi söhbət etmələrini və bu cür görüşlərdə hədiyyə və ya rüşvət verilməsinə təhrik edilə bilmələri gözlənilən hallardır.

Eyni sxem sakit, təhlükəsiz təyinatlar və ya potensial korrupsiya yeri olan vəzifəyə təyin olunmasını istəyənlər üçün də qüvvədədir. Sonuncu halda, işə təyin olunmadan öncə, gələcəkdə qanunsuz gəlirlər gözləntisi ilə yuxarı səviyyəli rəsmilərə böyük miqdarda rüşvət verilməsi lazım gələcək.

**Haşiyə 5.2. Xaricdə Təhsil və Təyinat Seçimində Dürüstlüyün Təmini**

1990-cu ilin sonunda, Ukrayna, SNT və ikitərəfli hərbi əməkdaşlıq proqramları çərçivəsində çoxlu sayda təlim və təhsil imkanlarından səmərəli istifadə etməkdə çətinlik çəkirdi. Qərarlar, acıq tələbatlara uyğun olaraq yox – kurs varsa göndər-prinsipi ilə həyata keçirilirdi. Bu kurslara seçim Müdafiə Nazirliyinin(MN) Kadrlar İdarəsi və Beynəlxalq Əməkdaşlıq Şöbəsi tərəfindən çox kiçik nəzarətlə rahatca təşkil olunurdu. Seçim prosesində korrupsiya və nüfuz adi hala çevrilmişdi.

Bir necə il ərzində, qəbul edilmiş tədbirlərin hesabına vəziyyət dəyişdi. Baş Ştab nəzdində yaradılmış(General Staff Partnership for Peace and Peacekeeping Operations Directorate) Sülh Naminə Tərəfdaşlıq və Sülh yaratma Əməliyyatları Direktorluğu (STƏT) tələbatdan doğan beynəlxalq əməkdaşlıq üçün institutlaşmış tövsiyyəçi qrup yaradaraq, hərbi strukturlar arasındakı qarşılıqlı əlaqə səviyyəsinin təkmilləşdirilməsi və əməliyyatlara hazırlıq məsələlərinə diqqəti yönəltdi. Həmən il NATO öz əlaqə ofisini STƏT-lə bir yerdə yerləşən binada açdı və o STƏT-in söylərinə həyati məna daşıyan informasiyalar, resurslar və siyasi dəstək verdi. Bu söylərin mühüm tərəfi konkret tədbirləri, konkret tərəfdaşlıq məqsədlərinə birləşdirmək haqda Baş Ştabın qərarı oldu (islahatların məqsədləri ilə və qarşılıqlı əlaqə imkanlarını gücləndirməklə bağlı).

Bu söylər 2002-ci ilə qədər müəyyən uğurlar qazandı: təlim və əməliyyat xarakterli SNT tədbirlərində iştirak daha da ardıcıl oldu və bu tədbirlərə qatılan hərbiçilərin səviyyəsi təkmilləşdi. Ancaq, iki məsələ qalırdı. Birincisi, xaricdə uzun müddətli təhsil üçün seçim mexanizmində çox az irəliləyiş var idi. Bu daha çox həm NATO, həm də STƏT-in səlahiyyətindən kənarında olduğundan və ikitərəfli razılıq əsasında olduğundan baş verirdi. İkincisi, sülh yaratma əməliyyatları üçün xüsusi məqsədli qrupların toplanması, yerli komissarlıqların əli ilə həyata keçirildiyindən, çoxlu sayda korrupsiyaya yol açırdı.



2005-ci ildə, Narıncı İnqilabdan sonra Müdafiə Nazirliyinə gələn rəhbərlik bu korrupsiya problemlərini aradan qaldırmaq üçün geniş tədbirlər gördü. Nazir xaricdə olacaq tədbirlərin illik planının hazırlanmasını əmr etdi. Bu tədbirlərə qatılacaq hərbiçilərin adlarını, vəzifələrini tələb etdi və xaricdə olacaq bütün təyinatları şəxsən özü imzalayacağına israr etdi. Çətin olsa da, bu cür yüksək-səviyyədə nəzarət sistemi intizama gətirildi və konkret tədbirlərdə iştirakı gerçək tələblərə uyğunlaşdırdı. Nazirin qiymətləndirmələrinə kömək üçün Müdafiə Nazirliyi Ali Atestasiya Komitəsi (High Attestation Committee), Müdafiə Nazirinin 1-ci müavininin sədrliyi altında xaricdəki uzun müddətli mühüm kurslara, BMT-in müşahidəçi missiyasına və NATO-da işləmək üçün göndəriləcək çoxlu sayda namizədləri rəqabət əsasında yenidən araşdırmışdır. Nazir xüsusi direktiv imzalayaraq, əvvəllər xaricdə oxuyan, beynəlxalq təşkilatlarda çalışan və ya BMT missiyalarında iştirak edənlərin ikinci dəfə bu cür uyğun tədbirlərdə iştirakı üçün beş illik məhdudiyət qoyulması haqda xüsusi əmr imzalamışdır.

Sülhəsləmə əməliyyatlarına gəlincə, MN-i, NATO-nun məsləhəti ilə, sülhməramlı qüvvələrin formalaşdırılması qaydasını dəyişdirdi. Əvvəllər bu qüvvələr ayrı-ayrı əməliyyatlar üçün hazırlanırdısa, indi isə daimi tərkibli və strukturlu qüvvələr olaraq sadəcə beynəlxalq sülhməramlı əməliyyatlar üçün hazırlandı. Bu qərar komissarlıqlar tərəfindən ehtiyatda olanların çağırılması praktikasını bitirdi və beləliklə korrupsiya hallarını əhəmiyyətli dərəcədə azaltdı.

Nəhayət, Ukraynanın Müdafiə Nazirliyi NATO-nun Peşəkar İnkişaf proqramı (NATO Professional Development Program-PDP) ilə birgə işləyərək mülki mütəxəssislər üçün rəqabət və konkret tələbat əsasında xaricdəki missiyalarda və proqramlarda işləmək və iştirak üçün göndərmə mexanizmləri hazırlamışdır (Bax Fəsil 22-də PDP haqqında ətraflı verilmişdir).

Bir çox ölkələrdə namizədlər irəli çəkilmək və ya yeni təyinat olduğu zaman komissiyaların qərarına geniş mənada subyektivlik gətirərək yoxlama komissiyalarının qarşısına çıxıb suallara cavab verməlidirlər. Komissiya üzvləri sabit olduqda, namizədlər öncə komissiyanın həlledici üzvləri ilə görüşüb onların dəstəyini almaları gözlənilir- bu cür proses kifayət qədər korrupsiya imkanları yaradır. O həm də namizədlərin himayədar-müştəri

münasibətlərinin bir hissəsi olduğunu təmin etməyə imkan verir.

### **Haşiyə 5.3. Rütbə Artırılması Seçimində Dürüslüyün Təmin edilməsi**

Zabitlərin rütbələrinin artırılması ilə bağlı, ABŞ seçim komissiyaları seçim zamanı obyektivliyin tam təmin edilməsi üçün yüksək səviyyədə tənzimləmə sisteminə malikdirlər. Oxşar proses mühüm karyera məsələlərində də tətbiq olunur.

*Komissiyaların çağırılması və onların iş prosesinin istiqamətləri.* Komissiyalar, müdafiə naziri tərəfindən (ən yuxarı siyasi təyinat) lazım olduğu zaman (adətən ildə bir dəfə) çağırılır. Hər bir rütbə və hərbi birləşmələr (məsələn, döyüş hissələrinin zabitləri, mühəndislik zabitləri, tibbi zabitlər) üçün ayrıca komissiyalar mövcuddur, lakin onlar çox vaxt eyni zamanda və eyni yerdə görüşürlər. Nazir təlimat memorandumu ilə komissiyanı təmin edir. Təlimat seçim metodlarını, seçim zamanı hansı amillərin nəzərdən keçirilməsini, seçilməli olan maksimum zabitlərin sayını və hesabatın verilməsi vaxtını açıqlayır.

*Komissiyaya üzvlük.* Komissiya ən azı beş xidmətdə olan zabitdən təşkil olunur. Onlar yüksək peşəkarlıq səviyyəsinə və dürüslüyünə görə komandirlər tərəfindən təklif edilən siyahıdan ixtiyarı olaraq seçilir. Onların rütbəsi, rütbə veriləcək zabitlərin rütbəsinə yuxarı olmalıdır. Çox vaxt komissiya üzvləri komissiyanın görüşü olacaq yerə gələndə kimi, iştirak edəcəkləri komissiyanın spesifik olaraq hansı məsələyə baxacağı onlara məlum olmur. Hər bir zabit ikinci dəfə eyni rütbə və qoşun növləri üçün komissiya üzvü ola bilməz. Hər bir komissiyaya katib təyin olunur və o gedən görüşü protokollaşdırır və təşkilati baxımdan kömək edir. Adətən onlar kadrlar şöbəsi müdürü olur, ancaq hər hansı namizədin birbaşa rəisi olmur.

Komissiya üzvləri özlərinin tabe olduğu hərbi vertikalda başqa, heç kimə seçim komissiyasının üzvü olduğu haqda xəbər verməməlidir. Komissiya iclasının getdiyi ərazidə, qeyri rəsmi telefon zəngləri və ya kiminləsə görüşmək qadağandır. Heç bir komissiya üzvü iclasın gedişi ilə bağlı informasiyaları kənar adamlara, o cümlədən tabe olduğu və ona tabe olan zabitlərə verə bilməz. Həmçinin rəsmi nəticələr məlum olmayınca heç bir komissiya üzvü nəticələri açıqlaya bilməz. Komissiya üzvləri and içərək işə başlayır və öhdəlik götürürlər ki, heç bir namizəd və ya zabitlər qrupuna qarşı xüsusi münasibət bəsləməyəcək və ya bu istiqamətdə iş görənlər komissiya üzvləri ilə də əməkdaşlıq etməyəcək. Həmkarları da hər hansı pozuntu edərlərsə, komissiya üzvləri o haqda xəbər verməlidirlər.

*Prosesin dürüstlüyü.* Komissiya üzvləri üçün lazım olan məlumatlar ciddi olaraq tənzimlənilir və zabitin şəxsi işindən və yazışmalarından götürülür. Komissiyaların iclası 30 gün öncə elan olunur. Komissiya tərəfindən baxılacaq zabitlərin adları, onlarla görüş vaxtı və onlar haqda bütün yenilənmiş və düzgün rəsmi məlumatlar elan olunur. Üçüncü tərəfdən, istər yaxşı, istər pis olsun, zabitin yazışmasına bərkidilmiş qeyddən başqa heç bir qeyd komissiyaya verilə bilməz. Bir çox məlumatlar, məsələn, ərin/arvadın iş yerinin göstərilməsi qadağan edilir.

Hər bir komissiya üzvü, pis və ya yaxşı olmasından asılı olmayaraq, təlimatın izn vermədiyi heç bir başqa məsələni iclasın gündəliyinə sala bilməz. Komissiya üzvlərinin şəxsi bilgiləri və ya irəli sürülən namizədin peşəkar keyfiyyətlərinin qiymətləndirilməsi, ancaq general rütbəsi verilməsinə baxıldığı zaman nəzərə alın bilər.

Heç kimin komissiya və ya Müdafiə Naziri qarşısında çıxış edib öz fikrini söyləmək və ya başqasının adından çıxış etmək hüququ yoxdur. Komissiya üzvləri ilə danışib qərarlara təsir etmək hərbi təlimatı pozmaqdır. Müdafiə Naziri komissiya qarşısında çıxış edə bilər: lakin onun çıxışlarının səsi yazılır, sonra yazılı formaya salınır və bütün komissiya üzvlərinə paylanır. Müdafiə Naziri və ya onun nümayəndəsi, komissiya sədrləri, komissiya üzvləri, protokol katibləri və təşkilatı işçilərlə ixtiyarı görüşlər keçirib, komissiyanın qanunlara, təlimatlara və müəyyən edilmiş istiqamətlərə nə qədər uyğun hərəkət etdiyini öyrənir.

*Qərarların dürüstlüyü.* Komissiya üzvlərinin çoxluğunun səsi ilə tövsiyələr qəbul olunur: komissiya sədrinə hər hansı bir namizəd haqda səsvermənin qarşısını almağa izn verilmir. Heç bir mülki və hərbi rəsmi şəxs hər hansı bir fərdin komissiya tərəfindən tövsiyə edilməsinin lehinə və əleyhinə göstəriş verə bilməz. Komissiyanın hesabatı Müdafiə Nazirinə təqdim olunur, o isə hesabatı bəyənilmək üçün prezidentə göndərir və ya yenidən komissiyaya göndərərək müəyyən məsələlərin yenidən baxılmasını tələb edir. Əgər Nazir hər hansı şəxsin adını çıxartmağı tələb edərsə, onda o komissiyanı əlavə informasiya ilə təmin edir və bu informasiya həmişə şəxsə də mütləq təqdim edilir və ona izahat verməyə də şans verilir. Lakin, Nazirin komissiyanın hazırladığı hesabatı dəyişməyə hüququ yoxdur. Ancaq ABŞ prezidentinin hesabat bəyənilməzdən öncə, rütbəsi artırılmaq üçün tövsiyə edilmiş hər hansı şəxsin adını çıxarmaq hüququ var. Hesabat bəyənildikdən sonra, o ABŞ Senatına gedir. Senat mayor və ondan yuxarı rütbələri təsdiq edir.

Mənbə: Department of the Army, Officer Promotions, Army Regulation 600–8–29 (25 February 2005), [www.army.mil/usapa/epubs/pdf/r600\\_8\\_29.pdf](http://www.army.mil/usapa/epubs/pdf/r600_8_29.pdf).

## **Strateji Yanaşmanın Tətbiq Edilməsi: Dürüstlük, Şəffaflıq, Cavabdehlik**

İnsan çox mürəkkəb bir varlıqdır. Sadəcə ehtimal nəzəriyyəsi ilə bu mürəkkəbliyi qiymətləndirmək çox çətin və bizim başqaları haqda mühakimələrimiz çox vaxt daha çox intuitivdir. Bu həm zəruridir, həm də yaxşıdır: bizim başqa adamlar haqda intuitiv qiymətləndirmələrimiz çoxlu sayda məlumatları nəzərə alır və onlar kifayət qədər dəqiq olur. Lakin, intuisiya da çox subyektivdir, insanlar arasında rəngarəngdir və başqa psixoloji amillərin təsirinə meyllidir. Rəhbərlikdə olduğu kimi, kadrlar idarəsində də, intuitiv analiz və qiymətləndirmə və mühakiməni aradan qaldırmaq yox, daha çox onları obyektivlik və analiz və qiymətləndirmənin standart kriteriyaları ilə balanslaşdırmaqdır. İstənilən anti-korrupsiya səyinin uğuru üçün, kadr məsələsinin obyektivlik ölçüsü ilə bərabər intuisiya da nəzərə alınmalıdır.

### **Dürüstlük**

Əgər dərin mənasına varsaq, dürüstlük qərar-qəbul etmə prosesini əks etdirən termdir. Hansı xəbər fikir yaradır? Qərar nə oldu? Kim qərar qəbul etdi? Niyə? Əgər kadrlar sistemi daxilində hər kəsin funksiyası tam müəyyən edilirsə- və standard kriteriyalar və obyektivlik təmin edilirsə- onda qərar qəbul etmənin dürüstlüyü maksimumlaşdırılır. Əsas funksiyalara aşağıdakılar daxildir:

- *Mövcud/gələcək kadr tələbatlarının müəyyən edilməsi*: bu zaman müstəqil bir “ölçü”, “etalon” yaranır və onun hesabına başqa hərəkətlərin, yəni kadr məsələləri üzrə qərarların səmərəliliyi ölçülür. Məntiqlə, Müdafiə Nazirliyi/Baş Ştab bu funksiyaları yerinə yetirir.
- *İnsan resurslarının istifadəsi və inkişafı üçün strateji planlaşdırma*: Bu funksiya, qısa, orta və uzun vadedə tələbləri yerinə yetirmək üçün, insan resurslarının inkişafı üçün strategiyalar və yanaşmalar müəyyən edir. Bu siyasət və yanaşmalara, əsas fəaliyyətlər üçün istiqamətlər işlənib hazırlanması (siyasi rəhbərliyin bəyənməsi üçün), məsələn, Seçim Komissiyaları, həmçinin, komandirlərin və kadrlar idarəsinin kadrlarla bağlı gündəlik qərarları qəbul etməsi mexanizmləri daxildir. Məntiqlə bu Nazirliyin və Baş Ştabın funksiyalarıdır-lakin, kadr ehtiyaclarından asılı olmayaraq həyata keçirilə bilər.
- *Kadrlar idarəsi*. Bu idarə kadrların gündəlik fəaliyyətini təmin edir.

Bu idarə orduya cəlb etmək, təlim keçmək, təhsil vermək, rütbə qaldırmaq, attestasiya, işə qəbul etmə və işdən çıxartma kimi kadrların gündəlik fəaliyyətini təmin edir. Bir çox sistemlərdə, Müdafiə Nazirliyi/ silahlı qüvvələr rəhbərliyi ilə birbaşa işləyən, mərkəzdən idarə olunan, avtonom kadrlar idarəsi vardır (strateji planlamanın istiqamətləri çərçivəsində). Başqa sistemlərdə bu funksiya silahlı qüvvələrin ayrı-ayrı növlərinə məxsusdur. Kadrlar idarəsi nəzdində də funksiyaların açıq sağlam bölünməsi mümkündür. Bu cür bölünmə, kadrları idarə etməyə məsul olanlarla (fərdləri təmsil edərək) və tələbatları yerinə yetirməyə cavabdeh olanlar arasında (komandirlər səviyyəsində) ola bilər.

- *Attestasiya komissiyaları.* Bu komissiyalar maksimum obyektivlik və standartlarla, namizədlərin rütbə artırılması və mühüm karyera artırımlarına baxırlar. Müvəqqəti komissiyaların olması və tərəfsiz münsiflər heyəti kimi onların xidmətlərindən bir dəfə istifadə olunması (ciddi qayda və prosedurlar əsasında), həm tərəfsizliyi təmin edir, həm də korrupsiyanı aşağı endirir. (Ətraflı məlumat üçün Haşiyə 5.3-ə bax).
- *Statistika/Qiymətləndirmə:* Statistika və qiymətləndirmənin köməyi ilə kadrların fəaliyyətləri- və onların ortam olaraq təsiri-toplanır, analiz edilir və başqa uyğun strukturlara paylanır. İdeal olaraq baxsaq, bütün bunlar yüksək dərəcəli muxtariyyət ilə edilməlidir. Belə edilərsə, o zaman kadrlar idarəsinin səmərəli işi barədə dəqiq informasiya yuxarı rəhbərliyə çatdırılır.
- *Komandirlər.* Kadrlar sisteminin gündəlik başlıca təmasda olduğu hərbi qulluqçular. Onlar ortaya qoyulmuş məqsədlərə nail olmaq üçün öz komanda ierarxiyasında insan resurslarından sərbəst surətdə istifadə etməli və yüksək intuitiv liderlik təcrübəsi göstərməlidirlər. Komandirlər və ya başqa rəhbərlər şəxsi heyətin xidməti ilə bağlı ən əsas informasiya mənbələridir və tez-tez onlar öz təbəçiliyində olan hərbiçilərin rütbələrinin artırılmasında və karyerada irəli çəkilməsində əsas lobbici rolunda çıxış edirlər. Təbii, onların səlahiyyətləri ixtiyarı və ya mütləq olmalı deyil, çünki nəticədə onlar qısamüddətli maraqları təmin etmək üçün təbəçiliyində olan hərbiçilərin hüquqlarını pozar və ya insan resurslarının inkişaf etdirmək sahəsində silahlı qüvvələrin uzun müddətli maraqlarını sarsıdar.

Yuxarıda göstərilən hər bir element kadrların idarə olunması prosesinə xüsusi bir perspektiv gətirməyə imkan verir. Belə etməklə, bu elementlərin bir biri ilə qarşılıqlı əlaqəsi bütövlükdə sistemin dürüstlüyünü maksimuma çatdırır və obyektivliyin və standartlara uyğunluğun səviyyəsini artırır. Bütün bu elementlərin və sistemin işi üçün daxili şəffaflığın olması mühümdür-bunu təmin etdikdə, alınan dəqiq məlumatlar sistemin bütün elementlərinə maneəsiz yayılacaqdır. Əlbəttə müxtəlif elementlər arasında nizamlanmış qarşılıqlı əlaqə sistemin səmərəli funksiyasını təmin edir.

### **Şəffaflıq**

Kadr məsələlərində şəffaflığın təmin edilməsi bir neçə amillərə görə çətinləşir. Kadrların fəaliyyətinin çox hissəsi şablon xarakter daşıyır. Faktiki olaraq gündəlik rejimdə olduğu kimi onların fəaliyyətlərinin nəticəsi bütün sistemə yayılır. Bu fəaliyyətlər haqda dəqiq məlumatlar toplamaq problem yaradır, çünki təşkilati hesabatlar komandanlıq içində vertikal surətdə edilir və nəticədə neqativ məlumatların ali rəhbərliyə çatması ehtimalı azalır. Komandanlıq içində avtomatlaşdırılmış, yerində xəbər verən sistemlər, komandirlər tərəfindən hərbiçilərlə bağlı hansı kadr qərarları qəbul etdikləri haqqında baş kadrlar idarəsi sisteminə ani məlumatların ötürülməsini təmin edir.

Digər problem, mərkəzi aparat ilə hərbi birləşmələr arasındakı mədəniyyət fərqi qəndir. Yazılı qanun və nizamnamələrin yerlərdə pozulması çox vaxt qeyri rəsmi olaraq yazılmamış norma və ənənələr hesabına baş verir (onu edənələr də qorunur). Bu cür yazılmamış normalar çox vaxt belə bir inanc-la möhkəmləndirilir ki, bu cür hərbi davranış döyüşdə uğur qazanmaq üçün həyati əhəmiyyət daşıyan davranışdır- bu döyüşlə üzləşmək ehtimalını ilk dəfə daşıyanlar üçün ən güclü arqumentdir. Bu cür mədəniyyət normalarının orduda kök salması, rəhbərliyə pozuntular haqda xəbər vermək istəyənlər üçün güclü maneələr yaradır. Vəziyyət o zaman yumşalar ki, mərkəzi kadrlar idarəsi ilə komandirlər arasında inam yaransın. Yəni silahlı qüvvələrin “əməliyyatçı” tərəfləri inanmalılardırlar ki, mərkəzi kadrlar idarəsi ordunun təşkilati baxımdan təknil olması üçün yox, döyüşdə qələbə çalması üçün çalışır. Lazımı məlumatların ardıcıl olaraq mesaj vasitəsilə yayılması, komandirlərin toplantılarda iştirakı zamanı və ya əməliyyatda iştirak edən hərbiçilərin kadrlar idarəsi sisteminə dövr edilməsi vasitəsilə yayılması, komandirlərə kadr məsələlərinin həllində sadəcə öz səlahiyyətlərini qorumaq haqda düşünmələrini yox, onların daha geniş kadrlar sistemində maraqlı konstruktiv iştirakçı kimi olduqlarına inandırar.

Şəffaflığın iki başqa səciyyəvi tərəfini də xatırlatmağa dəyər. Birincisi,

kadrlara tələbatın geniş və aydın başa düşülməsini təmin etməyə ehtiyac var. Bu halda, bütöv kadrlar sistemində hər kəsin ümumi bir baxışı olmasına və birgə işləməsinə şərait yaranır. İkincisi, fərdi hərbi qulluqçuların şəffafliq səviyyəsinin zəruriliyidir. Hərbi qulluqçuların özlərinin şəxsi işləri ilə tam tanış olmaq imkanları olmalıdır. Onlar harda səhv yazılıbsa və ya görsələr ki, yazılanlar onların fəaliyyətlərini düzgün əks etdirmirsə, onda dəqiqləşdirmə və onu dəyişmə imkanına malik olmalıdırlar. Eynilə, komandirlər öz tabeçiliyində olan hərbcilərlə bağlı qiymətləndirmələrini onlara deməlidir və hərbcilər bu qiymətləndirmələrlə bağlı ya yazılı hesabat verə bilər, ya da qiymətləndirmə ilə razı olmazsa onun doğruluğu haqda şikayət edə bilər. Nəhayət, çoxlu sayda hərbi qulluqçular üçün edilən təşkilati qərarların nəticələri dərc edilməlidir. Məsələn, rütbələri artıran komissiyanın hesabatı və ya ev almağı gözləyən hərbi qulluqçuların siyahısı və sırada yerləri. Bu siyahıların yerinə yetirilməsi hamıya məlum olmalıdır.

### **Cavabdehlik**

Kadrlar şöbəsi üçün üç səciyyəvi cavabdehlik prinsipləri xüsusi maraq doğurur. Birincisi, birləşmə komandirləri və rəhbərliyin öz səlahiyyətləri çərçivəsində kadr məsələləri ilə bağlı qəbul etdikləri qərarlara görə baş kadrlar idarəsi qarşısında cavabdehlik daşımalarıdır. İkincisi, baş kadrlar idarəsi rəisinin siyasi rəhbərlik tərəfindən orduya məsul təyin olunmuş mülki vəzifəli şəxslər qarşısında cavabdehliyidir. Üçüncüsü, həmin məsul şəxslərin parlament və xalq qarşısında cavabdehliyidir.

Kadr məsələlərinin fərdi xarakter daşması istənilən konkret vəziyyət üçün çoxlu sayda incə fərqləndirmələr və mühakimə tələb edir. Qabaqcıl praktika göstərir ki, fərddə daimi əlaqədə olan rəhbərlər bu cür subyektiv mühakimələr irəli sürməkdə daha da əlverişli vəziyyətdədirlər. Beləliklə, bu cür qərarların yuxarıdakı rəsmilərə analiz və qiymətləndirmə üçün çatdırılması mümkün olsa da, bu mütləq obyektivliyin artmasına kömək etmir. Əgər qiymətləndirmə və nəzərdən keçirmə prosesi üçün yerlərdən gələn yeni informasiyaların təmin olunması mexanizmi yoxdursa, o zaman bu cür qiymətləndirmə və nəzərdən keçirmə prosesi subyektiv qərarlar vermək riskini daha da artıracaq və xüsusilə də qiymətləndirmə və nəzərdən keçirməni həyata keçirən şəxs bir daha özünün verdiyi son qərarların nəticələri ilə üzləşməyəcək. Bu baxımdan baş kadrlar idarəsi komandirlərin qəbul etdiyi və avtomatik gözdən keçirməyə ehtiyac olduğu qərarların minimuma endirilməsinə çalışmalıdırlar, daha çox onlar avtomatik hesabat tələb etməli və onların, ardıcıl surətdə nizamnamə və qərarları nə cür yerinə yetirdiklərini izləməlidir.

Məsələn, məzuniyyətə çıxmaq istəyən hərbiçilər üçün son qərarı komandirlər verməlidir; yuxarı səviyyədə yoxlama halları o vaxt mütləq olmalıdır ki, məzuniyyətə getməyə izn verməməklə müəyyən neqativ hallar yaranır (məsələn, altı ay ərzində heç bir məzuniyyətin olmaması və ya izn verilməməsilə hərbi illik məzuniyyət pulu alınma bilmir). Baş kadrlar idarəsi, statistik məlumatları izləyərək komandirlərin bütün şəxsi heyətlə bərabər davranmasını təmin edə bilər, məsələn, ayrı-ayrı hərbiçilərin və ya komandirlərin daha çox məzuniyyətdə olduğu kimi pozuntuları üzə çıxarmaqla.

Eynilə, yuxarı səviyyəli rəhbərlik tərəfindən hər bir şəxsin konkret probleminə müdaxilə edilməsini yox, daha çox ümumilikdə nəzarətə üstünlük vermələri istənilir. Əsas məqsəd insan resurslarının planlaşdırılması və kadrlar idarəsi sisteminin dürüslüyünün təmin edilməsidir. Əsas vasitələr kimi tələbatların qəbul edilməsi, planlaşdırma istiqamətlərinin müəyyən edilməsi və seçim komissiyalarının təlimatla təmin edilməsidir. Həmçinin, kadrlar üzrə proqramların nəticələrini diqqətlə gözdən keçirib, onların arzuolunan nəticəni verdiyini müəyyən etmək çox mühümdür. Əlbəttə, kadrlar idarəsinin rəhbərliyi konkret kadr qərarlarını çox yaxından gözdən keçirməli və orada ola biləcək potensial yüksək korrupsiya risklərini və eləcə də sistemin dürüslüyünü yoxlamaq üçün ixtiyari yoxlamalar aparmalıdır.

Ayrı-ayrı qərarlara təsir etmək baxımından həlledici rol oynayan məsələ, siyasi motivlər və dəyərləndirmələr əsasında, ilkin mülki və ya hərbi attestasiya komissiyalarından keçən və peşəkar seçim nəticəsində müəyyən edilən ali mülki və hərbi kadrların seçilməsidir.

Vəzifəli şəxslər özləri hökumət və parlament qarşısında cavabdehlik daşıyırlar. Parlamentin strukturları rütbə vermək və seçim komissiyaları hesabatlarını bəyənmək və həmçinin, yüksək səviyyəli fərdi təyinatları təsdiq etmək üçün səlahiyyətlərə malikdir. Qanunverici orqan həmçinin insan hüquqları və silahlı qüvvələrdə iş şəraiti ilə bağlı dəqiq hüquqi mexanizmlər hazırlamağı təmin etməlidir. Ombudsman isə işçilərin iş yerlərində hüquqlarının təmin edilməsində mə'sul olur.

## **Yekun Müddəalar**

Kadrlar sahəsində korrupsiya şəxsi qazancların naminə ölkənin müdafiə qabiliyyətini və milli təhlükəsizliyini sarsıdır. Şəxsi heyət üçün sərf olunan böyük miqdarda resursları və vaxtı nəzərə alsaq –yuxarı səviyyəli liderlər və texniki ekspertlər üçün on illər sərf olunur-- dəyən zərər ciddi və uzun müddətli ola bilər. Bu cür korrupsiya kök salmış, sistemli və özünü bəsləyən hala keçir, çünki, kimlər ki, pul verib və ya nüfuzundan istifadə edib yuxarı



qalxırsa, onlar da bu sistemin qalmasında və gələcək nəsillərin də bu yolla getməsində maraqlı olurlar. Nəticə, şəxsi əlaqələr, sadıqlıq və korrupsiyanın hesabına “kölgə sisteminin” yaradılması olur və bu sistem çox vaxt dövlətin daxilindəki geniş klan sistemləri ilə bağlı olan təqaüddə olan zabitlər və onların ailələri vasitəsilə edilir. Bu hal komandanlıq sistemini dağıdır və hərbi etikanın əsas prinsipi olan ümumi riskləri və hərbiçilərin hərbi rəşadətlərinə görə yüksək hərbi vəzifə almaq və ümumi məqsədlər üçün şəxsi mənfəətlərini qurban verməyə hazır olmaq iradələrini sarsıdır.

Kadrlar sistemində korrupsiyaya qarşı mübarizə üçün -və müdafiə qabiliyyətinə və hərbi etikaya vurulan zərərin qarşısını almağa və ya geriyyə qaytarmağa- xüsusi səylər göstərmək lazımdır. Xüsusi səylər ali rəhbərliyin və həmçinin uyğun strukturların xüsusi diqqətini tələb edir. Bu strukturda işləyənlərin sayı (əgər onlar peşəkardırlarsa) az ola bilər, onlar uyğun səlahiyyətlərə malik olmalıdırlar və rəhbər məsul şəxsə birbaşa çıxışları olmalıdır.

Əlbəttə, bu cür struktur üçün əsas tapşırıq kadrlar idarəsi sistemində korrupsiya risklərini və fırlıdaq sxemlərini ayırd etmək və onlara qarşı iş görməkdir. Ancaq bu addımlar diqqəti əsas məqsəddən, əsas qərar qəbul etmə proseslərində dürüstlüyü, şəffaflığı və cavabdehliyi təmin etməkdən yayındırmamalıdır. Bunları təmin etmək üçün sistem quraraq, bir tərəfdən siyasi rəhbərliyin siyasəti, qərar qəbul etmə və nəzarət funksiyalarını, digər tərəfdən, komandirlərin sərbəst hərəkətləri və təşəbbüslərini bir- birinə birləşdirib, tarazlıq yaradan ən yaxşı yolla yerinə yetirmək olar. Fikirlər və qərar vermə prosedurları üçün kriteriyalar aydın olmalıdır. Məlumatlar bütün maraqlı tərəflərə açıq olmalıdır (məxviliyin sərhədləri daxilində) və bu məlumatların dəqiqliyini təmin edəcək ölçülər olmalıdır. Yəgin ki, ən başlıcası, ümumi baxışı və hərbi etikanı əks etdirən tələblər dəstinə baxaraq elə şərait yaratmaq lazımdır ki, ordunun qabiliyyətini zəiflədən və nəticədə onu hərbi məğlubiyyətə aparan əsas səbəb kimi korrupsiya lə'nət sayılsın.

## 6-cı Fəsil

# Hərbi Bütçə Tərtibatı və Maliyyə Resurslarının İdarəetməsi

Hərbi bütçə tərtibatı ( bütçələmə) hərbi xarakterli tədbirlər üçün maliyyə resurslarının ayrılması prosesidir. Bu çoxtərəfli proses olub, bütçə planlaşdırılması, yerinə yetirilməsi, hesabat və auditi nəzərdə tutur. Şəffaf bütçə tərtibatı və məsuliyyətli maliyyə idarəetməsi bütün müdafiə xarakterli tədbirlərin dürüstlüyünü təmin etmək üçün və müdafiə sektorunda korrupsiyanın azaldılması üçün həlledici rol oynayır. Müdafiə sektorunda qeyri-şəffaf maliyyə idarəetməsi və məsuliyyətsizlik birləşəndə korrupsiya fəaliyyəti üçün ən münbit sərəit yaranır. Açıq korrupsiya halları olmasa da belə, əgər pis planlama baş verərsə və siyasi qərarlar, planlaşdırma və bütçələmə arasında əlaqə olmazsa və xərclər üzərində pis nəzarət təşkil olunarsa, o zaman müdafiə sektorunun fəaliyyəti ciddi sürətdə sarsılar və hərbi və mülki heyətin işə olan həvəsi azalar.

Bu fəsil bütçə tərtibatı prinsiplərinə və prosesinə yönəlmişdir. Əsas maraq kəsb edən məsələ bütçə tərtibatı prosesində dürüstlüyün təmin edilməsidir. Parlamentin, audit idarəsinin, cəmiyyətin və başqa əlaqədar təşkilatların bu prosesdə roluna Topulunun uyğun fəsillərində, III hissədə baxılır.

### **Prinsiplər və Tələblər**

Müdafiə sektorunda bütçə tərtibatı və maliyyənin idarə edilməsi dövlət sektorunda istifadə olunan prosedur və praktikaları əks etdirir. Bu səbəbdən, müdafiə sektorunda maliyyə idarəetməsi ilə əlaqəli korrupsiyaya kömək edən amillərin analiz edilməsi, dövlət sektorunda sağlam bütçə tərtibatının əsas prinsiplərinin necə yerinə yetirildiyi analizi ilə baslanması uyğun olardı (Haşiyə 6.1). Dünya Bankının mandatı müdafiə və təhlükəsizlik sektoru ilə məşğul olmağı əhatə etməsə də, bu prinsiplər eyni şəkildə müdafiə sektorunun bütçə tərtibatı və maliyyə idarəçiliyi üçün də tətbiq edilə bilər.

Bütçə tərtibatının müasir anlamında, hərbi fəaliyyət üçün pul ayrılması-- və uyğun olaraq müdafiə tədbirləri üçün lazım olan insan resursları, hərbi texnika və infrastruktur- müdafiə və təhlükəsizlik sahəsində qarşıya qoyulan məsələləri həll etməyə və hərbi strategiyayı həyata keçirməyə imkan verir. ABŞ prezidenti Harri Trumenin dediyi kimi “strategiya, proqramlar və bütçə eyni mühüm qərarları formalaşdıran hissələrdir”.<sup>32</sup>

<sup>32</sup> *Public Papers of Presidents of the USA, Harry Truman, 1945* (Washington, DC: US

**Haşiyə 6.1. Dövlət Sektorunda Sağlam Bütçə Tərtibatının Əsas Prinsipləri**

Dünya Bankı, müdafiə sektoru bütçə tərtibatı üçün də tamamilə tətbiq oluna bilən, sağlam bütçə tərtibatı və maliyyə idarəetməsi üzrə aşağıdakı prinsipləri müəyyən edir:

- Əhatəlilik: Bütçə bütün il boyu ərzindəki əməliyyatları əhatə etməlidir;
- İntizam: Qərarlar resurs reallığını nəzərə alaraq orta perspektivə hesablanmalıdır. Bütçə, ancaq hökumətin siyasətini yerinə yetirməyə zəruri olan resurslardan istifadə etməlidir; və bütçə ayrılımları aşağıdakılara riayət etməlidir;
- Legitimlik: Siyasi qərarların formalaşdırılmasında iştirak edən və hazır qərarla razılaşan siyasətçilər, bu qərarların yerinə yetirmə dönməində onları dəyişə bilər;
- Çeviklik: Elə qərarlar qəbul edilməlidir ki, orada bütün məlumatlar açıq olsun;
- Proqnozlaşdırıla bilən: Makro və strateji siyasətdə və mövcud siyasətin maliyyələşdirilməsində stabillik olmalıdır;
- Rəqabətçilik: Dövlət idarəçiliyinin bütün sektorları, bütçə planlaşdırılması zamanı öz maliyyə tələbatları üçün bütçə almağa bərabər hüquqları olmalıdır;
- Düzlük: Bütçə, gəlir və xərclərin tərəfsiz hesablamalarının nəticəsində formalaşmalıdır;
- İnformasiya: Orta perspektiv üçün hesablanmış ümumi xərclərin ilkin vəziyyətinin fonunda, siyasət dəyişməsinin bütçəyə təsiri qiymətləndirilə bilər və itkilər, nəticə və məhsuldarlıq haqqında dəqiq informasiyalar açıq olmalıdır;
- Şəffafıq: Qərar verənlər, qərar verməzdən öncə bütün uyğun məsələlər və məlumatları öyrənməli və verilən qərarların nəyin əsasında edildiyi xalqa çatdırılmalıdır;
- Cavabdehlik: Qərar vericilər onlara verilən səlahiyyətlərdən istifadəyə görə məsuldurlar.

*Mənbə: World Bank, Public Expenditure Management Handbook (Washington, DC: The World Bank, 1998), 1–2.*

Bu həmişə belə olmamışdır. Kamerallı büdcə tərtibatı və mühasibat sistemləri, orta əsrlərin sonunda Avropada tətbiq edilmişdir. Hökmdarın maliyyə ili ərzində müəyyən qədər pul xərcləmək hüququ var idi. Xərclərə nəzarət edilsə də, nəticələrin ciddi qiymətləndirilməsi getmirdi. Bu cür sistemlər həmçinin “büdcə resurslarının” büdcə tərtibatı və maliyyə idarəetmə sistemləri də adlanır və bir çox ölkələrdə müdafiə sektorunun maliyyə idarəetməsində istifadə olunur. Bu ölkələrdə, parlamentlər, hökumətin tərtib etdiyi və pul miqdarı ilə ifadə olunmuş, məsələn, hərbi və mülki heyət üçün, əməliyyatlar və ordunun saxlanması üçün, yatırım üçün, tədqiqat və inkişaf üçün büdcə təklifinə səs verir. Praktikada, hətta bundan daha ətraflı səviyyədə müdafiə tələbatlarını nəzərə alan və pul miqdarı ilə ifadə olunan müdafiə büdcəsi təklifi, siyasi məqsədlər və büdcə tələbi arasında bağlılığı təmin etmir.

Öz növbəsində, məqsədlər, strategiya və icra arasında açıq və audit oluna biləcək bağlılığın təmin edilməsi həm nəticələri, həm də fəaliyyəti analiz və qiymətləndirmək üçün əvəzsizdir. 6.2 Haşiyəsi dövlət maliyyə idarəetmə sistemlərinin və praktikalarının fəaliyyətini qiymətləndirmək üçün mühüm ölçülər təqdim edir.

### **Proseslərin Dürüstlüyü**

“Xərcləmə-orientasiyalı” büdcə tərtibatının əksinə olaraq, təhlükəsizlik və hərbi məqsədləri hərbi imkanlar tələbatına və uyğun proqramlara və sonra da büdcə tələb etmə mərhələsinə keçirmək üçün “nəticə” və “məhsuldarlığa” meyilli sistemlərdən istifadə olunur. Bunun məlum olan ən yaxşı sistemi ABŞ Müdafiə Nazirliyinin Planlaşdırma, Proqramlaşdırma və Büdcə Tərtibatı Sistemidir (PPBS). Bu sistem 1960-cı illərin əvvəlində Müdafiə Naziri Robert MakNamaranın (Robert S. McNamara) göstərişi ilə Müdafiə Nazirliyinin Baş Müfəttişi Çarlz Hitç (Charles J. Hitch) tərəfindən hazırlanmışdır. Çoxlu sayda ölkələr, xüsusilə də Şərqi və Mərkəzi Avropa və post-sovet keçid dönməində olan keçmiş Sovet Respublikaları da bu sistemi təkrar edərək və ya uyğunlaşdırma apararaq, özlərinin müdafiə sistemində məhsuldar və təsirli idarəetmə və səmərəli nəzarəti təmin etmək üçün istifadə edirlər.

**Haşiyə 6.2. Dövlət Maliyyə İdarəetməsində İdarə Etməni Dəyərləndirmək üçün Mühüm Parametrlər**

Dünya Bankının İctimai Xərclər və Maliyyə Cavabdehliyi (Public Expenditure and Financial Accountability-PEFA) təşəbbüsü açıq və qaydalı icra (Performance Measurement Framework system) fəaliyyəti ilə bağlı altı parametrlə ölçü sistemini aşağıdakı kimi müəyyən etmişdir.

1. *Büdcənin etibarlılığı*: Büdcə realdır və nəzərdə tutulduğu kimi həyata keçirilməlidir;

2. *Əhatəlilik və şəffaflıq*: Büdcə və maliyyə ili üçün risklərə nəzarət çətinləşdirici və maliyyə və büdcə məlumatları ictimaiyyətə açıq olmalıdır;

3. *Hökumətin siyasəti əsasında büdcə tərtibatı*: Büdcə hökumət siyasətinin məqsədlərinə uyğun hazırlanır;

4. *Proqnozlaşdırma və büdcənin istifadəsinə nəzarət*: Büdcə qayda ilə və proqnozlaşdırıla bilən formada istifadə olunur və dövlət büdcəsinin istifadəsinə nəzarəti və rəhbərliyi həyata keçirmək üçün mexanizmlər mövcud olmalıdır;

5. *Mühasibat, məlumatların yığılması və hesabat*: Müvafiq hesabat sənədləri haqda məlumatlar və xəbərlər qərar qəbul-etmə, idarəetmə və hesabat üzərində nəzarəti təmin etmək üçün dərc olunur, saxlanılır və yayılır.

6. *Kənar nəzarət və audit*: Dövlət maliyyəsinin işlənməsinə dair və icra orqanlarının pozuntular olduğu zaman davranışı ilə bağlı nəzarət mexanizmləri.

*Mənbə*: World Bank, *Public Financial Management: Performance Measurement Framework* (Washington, DC: PEFA Secretariat, June 2005), 2.

PPBS kimi sistemlər hərbi məqsədlər və büdcə arasında və həmçinin uzun və orta müddətli planlar və proqramlar ilə cari fəaliyyət arasında şəffaf əlaqə təmin edir. Bu cür əlaqənin olduğu zaman, həm icra, həm də qanunvericilik orqanlarındakı qərar verənlər, qəbul etdikləri qərarın müdafiə üçün ümumi büdcə ayrılmasına və onların müdafiə tədbirləri və ya fəaliyyət proqramları üçün paylanmasına, müdafiə məqsədlərinin qarşılanmasına və eynilə ölkənin təhlükəsizliyi üçün mövcud olan risklərə nə cür təsir etdiyini başa düşmək iqtidarında olacaqlar. Bu cür sistemlər şəffaflıq və cavabdehliyi qoruyaraq, dəyişən şəraitlərdə büdcə tərtibatı çevikliyini də təmin etməyə xidmət edir.

Lakin, PPBS özü-özlüyündə qərar qəbul etməyə dəstək verən güclü me-

xanizm olsa da, bütövlükdə müdafiə sektoru idarəetmə dövrəsində dürüslüyə təminat vermir. O məqsədə görə, PPBS büdcənin istifadəsinə nəzarət, cavabdehlik, qiymətləndirmə və audit kimi möhkəm mexanizmlər ilə tamamlanmalıdır. Ona görə də, son zamanlar ABŞ Müdafiə Nazirliyi İcra və Qiymətləndirmə (Execution and Assessment) mərhələlərini də “PPB”-yə əlavə etmişdir və indiki zamanda PPBEA sistemindən istifadə edir. PPBEA sistemi büdcə resursları və legitimlik, səmərəli və məhsuldar idarəetmə üzərində geniş nəzarəti təmin edir.<sup>33</sup>

Bir çox ölkələr müdafiə məqsədlərinin, strategiyanın, planlar və fəaliyyət nəticələrinin uzlaşdırılmasının zəruriliyini önə çəkərək, onların dəyişən mühitdə *strateji müdafiə idarəetməsi* çərçivəsində bir-biri ilə uzlaşmasını saxlayan mexanizmlər yaradırlar. 6.3 Haşiyəsi müdafiə büdcəsi tərtibatının və maliyyə idarəetməsinin, strateji idarəçilik çərçivəsinə necə salınması haqqında nümunə gətirir. Bu çərçivə dinamik planlaşdırma və icra etmə şəraitində, siyasi orientasiya, şəffaflıq, etibarlılıq və həmçinin daxili və kənar yoxlamalara zəmanət verir.<sup>34</sup>

Dəyişən şəraitdə büdcə tərtibatı prosesinin dürüslüyünün təmin edilməsi çox mühümdür və xüsusilə də uzun müddət üçün büdcə perspektivləri hazırlanan ölkələrdə olduğu kimi. 6.4 Haşiyəsində, Böyük Britaniyanın timsalında dörd illik büdcə perspektivi nümunəsi təqdim olunur. Burada büdcədən istifadə səlahiyyəti budcələmə prosesində iştirak edən digər təşkilata verilir.

Hollandiyanın hərbi təşkilatları, məsələn, gündəlik əməliyyat proseslərində təcili tələb olunan hərbi imkanları ödəmək üçün qısa-müddətli düzəlişlər etmək mexanizmlərinə malikdirlər və o “sürətləndirmə” təhçizatı adlanır. Bu mexanizmlər kiçik proqramlar olub, büdcə sahibinin səlahiyyətinə daxildir. Bu cür hallar əhəmiyyətli dərəcədə etibarlı, real planlar irəli sürən, gözlənilməyən halları vaxtında həll etməyə hazır olan planlaşdırma sistemində baş verir. İstənilən halda, bu cür büdcə xərcləri daimi olaraq daxili və kənar yoxlamalara və audit mexanizmlərinə tələbatların təxirə salınmazlığı və ya məxviliyindən asılı olmayaraq açıq olmalıdır.

<sup>33</sup> Francois Melese, “Instruments for Measuring Accountability, Transparency and Control of Expenditures in the Security and Defence Sector,” presentation to the NATO-RACVIAC conference on *Better Management of Defence Resources, Including Building Integrity in the Armed Forces*, Zagreb, Croatia (14-16 September 2009).

<sup>34</sup> Bu nümunə hərbi budcələmənin və maliyyə idarəetməsinin təkmilləşməsinə yönəlmiş proses yanaşmasıdır. Dəstəkləyici təşkilati dəyişikliklər nümunəsi üçün Haşiyə 17.1-ə bax.

**Haşiyə 6.3. Strateji Müdafiə İdarəetməsi Mexanizmlərində Maliyyə İdarəetməsinin Yeri**

Etibarlılıq, şəffaflıq, planların siyasi istiqamətləri, bütçələr və auditləri təmin etmək üçün, Bolqarıstan Müdafiə Nazirliyi yeni çoxtərəfli strateji müdafiə idarəçiliyi mexanizmini yerinə yetirmək üzrədir. Bu mexanizm beş əsas prosesi əhatə edir:

1. Hərbi siyasətin nəzərdən keçirilməsi;
2. Siyasi istiqamətlər;
3. Hərbi hazırlıq imkanları tələbatlarının gözdən keçirilməsi;
4. Hərbi imkanların təmin edilməsi;
5. Həyata keçirilən fəaliyyətin və onun nəticələrinin qiymətləndirilməsi;

Hərbi siyasətin nəzərdən keçirilməsi hər bir yeni hökumət hakimiyyətə gəldiyi zaman baş verir və nəticələr Hərbi Ağ Dəftər (Defence White Paper) –lə işıq üzü görünür və həmçinin parlamentə təqdim edilir. Gözdən keçirilmə halları hərbi-təhlükəsizlik mühitində əhəmiyyətli dəyişikliklər olduğu zaman, həmən yuxarıda deyilən dövrdə keçirilə bilər, məsələn, iqtisadi və maliyyə böhranı olduğu zaman (və ya NATO-ya girmək istəyən ölkəyə dəvət gələrsə).

Müdafiə Naziri hər bir illik planlaşdırma dövrəsinin əvvəlində siyasət və planlaşdırma əmrini verir və həmçinin, bütçə ilinin ərzində aparılan dəyərləndirmələr məqsədlərin, planların və resurs məhdudluğunun yenidən gözdən keçirilməsi zərurətini yaradır.

Hərbi imkanlar üçün tələbatlar iki ildən bir NATO və AB müdafiə planlaşdırma prosesləri ilə koordinasiya nəzərdən keçirilir. Bu gələcəkdə hərtərəfli və həqiqi hərbi qabiliyyət təmin etmək üçün kompleks qərarlar qəbul edilməsi ilə nəticələnir. Bu paket kompleksinin ayrı-ayrı istiqamətləri, hərbi imkanlar yaratmaq hədəfləri kimi, uyğun proqramların rəhbərlərinə tapşırılır və onlar da növbəti əsas addımlarla həyata keçirilir.

Hərbi imkanların təmin edilməsi prosesinə proqramlaşdırma, qısa-müddətli planlaşdırma və praktiki həyata keçirmə daxildir. Hərbi proqramlar qarşımızdakı illərdə hərbi imkanları artıraraq hədəflərə necə nail olacağımızı müəyyənləşdirir. Hərbi proqramlar haqda qərarlar qəbul edildikdən sonra, ilk bir və ya iki il ərzində müdafiə proqramları müdafiə qabiliyyətini gücləndirmək üçün lazım olan elementlər üzrə, (və ya resursların növləri üzrə) müdafiə bütçəsi, təhcizat planı, orduya çağırış, təlim, infrastruktur inkişafı, və s. təsnifləşdirilir. Bütün bu planlar sonralar bütçə ili ərzində həyata keçirilir.

Analiz və qiymətləndirmə prosesi, sərf edilən xərclərin nə qədər qanuna uyğun olduğunu, görülən işlərin və nəticələrin dəyərləndirilməsini və bütün müdafiə xarakterli fəaliyyətin nəticələrini qiymətləndirmək üçün istifadə olunur. O hər dörd aydan bir keçirilir və planlaşdırma dəqiqləşdirmələrini də əhatə edir. O siyasi rəhbərliyi tənqidi fikir və qeydlərlə təmin edir, planlar və proqramları yenidən nəzərdən keçirərək hərbi məqsədləri, strategiyaları və resurs məhdudluğunu və ya əgər proqnozlaşdırılan planlaşdırma mühüm dərəcədə dəyişirsə, hərbi imkan tələbatlarını və ya hətta ölkənin müdafiə siyasətini yenidən müəyyənləşdirə biləcək tövsiyələrlə də nəticələndirə bilər.

Bu yanaşma Müdafiə Nazirliyinin əvvəlki illərdəki təcrübəsi üzərində və Planlaşdırma, Proqramlaşdırma və Bütçələmə sisteminin tətbiqindən meydana gələn nəticələrin üzərində qurulur. O siyasi rəhbərliyin məqsədləri üçün qurulmuş büdcə tərtibatını təmin etməkdə davam edir və bir neçə mühüm fərqliliklər əlavə edir: (1) O müdafiə qabiliyyətləri dedikdə, onlara bütün müdafiə idarəçiliyi fəaliyyətlərinin, o cümlədən maliyyə idarəetməsinin toplusu kimi və həmçinin, müdafiə xarakterli fəaliyyətlərin və onun nəticələrinin səmərəliliyinin əsas qiymətləndirmə parametri kimi baxır; (2) Maliyyə nəzarəti baxımından səmərəliliyin və məhsuldarlığın daimi qiymətləndirməsini aparır; (3) Bu cür yanaşma siyasətçilərə, müdafiə məqsədlərini, planları və ehtiyatları bir- biri ilə əlaqələndirib balanslaşdırmağa imkan verir və daha əhəmiyyətli odur ki, bu lazımı balansı dəyişən şəraitdə saxlayır.

Bu cür strateji idarəetmə yanaşmasından istifadə, müdafiə büdcəsinin etibarlılığının keyfiyyətə təkmilləşməsinə, büdcədən istifadənin proqnozlaşdırılmasına və ona olan nəzarətin artmasına imkan verir və kənar yoxlamalar və auditə kömək edir və işlərin gedişinə və planlaşdırma metodlarının təkmilləşməsinə şərait yaradır.

Mənbələr: Process # 4 üçün ətraflı məlumat , bax Todor Tagarev, "Introduction to Program-based Force Development" in Defence Management: An Introduction (Geneva: DCAF, 2009), 75–92; For policies and practices of other countries in strategic defence management, the reader may refer to Stephan De Spiegeleire, et al., Closing the Loop: Towards Strategic Defence Management (The Hague: The Hague Centre for Strategic Studies, April 2009).

## **Səlahiyyətlərin Ötürülməsi və Cavabdehlik və Məsuliyyət**

Bütçələmə sisteminin bir çox ölkələrdə məhsuldar olmamasının səbəblərindən biri təkcə büdcə planlaması yox, həm də onun yerinə yetirilməsi mərhələsinin mərkəzləşdirilməsidir. Qərar vermə mexanizmlərinin son dərəcə mərkəzləşdirilməsi, səciyyəvi Sovet sistemi kimi, hələ də keçmiş post-sovet



ərazisindəki idarəetmə üslublarına təsir edir. Çox hallarda, Müdafiə Nazirinin özü çox kiçik xərclərlə bağlı əmr verməlidir.

Bu cür mərkəzləşmiş sistemin özü, qərar qəbul- etmə prosesini yubadır və alternativ variantlara baxmaq üçün imkan yaratmır. Ən narahatlıq yaranan məsələ isə şəffaflığın olmamasıdır: hərbi xərclərlə bağlı tərtib edilmiş təklifin ierarxiya üzrə yuxarı getdiyi zaman, hərbi təşkilatın uyğun birləşmələrinin məsul şəxslərinin onu imzalamasına baxmayaraq, kimin bu təklifi tərtib etdiyini və onun başqa hərbi fəaliyyətlərə necə təsir etdiyini müəyyən etmək asan olmur.

Məhsuldar idarəetməsi olan bir çox hərbi təşkilatlar bu problemi öz səlahiyyətlərini və məsuliyyətlərini başqalarına verməklə həll edirlər. Həşiyə 6.4 möhkəm cavabdehlik, hesabatlılıq və audit mexanizmləri ilə müşayiət olunan səlahiyyət verilməsi nümunəsini təqdim edir.

### **Büdcənin Etibarlılığı və Əhatəliliyi**

Büdcənin etibarlılığı dedikdə, müdafiə büdcəsinin reallığı əks etdirməsi və büdcədə göstəriləyi kimi xərclənməsi nəzərdə tutulur. Etibarlılığı təmin etmək üçün, büdcələmə prosesi və hərbi büdcə çəxtərəfli olmalı və etibarlı məlumat bazası və faktlar üzərində qurulmalıdır.

Etibarlılığa burada üç əsas perspektivdən yanaşılır:

1. Müdafiə proqramları və layihələrin ilkin xərcləri etibarlı statistik məlumatlar üzərində qurulur və ya bu cür statistikalar olmadıqda möhkəm ilkin qiymətləndirmələrə əsaslanır. Müəyyən proqram və layihəyə geniş ehtiyatlar ayrılmazdan öncə, müstəqil qiymətləndirmələrdən daimi istifadə, bütün büdcə təkliflərinə etibarlılıq qazandırmaq baxımından çox yardımçı ola bilər.

#### **Həşiyə 6.4. Səlahiyyətin ötürülməsi və Böyük Britaniya Müdafiə Nazirliyində Büdcə Sahiblərinin Cavabdehliyi və Məsuliyyəti**

Böyük Britaniya Müdafiə Nazirliyində aparılan maliyyə əməliyyatlarının çoxu səkkiz Yüksək Səviyyəli Büdcə (Top Level Budget) müdürləri (YSB) tərəfindən idarə olunur. Onlardan tələb olunan işlərin nəticələri, həmçinin bu işləri görmək üçün onlara ayrılmış maliyyə resursları Müdafiə Planında tərtib edilir.

Müdafiə Nazirinin daimi müavini hər bir YSB müdürünə şəxsi heyət, infrastruktur və büdcə üzərində geniş səlahiyyətlər verir. Hər bir YSB müdürü daimi nazir müavini və baş ştabın rəisi ilə Xidmət Göstərmə Sazişi (Service Delivery Agreement) imzalayır. O saziş aşağıdakıları dəqiqləşdirir:

- YSB -dən tələb olunan nəticələr;
- Bu nəticələri əldə etmək üçün YSB -yə ayrılan vəsaitlər; və

- YSB sahibinin səlahiyyətinə ötürülmüş maliyyə, kadr, kommersiya səlahiyyətləri və digər səlahiyyətlər;

Sazişə, həmçinin, YSB-nın görəcəyi işlər də daxildir. Bu işlər Müdafiə Planında əksini tapmış hərbi məqsəd və hədəflərin əsasında formalaşır.

YSB müdürləri öz təşkilatlarının fəaliyyətinə cavabdehdir, o cümlədən, onların tabeçiliyində olan iş yerləri və agentliklərin fəaliyyətinə də məsuldurlar. Bu cür müəssisələrin və agentliklərin müdürləri, müəyyən uyğun səlahiyyətlər alırlar və YSB müdürü qarşısında istifadə etdikləri vəsaitlərə görə məsuldurlar.

YSB müdürləri ortaya qoyacaqları nəticələrə görə və istifadə olunan vəsaitlərə görə Müdafiə Komitəsinin vasitəsilə Müdafiə Nazirinin daimi muavini və baş ştabın rəisi qarşısında cavabdeh və məsuldurlar. Daimi müavin isə- Nazirliyin mühasibat işlərinə baxan şəxs kimi- birbaşa olaraq şəxsən parlament qarşısında hərbi vəsaitlərin qənaətlə, məhsuldar və səmərəli istifadəsinə, tədbirli rəhbərliyə və müdafiə xərclərinin əsaslandırılmış, düzgün xərclənməsinə görə məsuliyyət daşıyır.

Səlahiyyətin ötürülməsi və cavabdehlik və məsuliyyəti birləşdirərək Böyük Britaniyanın Müdafiə Nazirliyi “balanslaşdırılmış göstəricilər sistemi” (Balanced Scorecard) yanaşması tətbiq edir. Bu strateji planlaşdırma və idarəetmə sistemi, bütün səviyyələrdəki biznes fəaliyyətlərini nazirliyin baxış və strategiyası ilə uzlaşdırmağa, planlaşdırılmış məqsədləri və parametrləri nizama salmağa, daxilə və kənarə xəbərləşməni təkmilləşdirməyə və strateji məqsədlər fonunda hərbi təşkilatın gördüyü işləri müşahidə etməyə istifadə olunur.

*Mənbələr:* UK Ministry of Defence, *How Defence works. Defence Framework* (London: Ministry of Defence, 2009); UK Ministry of Defence, *Defence Plan 2007* (London: Ministry of Defence, 2007).

2. Düzgün mühasibatın yerində olması lazım. Mühasibat sistemi də çoxtərəfli, vaxtlı-vaxtında və daimi audit üçün açıq olmalı.

3. Bütün əsas proqramların və layihələrin həyata keçirilməsi ilə bağlı risklərin olması başadüşüləndir və müvafiq risk idarəetmə mexanizmləri və vasitələri olmalıdır.

Büdcə etibarlılığını təmin etmək üçün müdafiə büdcəsi tərtibinin əhatəliliyinin üç cəhəti aşağıda verilmişdir:

1. *Büdcəni planlaşdırırlar hərbi nazirliyin bütün illik əməliyyatlarını və bütün fəaliyyətlərini əhatə edirlər.* Hərbi büdcədən kənarə heç nə edil-

mir və heç bir ödəniş edilmir. Müdafiə Nazirliyi iqtisadi fəaliyyətlə məşğul olursa və ya müştərilərdən müəyyən xidmətə görə pul almasına icazə verirsə, bütün uyğun əməliyyatlar bütçələmə prosedurları ilə həyata keçirilir. Buraya bir bütçə ilindən o birisinə edilən beynəlxalq əməliyyatlar və köçürmələr, həmçinin, müdafiə xərcləri üçün xərclənən maliyyənin geriye ödəmələri də daxildir.

2. *Bütçələmə prosesinə uc-uca bir geniş proses kimi bütöv baxılır və siyasi məqsədlərin formalaşdırılmasından başlayaraq, hərbi tələbatlar və proqramlardan keçərək, bütçənin istifadəsi, hesabatı və hesabatları audit etməyi nəzərdə tutur.* Bu prosesin dürüslüyü həmişə saxlanılır.

3. *Bütçənin planlaşdırma prosesləri, özünün bir neçə mərhələsində, alternativ qərarlara da baxır.* Bütçə planlaşdırılan zaman, onlar mümkün alternativ yolları da arayırlar. Məhdud analitik bacarıqlara görə bu mümkün olmasa, əgər söhbət konkret müdafiə imkanları üçün tələbatdan gedirsə, onlar yenə də iki və ya çox keyfiyyətə fərqli alternativ yolları qiymətləndirirlər.

Həyata keçirilmiş proqramların nəticələrinin geniş miqyaslı audit müdafiə bütçələməsi və maliyyə idarəetməni möhkəmlədir və əlavə örnək qazandırır. Bütçədən əhəmiyyətli dərəcədə ehtiyatlar ayrılmadan öncə planlama prosesinə birbaşa cəlb olunmayan adamlar tərəfindən ayrı-ayrı qərarların ilkin olaraq audit edilməsi, müdafiə sektorunda korrupsiyanın azaldılması və dürüslüyün təmin edilməsi baxımından mühüm vasitə kimi görünməkdədir.<sup>35</sup>

### **Beynəlxalq Layihələrdə Şəffaflıq**

Son onilliklər ərzində, hərbi bütçələmə və bütçələrin şəffaflığı mühüm təhlükəsizlik və inam yaradan vasitə kimi görünməkdədir. Təəccüblü deyil ki, 1990-cı illərdə Yuqoslaviyada müharibələr bitəndən sonra start verilən Cənubi Şərqi Avropa üçün Stabillik Paktının ilk təşəbbüslərindən biri Bütçə Şəffaflığı Təşəbbüsü (BTİ) idi. O 6.5 Həşiyəsində qısa təqdim edilib.

Bu təşəbbüsün məqsədlərindən biri, bütçələmə prosesləri və onun əsaslandırılması, həmçinin müdafiə bütçələri haqqında informasiya mübadiləsi etmək idi. Uzun illər ərzində, bu təşəbbüsün katibliyinin çap etdiyi iki illik-toplular, Cənubi Şərqi Avropa ölkələri üçün hərbi bütçələmə məlumatları ilə bağlı ən geniş və nüfuzlu mənbəyə çevrilmiş və geniş ictimaiyyət üçün də açıq olmuşdur.<sup>36</sup>

<sup>35</sup> Valeri Ratchev, "Effective Defence Policy through Integrated Management, Transparency, and Accountability," in *Integrity in Defence: Effective, Transparent and Accountable Management* (Sofia: Euro-Atlantic Education Initiative, 2009), 1–94.

<sup>36</sup> Budget Transparency Initiative Secretariat, *Yearbook on Defence Spending in South-*

**Haşiyə 6.5. Hərbi Büdcələmədə Şəffaflığa Kömək Edən Bölgə Yanaşması Nümunəsi**

1990-cı illər boyu, Cənubi Şərqi Avropa (CŞA) qarışıqlıq içində idi. CŞA ölkələri həm müharibə və münaqişələrdən, həm də bazar iqtisadiyyatına keçid dönməsində yaşadıkları iqtisadi məhrumiyyətlərdən əziyyətlər çəkirdilər. Münaqişələrin sona çatması ilə başlanan demokratik dəyişikliklər, silahlı qüvvələrin köklü surətdə yenidən qurulmasına və ordunun siyasi sistemlərdə rolunun dəyişməsinə gətirdi. Bütün CŞA ölkələri silahlı qüvvələr üzərində səmərəli demokratik nəzarətin qurulması istiqamətində səylərə başladılar, hökumətin bütün strukturlarında, o cümlədən, hərbi sahədə şəffaflığı, cavabdehlik və məsuliyyət təmin etməyə səfərbər oldular.

Ona görə də, Cənubi Şərqi Avropada Stabillik Paktının ilk təşəbbüslərindən biri hərbi büdcələmənin şəffaf olmasına təşviq etmək idi; burada şəffaflıq həm büdcələrlə və büdcənin istifadəsi ilə bağlı məlumatların əldə edilməsini, həm də vətəndaş cəmiyyətlərinin də cəlb olunmasını nəzərdə tutan açıq siyasi strategiyaların qərar-vermə proseslərini də nəzərdə tutur. Hərbi büdcələmənin silahlı qüvvələr üzərində demokratik nəzarətin və əhatəli regional stabilliyin əsas meyarı olduğunu başa düşərək, Stabillik Paktının Büdcə Şəffaflıq Təşəbbüsü (Budget Transparency Initiative) bütün Cənubi Şərqi Avropa üzrə müdafiə büdcələri və müdafiə büdcələmələri proseslərinin ölkədaxili və beynəlxalq şəffaflığını və qərar-qəbul etmə proseslərini, hesabatlılığı xüsusi vurğulayaraq, ən yaxşı praktikaları təşviq edir (siyasət müəyyən etmə, planlaşdırma, proqramlaşdırma və büdcə tərtibatı).

İkinci məqsəd, eyni təhdidlərlə üzləşən ölkələrin daxilindəki yaxşı praktikaları seçib ayırmaq və onlardan istifadə edərək müdafiə sektorunda qabaqcıl idarəçiliyi irəliyə aparmaqdır. Müdafiə büdcələməsi ilə əlaqədar yaxşı praktikaları ayırd edib yaymaq vasitələrindən biri ümumi metodologiyanın qəbul edilməsidir. 2003-cü ildə rəsmən qəbul olunmuş metodologiya, qiymətləndirmə üçün lazım olan etalon parametrlərdən, sorğu anketindən və təkmilləşməyə daha çox ehtiyacı olan sahələri (şəffaflıq, cavabdehlik və məsuliyyət) müəyyən etmə prosesindən və müxtəlif məsələlərlə əlaqədar məsləhət mənbələrindən ibarətdir. Etalon parametri növbəti bölmədə təqdim olunur.

Yerli və beynəlxalq layihələrdə bu cür yanaşmaların reallaşdırılma-

sı, ekspert dəyərləndirməsini nəzərdə tutur. Bu yanaşmaya, həmçinin, bütçə məlumatlarının yayılması, bütçə tərtibatı təcrübəsinin paylaşılması və şəffaflıq, cavabdehlik və məsuliyyətin gücləndirilməsi daxildir. Praktiki sübutlar göstərir ki, bu cür beynəlxalq yanaşma müdafiə bütçələməsi və maliyyə idarəetməsi üçün ən yaxşı təcrübələri tətbiq etmək baxımından çox məhsuldar, asanlaşdırıcı amildir. Bu yanaşma, həm də dürüstlüyün inkişafı və müdafiə sektorunda korrupsiyanın azaldılması baxımından da çox ümidvericidir.

### **Bütçələmə Prosesinin Cənubi Şərqi Avropa Ölçü Parametri**

Hərbi bütçə tərtibinin şəffaflığının Cənubi Şərqi Avropa ölkələrində qiymətləndirilməsi metodologiyası, konkret sərəncamları və praktikaları etalon kimi qəbul edilən ideal sistemlərin fonunda müqayisə etməyi nəzərdə tutur<sup>37</sup>. Bu cür sistemin mövcud olması mütləq deyil. Aşağıda təsvir olunan bütçələmə prosesinə səmərəliliyin, şəffaflıq və cavabdehliyin təmin edilməsində “ən yaxşı” “idarəçilik” kimi baxıla bilər və bir çox hallarda məlumatların həssaslığı, məxviliyi və məlumatlara çıxışın məhdudluğu ilə bağlı legitim qaygıları nəzərə almır.

Etalon sistemi, kriteriya qiymətləndirilməsinin beş əsas kateqoriyası üzrə təsvir edilmişdir:(1) bütçələmə prosesinin məqsədyönlüüyü;( 2) bütçə planlaşdırma prosesinin miqyası və səmərəliliyi; (3) bütçənin həyata keçirilməsi və səmərəli nəzarət;(4) müdafiə bütçəsinin tərtibində və müdafiə bütçəsində şəffaflıq;( 5) müdafiə bütçəsi tərtibində dürüstlük.

## **1. Hərbi Bütçələmə Müdafiə və Təhlükəsizlik Siyasətinin Tərkib Hissəsi Kimi**

### *a.Məqsədlər, baxışlar,strategiya*

Hərbi bütçə tərtibi bir proses kimi, müdafiə planlaşdırma mexanizminin tərkib hissəsi olaraq, orta və uzun müddətə elan olunmuş müdafiə siyasətinin yerinə yetirilməsinə təminat verir. Ölkə özünün müdafiə və təhlükəsizlik siyasətinin məqsədlərini, bir-biri arasında qarşılıqlı əlaqədə olan kiçik sayda qanunverici aktları ilə açıq-aydın elan edir. Müdafiə və təhlükəsizlik siyasətində məqsədlərə çatmaq üçün, məsələn hər hansı ittifaqa girmək üçün geniş əhatəli strategiya mövcuddur. Qanunverici aktla işlənilib- hazır-

<sup>37</sup> Bu metodologiya, o cümlədən parametrlər və sorğu Todor Taqaryevin aşağıdakı yazısında ətraflı təqdim edilmişdir, “A Means of Comparing Military Budgeting Processes in South East Europe,” *Information & Security: An International Journal* 11 (2003): 95–135.

lanmış bu strategiya, geniş mənada, həyata keçirilə bilən olmalıdır. Hər bir ölkənin özünün güc strukturlarını inkişaf etdirmək üçün qarşıdakı on və ya çox illər üçün baxışları olur. İşlək olan bu baxış, elmi-texniki tədqiqatların aparılması, texnologiyanın inkişafı və hərbi texnika alınması üçün kifayət qədər ətraflı işlənilib hazırlanmışdır. Onun həyata keçirilməsi təqribi hesablanmış xərclərlə, ordunun uzun müddətli güclənməsinə hesablanmışdır. Bu baxış və uzun müddətli plan ya hökumət, ya da qanunverici orqan tərəfindən bəyənilir.

*b. Proqram yanaşması*

Ölkə orta müddətli planın hazırlanması və ya bəyan olunmuş hərbi siyasətin məqsədlərinə nail olmaq üçün oturmuş mexanizmə sahibdir.<sup>38</sup> Hərbi proqram və onun tərkib hissələri siyasi məqsədləri yerinə yetirmək üçün aydın şəkildə tərtib edilir. Bu proqram müxtəlif hərbi tələbatları, o cümlədən, milli müdafiə və ittifaq planlaşdırmasından irəli gələn tələbatları özündə birləşdirir. Müdafiə proqramı siyasi məqsədlər üçün ən çox prioritet təşkil edən proqramları və layihələri əhatə edir. Əhatəli miqyasda baxsaq, o bütün müdafiə xarakterli tədbirləri və xərcləri, o cümlədən şəxsi heyət, əməliyyatlar və ordunu saxlamaq, təhcizat, kommunal xərclər, təlim və təhsil, tədqiqat və texnologiya inkişafı məsələlərini əhatə edir. Hərbi proqram hazırlandığı zaman vəsait çatışmazlığı da nəzərə alınır. Hərbi proqram, həmçinin, müdafiə qabiliyyəti üçün önəmli olan başqa müdafiə ehtiyatları tələbatlarını, məsələn, təhcizat və ya əməliyyat planlarını da məhdudlaşdırır. Proqrama yuxarıda ifadə olunan gözlənilməyən halları əks etdirən alternativ variantlar da daxil-dir. Müdafiə proqramı fəaliyyət göstərəcəklərini (səmərəlilik və məhsuldarlıq) səmərəli surətdə müəyyən edir. Müdafiə proqramının birinci ili üçün planlaşmanın ətraflı hesablanması, sonrakı büdcə ilinə onun əsasında daha dəqiq keçid üçün kifayət edir.<sup>39</sup>

*c. Müdafiə və hərbi güc planlaşdırılması riskləri*

Həm qısa, həm də orta-müddətli perspektivlər üçün, büdcədə nəzərdə tutulmuş güc strukturları və müdafiə sistemləri üçün risklərin olması acıq aydın başa düşülür.<sup>40</sup> Ölkənin müdafiə və güc planlaşdırması ilə əlaqədar

<sup>38</sup> Məsələn, ABŞ-da *Future Years Defense Program (FYDP) terminini işlədirlər*. A number of South East European countries have also accepted the term *programme* to denote a *resource constraint mid-term plan for development of defence and the armed forces*.

<sup>39</sup> Və ya ilk iki planlaşdırma ilində əgər ölkə iki illik büdcəyə malikdirsə

<sup>40</sup> Planlaşdırma riskləri ilə bağlı bu müəlliflərə isnad edə bilərsiniz: Hari Bucur-Marcu, Philipp Fluri, Todor Tagarev, eds., *Defence Management: An Introduction* (Geneva: DCAF, 2009), 67–71, [www.dcaf.ch/publications/kms/details.cfm?ord279=title&q279=management&lng=en&id=105077&nav1=5](http://www.dcaf.ch/publications/kms/details.cfm?ord279=title&q279=management&lng=en&id=105077&nav1=5).

riskləri qiymətləndirmə metodologiyası mövcuddur və bu metodologiya həmən ölkənin ehtiyaclarına uyğun hazırlanır. Ölkə müəyyən edilmiş prosedurlarla: güc tətbiq edilməsi üçün ssenarilər hazırlayır, hər bir ssenarinin aydın şəkildə bəyan edilən fərziyyələr əsasında baş verməsi ehtimalını dəyərləndirir, planlaşdırılmış qüvvələrin həyata keçirəcəkləri əməliyyatları simulyasiya edir, simulyasiya risklərini analiz edir və riskləri azaldır. Daha sonra, risklərin qiymətləndirilməsi uyğun vasitələrlə təmin edilir, bu işlə məşğul olan ekspertlər də zəruri bilik və təcrübəyə malik olurlar. Nəhayət, risklərin qiymətləndirilməsi müdafiə və güc planlaşdırma dövrəsinin tam və səmərəli surətdə ayrılmaz hissəsini təşkil edir.

*d. Məqsədli hərbi bütçələmə*

Bütçə tərtibi proseduru ordunun strateji məqsədlərini və proqram qərarlarını əks etdirməyə yönəlmişdir. Bu prosedur, strateji və proqram qərarlarını səmərəli və məhsuldar şəkildə bütçədə əks etdirməyə imkan verir.

**2. Bütçə Planlaşdırılması**

*a. Hərbi bütçə planlaşdırılması*

Hərbi bütçələmə ilə bağlı icra orqanlarının yerinə yetirəcəyi rollar və hakimiyyət qollarının məsuliyyətləri çox açıq müəyyən edilmişdir. Bu rol və məsuliyyətlər: icra strukturları, qanunvericilik və dövlət başçısı (ali baş komandan) arasında; ali hərbi rəhbərlik arasında və Müdafiə Nazirliyinin mülki rəsmiləri və Maliyyə Nazirliyi arasında bölünmüşdür. Həmcinin, dövlət sektorunun; kommertiya təşkilatlarının və lobbi qruplarının, xüsusilə də Müdafiə Nazirliyinin və digər hökumət idarələrinin tabeliyində olan icra və kommertiya təşkilatlarının rol və məsuliyyətləri də bölünmüşdür;

*b. Çeviklik*

Hərbi bütçələmənin əsas cəhətlərinin rolları və məsuliyyətləri bütçə sistemi qanunu vasitəsilə əhatəli olaraq qanunvericilik, göstəriş və nizamnamələrlə müəyyən edilmişdir. Ortaya çıxan məsələlərə çevik yanaşmaq üçün icra strukturlarının bütçədən istifadəsinin müəyyən səlahiyyət dərəcəsi olur. Proqramları və hərbi bütçəni müntəzəm planlaşdırma dövrəsindən kənar da dəyişmək olar. Bununla bərabər, icra strukturlarının ixtiyarında olan səlahiyyətlər qanun aktlarında açıq göstərilir. Bütçə qanununda nəzərdə tutulmamış və ya ehtiyat maddələr, bütçədən istifadənin açıq və sərt şərtlərini dəqiq müəyyən edir. Nəzərdə tutulmayan hal baş verdikdə xərclənən bütçənin hesabatı müstəqil surətdə yoxlanılır.

*c. Hərbi bütçələr*

Geniş mənada hərbi bütçə, bütün maliyyələşdirmə pul ayırmalarını (subsidialar və gəlirlər/maaşlar ) və xərcləri əhatə edir. Hərbi bütçə, müfəssəl

olaraq, aydın müəyyən edilmiş mənbələrlə və aydın işlənib hazırlanmış məqsədlə olan program və layihələri maliyyələşdirir. Hərbi büdcə aşağıdakıları nəzərdə tutur: Dövlətin büdcəsindən Müdafiə Nazirliyinə ayrılan pul yardımlarını; dövlət büdcəsindən, hərbi və hərbi xarakterli fəaliyyətlərlə məşğul olan digər təşkilatlara pul yardımlarını, məsələn, müharibə dövrünün maddi texniki bazasını saxlamaq və resurslarına xidmət; başqa ölkə proqramlarından gələn maliyyə, məsələn, NATO üzvlüyünə hazırlıq üçün; beynəlxalq və ikitərəfli proqramlardan gələn maliyyə (artıq avadanlığın, infrastrukturun satışından gələn gəlir) və kommersiya təşkilatlarının gəlirlərindən və Müdafiə Nazirliyinin mülkiyyətində olan və ya payı olan təşkilatları əmtəə ilə təmin edən və onlara xidmətlər göstərən təşkilatlardan.

Ölkə öz imkanları vasitəsilə- metodologiya, müvafiq bilik və təlim görmüş mütəxəssisləri ilə -bütün gələcək hərbi xərcləri dəqiq qiymətləndirmək imkanına malikdir. Buraya, həmçinin, *Hərbi Xərclərin Standartlaşmış Hesabatı üzrə BMT Vəsaiti*-nə (UN Instrument for Standardised Reporting of Military Expenditures) uyğun olan xərclər də daxildir: vergilər, sosial və tibbi sığorta xərcləri, pensiya xərcləri və ixtisar edilmiş hərbcilərin yeni ixtisasa yiyələnməsi üçün sərf edilən xərclər, hərbi texnikanın və silahların, avadanlıq və infrastrukturun istifadəsi üçün xərclər və kredit borcları və həmçinin, hər hansı gözlənilməyən hadisələr ortaya çıxan zaman sərf olunan xərclər.

Bütün gəlir və xərclər beynəlxalq standartlara uyğun sistemləşdirilir, məsələn GFS<sup>41</sup> və BMT Vəsaitinə uyğun edilir. Büdcə məlumatları, xərclərin siyasi analizinə kömək edən və cavabdehlik və məsuliyyəti artıran tərzdə təqdim edilir. Hərbi büdcə ayrılımlar formasında edilir və əhəmiyyətli dərəcədə bütün xərclər sadalanır. Büdcə həm hərbi təşkilatlara, həm də hərbi proqramlara ayırdığı xərcləri ətraflı göstərir. Sonuncu halda, büdcə aydın şəkildə, hər proqram və onun tərkib hissələri üçün təlim, təmir, təhcizat, tədqiqat və inkişaf üçün ayırdığı resursları təqdim edir.

### **3. Büdcədən istifadə və Büdcəyə Nəzarət**

#### *a. Büdcədən istifadə*

Ölkənin geniş mühasibat sistemi uzadılmış borcları qiymətləndirmək üçün etibarlı əsas yaradır. Mühasibat sistemi, büdcə ayrılımları çərçivəsində, həmçinin, proqramlar və təşkilatlar səviyyəsində həyata keçirilən "gəlirlər" və ödənişlərin bütün mərhələləri üzrə statistik məlumatları vermək imkanındadır.

<sup>41</sup> GFS və ya Hökumət Maliyyə Statistikaları. Ətraflı: <http://unstats.un.org/unsd/class/family/family2.asp?Cl=218>.



Şəxsi heyət, əməliyyatlar və xidmət, təhçizat və elmi-texniki təlimatlar normativ hala gətirilib və bütün maraqlı tərəflər üçün açıqdır. İşə götürmək və maaşı müəyyən etmək üçün aydın şəkildə müəyyən edilmiş kriteriyalar rəqabət əsasında işə qəbulu təmin edir. Hərbi təhçizatın açıq tender əsasında keçirilməsi üçün, hərbi elmi texniki araşdırmalar və digər müqaviləli xidmətlər üçün açıq və geniş təlimatlar tərtib edilmiş və bu işlərin icrası üçün peşə baxımından münasib kadrlar cəlb olunur. Bütün bu təlimatlar praktikada tam həyata keçirilir.

#### *b. Audit etmə*

Müdafiə Nazirliyi sistemində və ya icra strukturunda daxili yoxlamalar üçün güclü imkanlar var. Daxili yoxlama prosedurları açıq şəkildə müəyyən edilir və kənar auditorların da ciddi nəzarəti altında olur. Həm maliyyə uyğunluğu baxımından, həm də fəaliyyət səmərəliliyi baxımından güclü audit imkanları mövcuddur (“pulu sərf etməyə dəyərmə”). Əlavə olaraq, müstəqil auditlərin fəaliyyəti üçün, məsələn, parlamentə tabe olan Milli Audit İdarəsi vasitəsilə güclü imkanlar yaranır. Müstəqil audit və prosedurlar üçün tələblər açıqca qanunla təsbit edilir. Maliyyə uyğunluğunu yoxlamaq üçün və eləcə də dələduzluq və mənimsəmə hallarını müəyyən etmək üçün, həmçinin, “pulu sərf etməyə dəyərmə” auditləri üçün güclü müstəqil audit imkanları vardır. Müstəqil düşüncə mərkəzləri (universitetlər, institutlar və başqa qeyri-hökumət təşkilatları) da onları maraqlandıran xüsusi sahələrdə, məsələn, qüvvələrin modernizasiya proqramları ilə bağlı, “pulu sərf etməyə dəyərmə” auditləri apara bilərlər. Özlərinin diqqətəlayiq bacarıqları və uğurlu işləri ilə tanınan qeyri hökumət təşkilatları vardır. Onların hesabatlarının siyasətçilərə və cəmiyyətin münasibətinə nəzərəçarpan təsiri olmuşdur.

#### *c. Hesabat*

Hökumət xalqa və parlamentə geniş illik hesabatlar verir. İlin ortasında növbəti il üçün hesablanmış bütçə parlamentə təqdim olunur. Daha tez-tez-- üç aylıq və bir aylıq-- hesabatlar da verilir. Yekun hesabat isə, maliyyə ili bitəndən sonra, altı ay ərzində parlamentə təqdim olunur. Bu hesabatlar, əsas hərbi proqramların necə icra edildiyi haqda ətraflı və dərin analizlər ilə müşayiət olunur.<sup>42</sup>

## **4. Hərbi Bütçələrin Şəffaflığı**

### *a. Şəffaf qərar qəbul-etmə*

<sup>42</sup> Məsələn, Bolqarıstan Baş Naziri ölkə qanununa görə parlamentə “Müdafiə Sektoru və Silahlı Qüvvələr haqda İllik Hesabat” təqdim etməlidir. Qanunla tələb olmasa da, gözləntilər odur ki, hesabat fəaliyyəti analiz edəcək və onu sərf olunmuş hərbi xərclərlə əlaqələndirəcək.

Hərbi büdcələminin bütün cəhətləri (planlaşdırma, büdcədən istifadə və icranın qiymətləndirilməsi) siyasi rəhbərlik və xalq üçün şəffaf olur. Büdcələmə prosesinin bütün iştirakçıları-- mülki və hərbi planlaşdırıcılar, müdafiə və maliyyə nazirləri, hökumət şuraları, qanunverici orqan və onun komitələri, dövlət başcısı, audit ofisi, lobbilər, qeyri-hökumət gəlirli və gəlirsiz təşkilatları, media və cəmiyyətin böyük təbəqəsi –açıq qaydalara uyğun olaraq və hərbi büdcələminin bütün cəhətlərini tam başa düşərək özlərinin nüfuzu ilə bu prosesə təsir edir və qanun aliliyi prinsipinə riayət edirlər.

*b. Məlumatlar əldə etmək imkanları*

Hərbi büdcələrin və uyğun məlumatların dərc edilməsi-- əsas təhlükəsizlik və müdafiə siyasəti ilə bağlı sənədlər, hərbi proqramlar, icra və audit hesabatları --ictimaiyyət üçün açıqdır. Hərbi büdcələr və uyğun məlumatları əldə etmək qaydaları da ictimaiyyətə açıqdır. Onlar qanunla açıq surətdə müəyyən olunur və bu məsələlər ilə bağlı icra strukturlarının ixtiyarında çox kiçik səlahiyyət qalır. Hökumət və uyğun idarələr hərbi büdcələri ilə bağlı məlumatları ətraflı surətdə dərc etməyə hüquqi cəhətdən məsuldurlar və belə məlumatlar, məlumatlı müşahidəçiyə düzgün analiz etməyə imkan verir. Məlumatlar çap formasında və onlayn olur, həm yerli dildə, həm də daha çox işlənən, məsələn, ingilis dilində verilir. Daha sonra, rəhbərlik, məsələn, müdafiə naziri, kiminsə məlumat almaq sorğusuna yazılı surətdə cavab verməyə qanunla borcludur. Əgər hər hansı təşkilat və ya şəxs məlumat üçün müraciət edirsə və veriləcək cavabın bir hissəsi məxvidirsə<sup>43</sup>, həmin hissə cavab məktubundan çıxarılır.

Büdcə haqda ümumi məlumatlar, cari və ya iki il öncəki büdcə ilinin gözlənilən nəticələrini asan əldə etmək olur. Cari büdcə ilinin sonunda, beş və ya çox il sonra üçün nəzərdə tutulan büdcə təklifləri ilə bağlı da məlumatlar almaq mümkündür.

Ölkə hərbi büdcələmə məlumatlarının açıqlanması ilə bağlı beynəlxalq müqavilə və sazişlərin tələblərinə uyğun olaraq--BMT və ATƏT –in sazişləri və Stabilitet Paketi təşəbbüsləri nəzərdə tutulur-- daimi vaxtlı-vaxtında tam və dəqiq məlumatlarla onları təmin edir.

## **5. Büdcə tərtibi prosesində dürüslüyün təmin edilməsi**

Hərbi budcələminin formalaşdırılması və yerinə yetirilməsi prosesləri, büdcə məhdudluğunun ciddi və etibarlı prognozları əsasında qurulur və prognozlaşdırılan makroekonomik göstəricilərin kəmiyyətə qiymətləndirilən va-

<sup>43</sup> Ümumi qayda kimi yox, amma verilən xüsusi qərar əsasında xüsusi bir məlumatı sistemləşdirmək.

hid kompleks mexanizmləri çərçivəsində həyata keçirilir. Bütçə planlaması zamanı ortaya çıxan bütün əsas gümanlar, məsələn bütçə riskləri, qeyri müəyyən xərclər, spesifik xərclərə görə öhdəliklər və s. açıqca sənədləşdirilir və lazımı qaydada diqqətə alınır. Daha sonra, əsas ortaya çıxan gümanlar, məsələn makro ekonomik proqnozlar və maliyyə ili üçün proqnozlar, müstəqil ekspertlər tərəfindən qiymətləndirilir.

Bütün hərbi proqramlar, müstəqil milli statistika idarəsinin nəticələri ilə ayaqlaşan, qiymətə təsir edən amillərdən istifadə edilərək hesablanır. Bütçə tərtibi prosesində dürüstlüyə riayət məlumat sistemi vasitəsilə həyata keçirilir. Hərbi proqramlaşdırma və bütçə tərtibi prosesi sisteməlik olaraq məlumat sistemi ilə dəstəklənir. Bu zaman birgə əməkdaşlıq işləri üçün münbit şərait yaradan avtomatik hesablama və qərar vermə proseslərini dəstəkləyən vasitələrdən istifadə olunur.

Müxtəlif gümanlara uyğun olaraq alternativ proqramlar və bütçələr açıq- aydın müəyyən edilir və sənədləşdirilir. Bir alternativdən digərinə keçid üçün açıq və yazılı prosedur mövcuddur və keçid nöqtələri də açıq aşkar sənədləşdirilir. Həm planlar və fəaliyyət nəticələri, həm də qiymətləndirmələr haqda məlumat asanlıqda əldə edilə bilər.

İllik daxili maliyyə hesabatları bir- biri ilə ziddiyət təşkil etmir və başqa mənbələrin göstəriciləri ilə uzlaşdırılır. Mühasibat hesabatları, bank hesabları və bütçə ayrılımları ilə səmərəli surətdə və vaxtlı- vaxtında uzlaşdırılır. Mühasibat hesabatlarının audit yoxlamaları da vaxtlı vaxtında və səmərəlidir. İllik maliyyə və pul göstəriciləri arasında möhkəm uzlaşma olur. Milli statistik idarəsinin təşkilati müstəqilliyi, bütçədən istifadənin göstəricilərinin keyfiyyətini yoxlamağa imkan verir. Bütçə göstəricilərinin dürüstlüyü və keyfiyyəti beynəlxalq standartlara uyğun olmalıdır.

## 7-ci Fəsil

# Hərbi Təhcizat

Hərbi təhcizat iki fərqli prosesin tərkib hissəsidir:

1. Daha qabaqcıl silahlar sistemi əldə etməklə yeni müdafiə imkanları qazanmaq prosesi; və ya

2. Ehtiyat hissələri, yanacaq, rabitə xidmətləri təmin etməklə ordunun mövcud hərbi qabiliyyətlərini saxlamaq, və s.

Təşkilatlarda, prosedurlarda və işə cəlb olunan şəxslərdə dürüstlük olmasa, hər iki proses korrupsiyaya meyilli olacaq. Bu fəsil bir çox səbəblərə görə birinci prosesə daha çox diqqət edir:

- Bu proses geniş miqdarda büdcəni əhatə edir;
- Müdafiə ehtiyaclarını cari hərbi təhcizatla əlaqələndirmək qeyri ənənəvi yanaşmalar tələb edir;
- Qabaqcıl texnologiyanın olduğu zaman potensial satıcıların da sayı az olur;
- Hərbi texnikanın alınması və gətirilməsi ilə bağlı təhlükəsizlik məsələləri ortaya çıxanda və başqa milli təhlükəsizlik məsələləri gündəmə gələndə təhcizat variantları da azalır;
- Qiymətlər üzrə statistika məhduddur, əldə etmək çətindir və ya mövcud deyil;

Bü və digər səbəblərin nəticəsi olaraq silah alqı-satqısı çox yüksək korrupsiya riskləri daşıyır. Hərbi anti-Korrupsiya Hesabatına <sup>44</sup> görə (Defence Anti Corruption Digest), korrupsiya hallarının yarısından çoxu ölkələrarası yeni silah sistemləri və avadanlığı alqı-satqısı zamanı baş verir. Bu fəsil silah təhcizatı perspektivlərinə həsr olunsada, əldə olunan nəticələr və tövsiyələrin çoxu mövcud hərbi qabiliyyəti saxlamaq üçün lazım olan təhcizat məsələlərinə də tətbiq olunur.

Təhcizat xarakterli korrupsiya ilə bağlı araşdırmalarda problemlər daha çox müqavilə ilə bağlı məsələlərdə ortaya çıxır. Burada, təhcizatın bu mərhələsində hərbi avadanlıq və xidmətlər üzrə təhcizatçı ilə hökumət rəsmiləri arasında hazırlanan, imzalanan və yönətilən müqavilələr nəzərdə tutulur. Lakin korrupsiya mexanizmlərini açmaq üçün təhcizat prosesi ətraflı surətdə öyrənilməlidir və uyğun olaraq korrupsiyanı azaltmaq tədbirləri hazırlamaq lazımdır.

### **Təhcizat Prosesinin Dürüstlüyü**

---

<sup>44</sup> Bu xülasə BŞ tərəfindən daimi dərc olunur. Bax: [www.defenceagainstcorruption.org/news/digest-navigationmenu-111](http://www.defenceagainstcorruption.org/news/digest-navigationmenu-111).

Hərbi təhcizat müdafiə qabiliyyətinin mövcud səviyyəsini qaldırmağa və ya yeni silahlar əldə etməklə, xüsusilə də, yeni texnologiyalar tətbiq edilməsi ilə müdafiə qabiliyyətini artırmağa yönəlmiş prosesdir. Haşiyə 7.1 bu terminin tərifini verir və alqı-satqı fəaliyyətinin üç əsas sahəsini təqdim edir.

Təhcizat xarakterli korrupsiyanın potensial azaldılması üçün açar qərar-qəbul etmə mexanizminin dürüst olmasıdır. Qərar qəbul etmə prosesləri elə qurulmalıdır ki, qəbul edilən təhcizat qərarları və cari təhcizatlar müdafiə siyasətinin tələblərinə cavab versin və maliyyə ilinin resurs məhdudiyyətlərini və digər məhdudiyyətləri nəzərə alsın. Alqı-satqının norma və prosedurları müdafiə məqsədlərindən başlamış alqı satqıya qədər baş verən proseslərə aydın səbəbiyyət əlaqəsi qurulmalıdır.

#### **Haşiyə 7.1. Hərbi Təhcizatın Miqyası**

“Hərbi təhcizat” geniş mövzu və tapşırıqları əhatə edən tədbirlərdir və onları üç geniş sahəyə bölmək olar.

- Nə əldə etməyi qərar vermək;
- Necə əldə etməyi qərar vermək;
- Əldə etmək.

*Nə əldə etməyi* qərar vermək sadə iş kimi görünür, ancaq bu həqiqətdə cətin bir prosesdir və qeyri-ənənəvi metodların tətbiq edilməsini tələb edir və bu metodlardan necə istifadə edilməsi alınan silahların nə qədər uğurlu olmasını təmin edir. Müdafiə xərcləri, dövlət büdcəsinin önəmli bir hissəsini təşkil etdiyinə baxmayaraq bütün müdafiə tələblərini və silah alışı layihələrini ödəməyə az hallarda mümkün olur və ona görə də hansı layihələrin prioritet təşkil etdiyini müəyyənləşdirib mümkün qədər balanslaşdırılmış və hərtərəfli bir ümumi müdafiə proqramı hazırlamaq lazımdır (və əlbəttə, ayrı-ayrı layihələr düzgün idarə olunmalıdırlar ki, onlar ödənilən qiymətə görə dəyərli olsun və müdafiə resurslarına uyğun istifadəni təmin etsin). Rəqabətli tələblərin yaxından öyrənilməsi və yaradıcı düşüncə vasitələri ilə bu tələblərə yanaşılması lazımlı və uğurlu alış üçün əsas sayılır. Bu cür tədbirlərə yatırım qoymaq layihə risklərini azaldar və bütövlükdə silah alışı şansını uğurla başa çatdırır.

Hərbi avadanlıqları və ya xidmətləri *necə əldə etmək* qərarı vermək hazırlıq prosesi ilə müşayiət olunan alqı-satqı strategiyasının qurulmasından keçir.

Bu strategiya rəsmi sənəd olub verilən müxtəlif qərarları hesaba alır və əsaslandırır. Burada bir daha, yatırım riskləri azaltmağa kömək edəcək və işlərin uğurlu olması şansını qaldıracaq. Hərbi avadanlığı və ya xidmətləri əldə etmək praktikası, bu avadanlıqların istismarı dönməndə ona göstərilən xidmət və onun istismar dönməsi başa çatandan sonra silinməsi tez-tez bir neçə mərhələlərə bölünür. Bu bölünmənin məqsədi görülməyən işlərin idarə edilməsini yüngülləşdirmək və layihənin həyata keçirilməsi ilə bağlı lazımı dəyişiklikləri edib yeni qərarlar vermək üçün mərhələləri müəyyən etməkdir. Bu alqı-satqı dövrəsi adlanır .

Bu üç sahə bir-biri ilə qarşılıqlı bağlıdır və bu sahələr yuxarıdakı izahda göstəriləndiyi ardıcılıqla həmişə həyata keçirilmir. Hansı silah və xidmətlərin əldə edilməsini müəyyənləşdirməyə və aydınlaşdırmağa yönəlmiş fəaliyyətlərin alqı-satqı dövrəsinə daxil edilməsi çox önəmlidir.

*Mənbə:* Anthony Lawrence, “Acquisition Management,” in *Defence Management: An Introduction* (Geneva: DCAF, 2009), 156–157.

Birincisi, siyasi rəhbərlik və planlaşdırıcılar müdafiə məsələlərini həll etmək baxımından hansı tələbatların olduğunu müəyyən etməlidirlər. Bu sənəd<sup>45</sup> müəyyən müdafiə imkanları ilə bağlı mövcud olan çatışmazlıqları aradan qaldırmaq zərurətini möhkəm analitik əsaslarla əsaslandırılmalı və ya müdafiə məqsədləri və tələblərini daha səmərəli və məhsuldar həyata keçirmək üçün texnoloji imkanlar aramalıdır. Bu sənəddə əks olunan qiymətləndirmələr müdafiə məqsədlərinin geniş analizi əsasında, məsələn, bir tərəfdən, cari və gələcək üçün planlaşdırılan müdafiə imkanları nisbəti nöqtəyi nəzərdən, digər tərəfdən isə, silahlı qüvvələrin hər növü üçün planlaşdırılan məsələlər üzrə həyata keçirilə bilər<sup>46</sup>. Bu qiymətləndirmələr çoxlu sayda məlumatların əsasında edilir və ehtiyac və tələbləri əsaslandıran formada təqdim edilir. Fəaliyyətin ətraflı analizi başa çatdırılmalı və sənəd hazırlanmadan öncə müdafiə qabiliyyəti çatışmazlıqları aydınlaşdırılmalıdır. Sənəd həmçinin bir çox tələbatlar yerinə yetirilmədiyini halda onun doğuracağı nəticələri, bu tələbatların mühümlüyünün dəyərləndirilməsini, vaxt müddəti və uzun müddətli resurs planlamalarının parametrlərini də əhatə etməlidir.

İkincisi, operativ tələbatlar müəyyən edilməlidir. Sənəddə konkret si-

<sup>45</sup> ABŞ Müdafiə Nazirliyi və başqa Federal idarələr “Mission Need Statement.” adı altında xüsusi sənəd ortaya qoymaları tələb olunur. Nümunəyə bax: Federal Aviation Administration, “Mission Analysis. Appendix B: Mission Need Statement Template,” <http://fast.faa.gov>.

<sup>46</sup> Orduda bu adətən müdafiə siyasətinin ətraflı nəzərdən keçirilməsinin bir hissəsidir, məsələn “Strategic Defence Review” və ya “Quadrennial Defence Review” kimi.

lahların və hərbi texnika nümunəsinin tələblərinə cavab verən keyfiyyət və kəmiyyət parametrləri işlənib hazırlanır və onların əsasında silah və texnikanın iş qabiliyyəti qiymətləndirilir və bu əsasla sistemin istifadə olunmasından öncə operativ səmərəliliyi və tələblərə uyğunluğu müəyyən edilir.

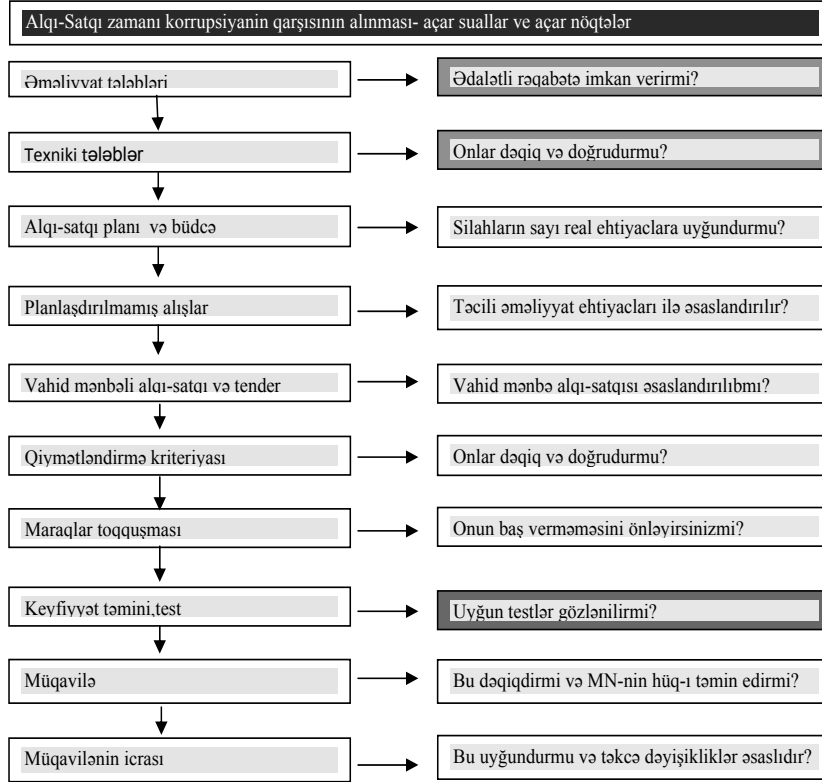
Üçüncüsü, və ilk iki mərhələni keçəndən sonra, yəni müəyyən müdafiə imkanlarına lazım olan tələbatları müəyyən edib, bu imkanları təmin edəcək silah və hərbi texnikaya operativ tələbləri aydınlaşdırıb və onları uyğun sənədlərdə əks etdirib, texniki tələbləri və standartları hazırlayıb, silah və texnika alışı mərhələsinə və uyğun büdcə planlaşmasına keçirik. Tələb olunan müdafiə imkanlarının müəyyən parametrləri və bu imkanları təmin etmək üçün hərbi texnika və silahlara qoyulan operativ tələblər, gələcəkdə müxtəlif təklifləri qiymətləndirmək üçün kriteriyalar kimi istifadə olunur və uyğun olaraq, təhcizatçını seçməyə, həmçinin, silah, hərbi texnika nümunələrini, xidmətlərini alandan sonra onları qiymətləndirməyə imkan verir. Haşiyə 7.2-də Polşa Müdafiə Nazirliyinin təhcizat-xarakterli korrupsiyanın qarşısını necə aldığı nümunə təqdim edir.

Təhcizat prosesi mərhələlərində səbəbiyyətin saxlanması qərar-qəbul etmə proseslərində dürüstlüyü təmin etmə üçün həyati məna daşıyır. O həm də müstəqil qiymətləndirməyə, məsələn, büdcədən böyük məbləğdə maliyyə resursları ayrılmadan öncə, -həmçinin alqı-satqı qərarlarının yerinə yetirilməsi və nəticələrinin məsul dövlət təşkilatları və ya müstəqil monitor qrupları vasitəsilə audit edilməsinə imkan yaradır.<sup>47</sup>

#### **Haşiyə 7.2 Polşada Hərbi Təhcizat Prosesində Dürüstlüyün Saxlanması və Korrupsiyanın Qarşısının Alınması**

Hərbi təhcizat yüksək korrupsiya riski olan sahədir. Bu prosesin bir neçə əsas elementləri mövcuddur və korrupsiya risklərini minimuma endirmək üçün onları xüsusi diqqətə almaq lazımdır. Onlar həm hazırlıq mərhələsində, tender və ya danışıqlar gedən vaxtı, həmçinin müqavilə yerinə yetirilən zamanı da mövcuddur. Konkret məsələləri həll etmək çox zəruridir, məsələn, bütün o həlledici elementlərlə bağlı suallara cavab tapılmalıdır. Onların ən mühümləri aşağıda verilmişdir. Polşa Müdafiə Nazirliyinin praktikasına uyğun olaraq, Anti-Korrupsiya Prosedur Bürosu (Anti-corruption Procedures Bureau) bu işlə məşğul olub, bu məsələləri qaldırmaqlı, rəylər hazırlamalı və həll yolları göstərməlidir.

<sup>47</sup> Bu qiymətləndirmə hər hansı alqı-satqı qərarını dəstəkləyən qiymətləndirmə qrupundan asılı deyil. Bu ola bilsin ki, müdafiə təsisatları üçün xüsusi qrup tərəfindən, başqa dövlət təşkilatı və ya bir müstəqil müşahidəçi tərəfindən həyata keçirilmişdir. Sonuncu üçün aşağıda "Hərbi Dürüstlük Paktları" haşiyəsinə bax.



### Hazırlıq mərhələsi

*Yeni silahlara qoyulan operativ tələblər:* Onlar ədalətli rəqabət üçün imkan yaradacaqmı? Onların alqısı əməliyyat ehtiyaclarından doğur, yoxsa sadəcə reklam kitabçasında görünüb?

*Yeni silahlara qoyulan texniki tələblər:* onların alqısı real əməliyyat tələbləri əsasında edilir yoxsa konkret bir məmumatın texniki xarakteristika surətidir? Onlar dəqiq və obyektivdirmi? Onlar ədalətli rəqabətə imkan yaradırımı? Əgər cavab “yox” olursa, o zaman qəbul edilən qərar dəqiq əsaslanmış və aydındirmi?

*Planlaşdırma və büdcə tərtili:* Təhcizat planı müdafiə qabiliyyəti üçün silah, texnika və sistemlər almağa hazırlanıb yoxsa ayrıca məmumatlar üçün? Alqı-satqının həcmi ehtiyaclara uyğundurmu? Bütöv alış üçün nəzərdə tutulan büdcə gələcək büdcə ilində də istifadə ediləcəkmı? Plandan kənar, təcili əməliyyat ehtiyacları üçün alınan silahlar nə dərəcədə möhkəm əsaslandırılıb?



**Təhcizat işlərinin gedişi**

*Rəqabətlik:* Tender prosesi rəqabətliyi təmin edirmi? Əgər cavab “yox”-sa, o zaman texnika və silahların bir mənbədən alqısı və ya məhdud tenderlə işləmək doğrudurmu? Alqı proseduru nə qədər rəqabətliyin tələblərinə cavab verir?

*Qiymətləndirmə kriteriyası, sənədləşmə:* Onlar açıq və dəqiqləndirilməyi? Onlar bütün rəqabət iştirakçıları üçün ədalətli tərtib olunubmu? Obyektiv kriteriyanın (məsələn, alınan avadanlığın bütöv həyat dövrəsinin qiyməti) çəkisi subyektiv kriteriyadan (məsələn, əlavə hərbi imkanlar) böyükdürmü? Bütün tender sənədləşmələri aydın və obyektivdirmi?

*Maraq toqquşmaları:* Tender komissiyası üzvləri, həmçinin hazırlıq və icra mərhələlərində iştirak edən başqa rəsmilər, potensial satıcılarla maraqlar toqquşması sayıla biləcək hər hansı bir münasibətdə olduqları müəyyən edilibmi? Onlar maraqlar toqquşması olmadığı haqda bəyanatı imzalamışlarmı? Əgər belədirsə, bu necə yoxlanılır?

*Tender komissiyasının işi:* Bu komissiya sənədləşmədə yazılan və razılaşdırılan kimi işləyirmi?

**Müqavilə və onun yerinə yetirilməsi**

*Keyfiyyətin təmin edilməsi, sınaq.* Uyğun testlər gözlənilirmi? (obyektiv və etibarlı metodologiya əsasında). Müqaviləni yerinə yetirən zaman keyfiyyəti təmin etmə mərhələsi gözlənilirmi?

*Müqavilənin tamamlanmamış və son forması:* Müqavilə dəqiq və səliqəli yazılıbmı və o Müdafiə Nazirliyinin hüquqlarını təmin edirmi?

*Müqavilənin icrası:* Müqavilə imzalandığı formada da həyata keçirilirmi? Müqaviləyə edilən dəyişiklik və düzəlişlər əsaslandırılıbmı?

Prosesin şəffaflığını təmin etmək üçün qərar qəbul etmə mexanizminin dürüst olması əsasdır. Elə hallara da rast gəlmək olur ki, məsələn, “şəffaflığı sübut etmək üçün” tender yarışını televiziya ekranları qarşısında aparılır, ancaq tenderin şərtləri elə yazılır ki, o şərtlər ancaq xüsusi bir şirkətin xeyrinə qulluq edir və ya onun bütün başqa rəqiblərini sıradan çıxarır. Hərbi təhcizat zamanı şəffaflığın təmin edilməsi ilə bağlı əlavə tədbirlərə aşağıdakılar daxildir:

- Silahlı qüvvələrin modernizasiyasını açıq-aydın, ardıcıl və etibarlı prinsip və istiqamətlərlə təmin edən müdafiə siyasəti sənədlərinin ictimaiyyətə açıq olması və kütləvi informasiya vasitələri ilə işıqlandırılması;
- Gözlənilən silah alma planları və onlara irəli sürülən tələblərlə bağ-

lı, potensial təminatçıları, o cümlədən yerli müdafiə sənayesi şirkətlərini əvvəlcədən xəbərdar edilməsi;

- Avropa Müdafiə Akademiyası (European Defence Agency)tərəfindən yaradılan və işlədilən Müdafiə Müqavilələri İmkanları<sup>48</sup> (Defence Contracts Opportunities)haqda Avropa Bülletenini Şurasının (European Bulletin Board) köməyi ilə açıq rəqabətli tenderlərin təmin edilməsi;

- Silah və texnika alqı-satqı planlaşdırılması və rəqabətdə olan təminatçıların təkliflərinin müqayisəsi zamanı, sadəcə satış qiymətini yox, silah və texnikanın işlədildiyi bütün həyat dövrü ərzində hansı qiymətə başa gələcəyinin nəzərə alınması<sup>49</sup>;və

- Alınacaq silah və texnika ilə bağlı ciddi risk qiymətləndirmələri aparılması və bu risklərin idarə edilməsində şəffaflığın təmin edilməsi.

Haşiyə 7.3 hərbi təhcizat zamanı şəffaflığın olmadığı təqdirdə meydana gələn mənfi nəticələri, o cümlədən, yüksək korrupsiya risklərinin siyahısını verir.

Hərbi təhcizat zamanı baş verən boşluqları doldurmaq və dürüstlüyü möhkəmləndirmək üçün Müdafiə Nazirliyi və bu işlə məşğul olan parlament komitələri beynəlxalq standartların ISO15288<sup>50</sup> müddəalarını və NATO-nun uyğun nəşrləri olan AAP-48 standartlarının həyata keçirilməsinə baxmalıdırlar. NATO-nun özü ISO/IEC 15288 standartları ilə hərəkət edərək, avadanlığın bütün həyat dövrünü əhatə edən planlaşdırmanı nəzərdə tutur və bu standartda görə həyat dövrü altı mərhələyə bölünür.

- 1.Konsepsiyaların hazırlanması
- 2.İşləyib hazırlama
- 3.İstehsal
- 4.İstismar
- 5.İstismar dövründə xidmət
- 6.İstismar dövrü bitəndən sonra istifadə.

<sup>48</sup> Bax [www.eda.europa.eu/ebbweb](http://www.eda.europa.eu/ebbweb).

<sup>49</sup> Hərbi avadanlığın istifadə edildiyi dövrdəki xərclərinin fərqli qiymətləndirilməsi və həmçinin səmərəli meyar(etalon) analizinin təmin edilməsi üçün standart dəyər modellərinin tətbiq edilməsi tövsiyə olunur . Bax: *Code of Practice for Life Cycle Costing*, RTO-TR-SAS-069 (Paris: NATO Research and Technology Agency, September 2009); *Methods and Models for Life Cycle Costing*, RTO-TR-SAS-054 (Paris: NATO Research and Technology Agency, June 2007); and *Cost Structure and Life Cycle Costs for Military Systems*, RTO-TR-058 (Paris: NATO Research and Technology Agency, September 2003).

<sup>50</sup> Bax: ISO/IEC 12207:2008, "Systems and Software Engineering – System Life Cycle Processes," edition 2 (International Organization for Standardization, 2008).

**Haşiyə 7.3. Hərbi Təhcizat Zamanı Şəffaflığın Olmamasının Nəticələri**

Aydın ifadə olunmayan və ya örtülü silah alışı siyasətləri, həmçinin, çox konfidensial silah alışı mexanizmləri daimi aşağıdakılara gətirir:

- Hərbi texnika və silah təhcizatının məqsədə uyğunluğunun kifayət qədər aşağı səviyyədə analiz edilib qiymətləndirilməsi;
- Hökumət qərarlarının aşağı səviyyədə olması və nəticədə milli və bölgə təhlükəsizliyinin zəifləməsi;
- Qonşu ölkələr tərəfindən inamsızlığın yaranması;
- Silah alınması qərarlarında və bütün başqa hərbi-xarakterli təhcizat qərarlarında korrupsiyanın meydana gəlməsi;
- İctimaiyyətin inamını zədələyərək silahlı qüvvələrə olan inamın etibardan düşməsinə və cəmiyyətdə lazımsız mübahisələrə.

*Mənbə:* Hans Born, et al., *Parliamentary Oversight of the Security Sector: Principles, Mechanisms and Practices*, 6<sup>th</sup> edition (Lausanne: Inter-Parliamentary Union and the Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, 2007), 173.

Hər bir mərhələ, hərbi avadanlığın həyat dövrünün konkret bir mühüm hissəsini əks etdirir. Hərbi avadanlığın həyat dövrünün ayrı-ayrı mərhələlərə bölünməsi, işin kiçik, başa düşülən və vaxtlı-vaxtında atılacaq addımlarla həyata keçirilməsinin praktikliyinə əsaslanır. Bu mərhələlər, əlavə olaraq meydana çıxan qeyri-müəyyənlikləri və xərclərlə, layihənin yerinə yetirilmə cədvəli ilə və ümumi məqsədlər və qərar-qəbul edilmə prosesləri ilə əlaqəli ortaya çıxan riskləri həll etməyə imkan verir. Hər bir mərhələnin fərqli məqsədi və bütövlükdə avadanlığın həyat dövrü üçün öz rolu var. Mərhələlər-arası keçid haqda o zaman qərar verilir ki, cari mərhələdəki işlərə yekun vurulur və görülən işlərin əvvəlcədən müəyyən edilmiş tələblərə nə qədər cavab verdiyi yoxlanılır və uyğun keçid baş tutur.

Beləliklə, ISO15288 və AAP-48 standartlarının tətbiqi, sistemlərin işlənilib- hazırlanması prosesini və layihələrin idarə olunmasını vahid birləşmiş mexanizmlə təmin edir və tam işləmə dövrü ərzində, layihənin idarə edilməsi və bütün istiqamətlərdə fəaliyyətlərin koordinasiya edilməsinə və iştirakçı təşkilatlar arasında şəffaf qarşılıqlı əlaqənin yaradılmasına şərait yaradır.

Müdafiə sisteminin həyat dövrünün bu cür strukturlaşdırılması həm də hərbi təhcizat məsələlərində parlament nəzarətini də təmin edir. Haşiyə 7.4 təhcizat üzərində nəzarət üzrə Hollandiya parlamentinin təcrübəsini təqdim

edir<sup>51</sup>. Boynumuza almalıyıq ki, parlamentin bu işə qarışması silah alma prosesinin sürətini azaldır, lakin, eyni zamanda dürüslüyə yardımçı olur və qərar-qəbul etmə prosesinin şəffaflığını mühüm dərəcədə artırır və beləliklə, hərbi təhcizatla bağlı potensial korrupsiyanı önəmli şəkildə azaldır.

Xüsusi narahatlıq doğuran məsələ, offset anlaşmaları zamanı meydana gələn korrupsiya riskləridir. Bu haqda növbəti fəsildə danışılır.

### **İştirakçı Təşkilatların Dürüstlüyü**

Silahlanma prosesinin dürüstlüyündən əlavə tələbat və təhcizatla məşğul olan təşkilatların özləri də korrupsiya risklərinin aşağı olması üçün dürüst olmalıdırlar.

Bu fəsil tələbatçı tərəfi, yəni müdafiə nazirliyinin və hərbi idarələrin hərbi təhcizata məsul olan təşkilatını və hərbi podratçılara hökumətlərin tələblərini analiz edir və qiymətləndirir. 20- ci Fəsil təminatçı tərəfə həsr olunur, yəni müdafiə sənayelərinin və onların birliklərinin beynəlxalq miqyasda dürüstlük standartlarını müəyyən etmək və icra etmək səylərinə həsr olunur. Hərbi texnika və silah alqı-satqısı üçün əsaslanmış ümumi modellər yoxdur. Bir dənə ümumi qayda ondan ibarətdir ki, hərbi texnika və silah alqı-satqısı başqa əsas müdafiə planlaşdırması və idarəetmə prosesləri ilə bərabər üst səviyyədə koordinasiya edilməlidir. Yaxşı təşkil olunmuş silah və texnika alışının başqa bir əlaməti tələb olunan funksiyaların, qərar vermə səlahiyyətlərinin və nəzarət etmə məsuliyyətlərinin dəqiq bölünməsidir. 7.5 Haşiyəsində müdafiə sektorunda idarəçilik və ordu üzərində demokratik nəzarətin düzgün qurulduğu ölkələrdə silah və hərbi texnika alma prosesində iştirak edən maraqlı tərəflərin səlahiyyətlərinin bölünməsi izah edilir. Lakin, post-totalitar müdafiə nazirliklərində, uyğun səlahiyyətləri müəyyən etmək və qərar-qəbul etmə mexanizmlərinin şəffaf olması və həqiqi qərar verənlərin hamıya məlum olması üçün lazımı təcrübəni təmin edib koordinasiya etmək çox vaxt problemə çevrilir.

Bolqarıstanın təcrübəsi burada maraqlıdır. 2009-cu ilin payızında, Bolqarıstan Müdafiə Naziri Nikolay Mladenov, ölkənin Müdafiə və Silahlı Qüvvələr haqda Qanununa düzəlişlər təklif etdi və bu düzəlişlər onun hərbi təhcizat məsələsində səlahiyyətlərini məhdudlaşdırdı. Bu düzəlişlərə görə nazir ancaq 25 milyon Euro-dan aşağı silah alışları ilə bağlı qərar verə bilər. Əgər silah alma 25 milyon ilə 50 milyon Euro arasında olarsa, o zaman Müdafiə Nazirliyi öncədən Nazirlər Kabinetindən səlahiyyət almalıdır. Əgər bu məbləğ 50 milyon Euro-nı keçərsə, o zaman Nazirlər Kabineti əvvəlcə bu

<sup>51</sup> Daha ətraflı bax: Willem F. van Eekelen, *The Parliamentary Dimension of Defence Procurement: Requirements, Production, Cooperation and Acquisition*, Occasional Paper No. 5 (Geneva: Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, 2005).

qərarın Parlament tərəfindən müzakirə edilib bəyənilməsini gözləməlidir.

#### **Haşiyə 7.4. Hərbi Təhcizat Üzərində Parlament Nəzarəti**

Hollandiyada hərbi təhcizat üzərində ciddi Parlament nəzarətinin uzun tarixi ənənəsi və praktikası mövcuddur. Prinsipcə, bütün 25 milyon Euro məbləği aşan hərbi texnika və silah alışı qərarları parlament tərəfindən qəbul edilməlidir. Bunun üçün “alqı-satqı proseduru” adlı xüsusi mexanizm mövcuddur. Hökumət (həqiqətdə, Müdafiə məsələləri üzrə Dövlət Katibidir və onun səlahiyyətlərinə hərbi mülkiyyət də daxildir) A,B,C və ya D-dən ibarət dörd kateqoriyadan birini seçib, silah alqı-satqı dövrünün mərhələsindən asılı olaraq, parlamentə məktub göndərir. Detallara getməyərək, müxtəlif mərhələlər adətən, yeni silah sisteminə tələbdən başlayaraq (və ya indiki sistemi əvəz edən) yeni X sistemini Y istehsalçısından almağa qədər uzanan konkret təklif də ola bilər. Parlamentin silah alma prosesinin istənilən mərhələsinə təsir etmə imkanı vardır. Beləliklə, əgər hökumət hər hansı silahların əvəz edilməsi və ya yenilərinin alınmasına ehtiyac olduğunu şərtləndirirsə (və ya yeni sistemlərin alınması ideyasını verirsə) parlament ona qarşı çıxma bilər və ya qərara düzəliş edə bilər. Son alqı qərarına (“irəli”) qarşı da çıxıla bilər və ya düzəliş edilə bilər, baxmayaraq ki, bu cür hallar praktikada az hallarda olur. Çox zaman bütöv alqı prosesi boyu, parlament, hökumətin niyyətlərinə, bu dörd hərf-A,B,C və D- vasitəsilə prosesin mərhələsindən asılı olaraq təsir edir və bütün bu mərhələlər parlamentdə müzakirə olunur.

100 milyon Euro-dan çox olan böyük layihələr üçün xüsusi prosedur müəyyən edilmişdir (“Böyük Layihələr”) və bu prosedur parlamentə daha ətraflı və tez-tez hesabat verməyi nəzərdə tutur. Bunun üçün tipik nümunə kimi, Hollandiya hökumətinin Amerikanın F-16 təyyarələrinin varisi olan (Joint Strike Fighter) qırıcı təyyarələrin düzəldilməsi mərhələsinə cəlb olunmasıdır. Air Mobile Brigade kimi başqa böyük layihələr də olmuşdur. Ümumiyyətlə, indiki halda Hollandiyada parlament nəzarətini kafi hesab etmək olar. Lakin orada da layihələrin dəyərinin sərhədləri ilə bağlı və bəzən də daha çox texniki xarakter daşıyan məsələlərin parlament tərəfindən ətraflı yoxlanmasının məqsədəuyğunluğu ilə bağlı müzakirələr gedir. Bu kontekstdə, hökumətin verdiyi məlumatların etibarlılığı və müstəqilliyi haqda və müstəqil müdafiə xarakterli tədqiqat institutlarının “əks-dəlillərinin” vasitəsilə qiymətləndirmələrin aparılmasının məqsədə uyğunluğu haqda suallar ortaya çıxır. Nəhayət, sənaye və lobbicilərin rolu və onların parlament müdafiə komissiyasının üzvləri ilə əlaqələri də çox vaxt müzakirə olunur. Lakin, İndiyə kimi heç bir böyük hadisə baş verməyib.

*Mənbə:* Jan Hoekema, former Member of Parliament, the Netherlands, 2002, as quoted in Hans Born, et al., *Parliamentary Oversight of the Security Sector* (2007), 174.

### **Haşiyə 7.5. Alqı-Satqı Fəaliyyəti Zamanı Səlahiyyətlərin Bölünməsi və Maraqlı Tərəflər**

Hərbi texnika və silah alqı-satqısına dörd böyük kateqoriyalı adamlar- və ya maraqlı tərəflər -cəlb olunur. Birinci kateqoriyaya, tələbatlar əsasında alınacaq avadanlıq və ya xidmətlər barədə qərar verən adamlar daxildir. Səmərəli tələbatlar müəyyən etmək bir anlığa başa gəlmir, tələbatların müəyyənləşdirilməsi zaman və araşdırma tələb edir və bütün bunların nəticəsində tələb aydınlaşır və ətraflı olaraq işlənib hazırlanır. Məsələn, potensial düşmən tankını məhv etmək imkanları əldə etmək üçün müəyyən olunan ilkin böyük tələblər, başqa mümkün alternativ variantlar ətraflı öyrəniləndən sonra, daşına bilən anti-tank raket sistemi üzərində dayanıla bilər. Sonra uyğun qərar qəbul edilir və onun əsasında ətraflı texniki tapşırıq hazırlanır və ora bu sistemdən istənilən bütün tələblər daxil edilir. Analitik iş getdiyi zaman, yəni konkret avadanlıq və xidmətlərlə bağlı dəqiqləşdirmələrin davam etdiyi və tələblərin formalaşdığı zaman, bu işlərlə sadəcə bir idarənin məşğul olması mütləq deyil və bu işlər araşdırma dərinləşdikcə başqa qrupa da verilə bilər. Yəni bu cür iş ardıcıl olaraq, layihənin müxtəlif mərhələlərində çalışan qruplara verilir. Lakin, bu işlərin kimlərə tapşırılmasından asılı olmayaraq, bu prosesin əsas iştirakçısı istifadəçidir, yəni silahlı qüvvələrin nümayəndəsidir. Bilavasitə hansı avadanlıq və xidməti əldə etmək üçün, bu məsələni daha ətraflı öyrənməli və sonucda bu avadanlığı kimlər istismar edəcəksə və ya onun xidmətlərindən istifadə edəcəklərsə, onların da arzularına uyğun hərəkət edilməlidir. Şübhəsiz, istifadəçinin hərbi sistemlərin praktikada necə işləməsi haqda ekspert biliyi mövcuddur və ona görə də, o hansı hərbi imkanların konkret ortaya qoyulmuş hərbi məsələləri həll etməyə qadir olduğunu yaxşı bilir. Lakin irəlidə görüldüyü kimi bu arqumentlər heç də istifadəçinin ordunun imkanlarını təmin etməli olan avadanlığın seçilməsinə qərar verən və ya bütöv silah alışı prosesini idarə edən birinci şəxs olduğunu deməyə imkan vermir. İstifadəçilər-yəni, silahlı qüvvələr-tələblər ortaya qoyulduğu ilkin mərhələdə əsas rol oynayırlar, sonrakı mərhələlər isə alqı-satqı yapan mütəxəssislər tərəfindən daha yaxşı idarə olunur. Bu deyilənlər maraqlı tərəflərin ikinci kateqoriyasını formalaşdırır.

Alqı-satqı mütəxəssisləri əsasən alqı-satqı layihələrinin çoxlu mərhələlərinin idarə edilməsinə məsul olurlar: tələbatların ətraflı dəqiqləşdirilməsi, təminatçı ilə müqavilə imzalalanması, tələb olunan avadanlıq və ya xidmətlərin təhvil verilməsi, gətirilən avadanlığın saxlanması və istismar dövrü ərzində ona xidmət göstərilməsi və sonra istismar dövrü başa çatdıqdan sonra ondan istifadə etmək tədbirlərinin görülməsi. Silah və texnika əldə etmək mürəkkəb proses olduğundan, çoxlu ölkələr sadəcə bu işlə məşğul olan xüsusi şöbələr və idarələr qurmağı lazımlı saymış və silah alqı-satqısı prosesinin idarə edilməsini bir ixtisaslaşma sahəsi kimi qəbul etmişdir. Bu cür yanaşmanın bir çox üstünlükləri var. Bir tərəfdən o həm fərdi, həm də təşkilati baxımdan bu sahədə toplanan təcrübənin yayılmasına səbəb olur və digər tərəfdən istifadəçiyə özünün sırf hərbi məsələləri ilə məşğul olmağa imkan verir. Bundan əlavə, lakin, alqı-satqı layihəsinin idarə edilməsi tələb edir ki, maliyyə məsuliyyəti- yəni ayrılan pulun ağıllı və səmərəli istifadə öhdəliyi- alış prosesinə rəhbərlik edən şəxsin üzərinə qoyulsun və layihəyə ayrılan pulun düzgün istifadəsi təmin edilsin. Buradan mühüm bir fikir ortaya çıxır: istifadəçinin funksiyası maliyyə funksiyasından tam ayrılmışdır. Bu onunla izah edilir ki, istifadəçi başa düşülən və tam əsaslandırılan səbəblərə görə, öz tələblərinə uyğun ən yaxşı texnika və ya silahın alınmasına üstünlük verəcək, eyni zamanda Müdafiə Nazirliyinin ümumi maraqları, həmçinin, hökumətin, parlamentin və vergi verənlərin maraqları, silahlı qüvvələrin ehtiyaclarının ən yüksək səviyyədə ödənilməsi ilə ayrılan dövlət büdcəsinin düzgün xərclənməsi arasında tarazlıq yaradılmasından ibarətdir. Bu da öz növbəsində tələb edir ki, daha da neytral alqı-satqı müdürü seçilib və ona bu iş tapşırılsın ki, o da bu iki tələb arasında gərginlik yaradacaq məsələdə ən yaxşı variantı seçsin.

Maraqlı tərəfin üçüncü kateqoriyası o adamlardan təşkil olunur ki, onlar alqı-satqı prosesini nəzarət edib yoxlayacaqlar. Adətən onlar Müdafiə Nazirliyinin yüksək rəhbərliyinin nümayəndələri olur. Maraqlı tərəflərin sonuncu kateqoriyası kənar agentliklərdir, onlar əldə edilmək istənilən avadanlıq və ya xidmətləri təmin etmək vasitələrinə malik kənar idarələrdir. Onlar adətən özəl şirkətlər olur, ancaq bu kateqoriyaya hökumətin başqa idarələri və ya başqa ölkələrin hökumətlərinin idarələri də daxil ola bilər.

Mənbə: Lawrence, "Acquisition Management" (2009), 157–159.

Əgər bütün bu səlahiyyətlər əldə olmasa da, hökumətlərin səlahiyyətlərində olan vasitələrlə təşkilatı dürüstlüyü artırma bilər və təhcizat-xarakterli korrupsiya risklərini azaldar. Haşiyə 7.6 Syerra-Leone-nin təcrübəsini nümunə kimi təqdim edir və o da yaxşı təcrübə hesab olunur.

### **Haşiyə 7.6. Təhcizat Zamanı Korrupsiyaya Qarşı Mübarizə**

Syerra- Leonenin Anti-Korrupsiya Komissiyasının (Anti Corruption Commission -ACC) komissarı Abdul Tejan Kole Syerra-Leonenin nazirlikləri, idarələri və şöbələri içərisində şəffaflığın, cavabdehlik və məsuliyyətin gücləndirilməsinə yönəlmiş çox sərt kampaniya başlatmışdır. ACC korrupsiyaya qarşı mübarizənin önündə getmək üçün yaradılmışdır. ACC etiraf etmişdir ki, siyasi liderlər, nazirliklər korrupsiyanın ilk müdafiə səddidir. İlkin olaraq, doqquz korrupsiya cinayəti üzə çıxarıldı, lakin 2008-ci ilin Sentyabrında qəbul edilmiş yeni korrupsiya qanunu korrupsiya cinayətlərini 22-ə qaldırdı. Təhcizat cinayətləri, o cümlədən tender prosesi zamanı baş verən pozuntular da indi anti-korrupsiya qanunu ilə tənzimlənir. Əvvəllər təhcizat haqda müqavilələrin imzalanması keyfiyyətsiz və dəyəridən bahalı silah və texnikanın alınması ilə nəticələnirdi və təhcizat işlərinə cavabdeh olan Müdafiə Nazirinin müavinlərini bu işlərə görə məsuliyyətə cəlb etmək mümkün deyildir. Təhcizat zamanı korrupsiya halları dünyanın hər yerində mühüm məsələ kimi qəbul edilir. Maraqlar toqquşması indi qanunçuluğun pozulması sayılır. Hər hansı davranış kodeksinin pozulması (silah və texnika alışı zamanı) inzibati məsuliyyətə gətirir. Qanun, hökumət rəsmilərinin özlərinin də gəlir bəyannaməsi vermələrini tələb edir.

Bu cür cinayət prosedurları olduğu zaman hakimə üstünlük verilir, çünki komissarın qeyd etdiyi kimi, arzu olunan qərarları almaq üçün Apelyasiyada işləyən on iki nəfərin içərisində rüşvətlə adam tapmaq daha asandır nəinki bir hakimlə danışmaq onu ələ almaq. İndi Syerra-Leonenin korrupsiya ilə ixtisaslaşan iki hakimi var. Həmçinin korrupsiya cinayətləri ilə bağlı minimal cəza səviyyəsi də müəyyən edilmişdir. Əvvəlki zamanlarda isə, korrupsiya cinayətlərinə görə ancaq xəbərdarlıq edirdilər.

Korrupsiyaya qarşı BMT Konvensiyasının maddələri Syerra-Leone-nin milli qanununa çevrilmişdir. Bu qanun korrupsiyaya qarşı mübarizəni gücləndirir. İndiki qanun korrupsiya hallarını xəbər verən şəxslərin təhlükəsizliyinin qorunmasını əhəmiyyətli dərəcədə təkmilləşdirir. Korrupsiya hallarını xəbər verənlər indi qanunun himayəsi altındadırlar və əgər verdikləri xəbər doğru olarsa və günahgarlar məhkəmə olunub məhkum olularlarsa, o zaman dəyəcək zərərin (geri qaytarılan) 10%-ni almaq hüququna malikdirlər. Uyğun orqana xəbər vermək üçün “qaynar” xətlər qurulmuşdur. Potensial xəbər verənlərə də xəbərdarlıq edilmişdir ki, yalan ittihamlara görə onlar məsuliyyət daşıyacaqlar.



Təhcizat dürüstlüyünü artırmaq üçün hökumətlərin istifadə etdiyi digər vasitə, hərbi təminatçıların etik standartları yerinə yetirmələri ilə bağlı tələblər müəyyən etməkdir. Haşiyə 7.7, 2009-cu ildə əhəmiyyətli dərəcədə gücləndirilmiş ABŞ hərbi norma və prosedurlarını təqdim edir.

### **Fərdi Davranışın Dürüstlüyü**

Təhcizat xarakterli korrupsiyanın qarşısını almaq üçün tətbiq edilən metodların, bu işə cəlb olunan fərdlərin dürüstlüyü olmadığı təqdirdə, heç də səmərəsi olmayacaqdır. Bir çox ölkələr çox vaxt həm “sərt” həm də “yumşaq” tədbirlərdən istifadə edib hərbi təhcizat məsələlərində korrupsiyanı azaltmağa cəhd edirlər.

Maraqlar toqquşmalarında və birbaşa və ya vasitəçilər vasitəsilə baş tutan rüşvət hallarında sərt tədbirlərdən istifadə olunur. Hərbi sektorun rəsmilərinin maraq toqquşmalarını tənzimləyən təlimatlar bütün təhcizat mərhələlərini, həmçinin ayrı-ayrı şəxslərin hərbi təminatçılarla əvvəlcədən olan görüşləri və müdafiə nazirliyi və ya təhcizat idarəsində bir daha işləmədiyi halda hərbi podratçı şirkətlərlə əlaqədə olmasını əhatə edir.

Məsələn, bir çox ölkələr o halları maraq toqquşması kimi adlandırırlar ki, orada hər hansı müdafiə nazirliyi rəsmisi- mülkü və ya hərbi- nazirlikdən ayrıldıqdan sonra bir,iki və ya çox illər ərzində hərbi təminatçı şirkətində işləyir, ya da ondan faydalanır.<sup>52</sup> Bu qaydalar təkcə müqavilələrlə işləyən rəsmilərə yox, həmçinin hərbi təhcizatda rol oynayan çoxlu mülki və hərbi qulluqçulara, yəni tələbatları hazırlayan qrupdan başlayaraq, təhvil verilən məmurlar və xidmətlərin keyfiyyətini qiymətləndirən qruplara qədər tətbiq edilir.

Şəxsi dürüstlük üçün edilən yumşaq tələblər həmçinin korrupsiya risklərinin azalmasına kömək edir. Etik kodekslər həm yumşaq tələblərə daxil olan hökumət təşkilatlarına, həm də hərbi təminatçılara tətbiq olunur.

Sərt və yumşaq tədbirlərin arasında duran başqa tədbir, fəaliyyət dönməsində korrupsiya hallarına rast gəlinirsə və ya bu hallar hökumət müqavilələrində görünürsə, o zaman adamları bu haqda hakimiyyət dairələrində xəbər verməyə həvəsləndirmək və ya onlardan tələb etməkdir. Bu cür həvəsləndirmə, “xəbər verənlər”-in təhlükəsizliyini qorumağın bütün müddəalarını özündə ehtiva edir.

7.7 haşiyəsi ABŞ-in təlimatlarını təqdim edir. Bu təlimatlar etik

<sup>52</sup> Çox işıqlandırılan iş və həmçinin podratçının və hökumətin reaksiyası ilə bağlı, bax [www.iasa.com.au/folders/Publications/Legal\\_Issues/unethicalboeing.html](http://www.iasa.com.au/folders/Publications/Legal_Issues/unethicalboeing.html) or [www.huizenga.nova.edu/6240/cases/Boeing\\_AirForceEthicsScandal.htm](http://www.huizenga.nova.edu/6240/cases/Boeing_AirForceEthicsScandal.htm). For the reaction in Congress, see [www.defense-aerospace.com/article-view/verbatim/49262/mccain-exposes-usaf-role-in-tanker-lease.html](http://www.defense-aerospace.com/article-view/verbatim/49262/mccain-exposes-usaf-role-in-tanker-lease.html)

proqramları, şəxsi heyətin təlimini, xəbər verməni və xəbər verənlərin qorunmasını bütün hərbi podratçılar üçün məcburi edir. Uyğun xəbər vermə tələbləri dövlət qulluqçularına da tətbiq edilir və hər hansı xəbər poçtla, onlayn və ya telefonla edilsə də anonim qalır və əgər xəbər verən istəsə izsiz qalır.

#### **Haşiyə 7.7. Hərbi Podratçıların Etik Proqramları üzrə ABŞ Federal Alqı-Satqı Təlimatı**

Hələ 2007-ci ildən öncə, hərbi sifarişləri yerinə yetirən podratçı təşkilatların yüksək dərəcədə dürüstlüyə və düzgünlüyə riayət etmələri ABŞ-dakı hərbi xarakterli nizamnamələrin tələblərindən biri idi. Spesifik olaraq, podratçıların aşağıda qəbul edilmiş təlimatları yerinə yetirmələri tələb olunurdu: (1) etik davranışla bağlı yazılı kodeks; (2) bütün işçilər üçün etik təlim; (3) işçilərin etik davranış kodekslərinin periodik uyğunluğunun yoxlanılması; (4) daxili və xarici audit və ya hər ikisi; (5) pis davranışa görə inzibati addımlar; (6) hökumət müqavilələrində qanunun pozulması ilə əlaqədar şübhələrin vaxtında uyğun hakimiyyət strukturlarına xəbər verilməsi; və (7) pozuntuları araşdıran və ya onları aradan qaldıran cavabdeh hökumət idarələri ilə tam əməkdaşlıq. Təlimat, sifarişləri yerinə yetirməli olan podratçılara bütün bu yuxarıda sadalananlara riayət etmələrini tələb etsə də, onlar daha çox tövsiyə xarakteri daşıyırdı.

2007 və 2008-ci illərdə qəbul edilmiş iki düzəlişlə Federal Alqı-Satqı Qanunu (Federal Acquisition Regulation-FAR) etik qaydaları həm məcburi etdi, həm də onların tətbiq sahəsini genişləndirdi. İndi bu qaydalar hökumət strukturlarına da şamil edilir. Qanunun müddəaları, hökumətin podratçı təşkilatlarının iş kodekslərinin yazılı surətdə olmasını tələb edir və eyni zamanda podratçı təşkilatın işçilərinin etik qaydalara uyğunluğu ilə bağlı təlim proqramları tələb edir və podratçının iş yerində “firıldaq qaynar xətti” plakatlarının olmasını tələb edir. Bu plakatlar, podratçı təşkilatın işçilərini müqavilənin icrası ilə bağlı və ya hökumət müqaviləsi ilə bağlı baş verən hər hansı firıldaqçı fəaliyyəti xəbər verməyə həvəsləndirir.

Əlavə olaraq düzəliş edilmiş FAR podratçı etik qaydaları, indi müharibə dövrünün müqavilələrini, məsələn, İraq və Əfqanıstanı da əhatə edir və podratçılardan, cinayət hüququnun pozulduğu halları, məsələn, firıldaq, maraqlı toqquşmaları, rüşvət və hədiyyə vermə kimi pozuntuları və ya hökumət müqavilələrini və ya submüqavilələrin imzalanması və ya icrası ilə bağlı mülki “saxta tələblər aktı” (False Claims Act) –na düşən pozuntuların açıqlanmasını da tələb edir. Qeyd etmək lazımdır ki, bu tələblər müqavilələrin maddələri əsasında təmin edilir və onlar məcburidir.

Əgər podratçılar bu cür pozuntuları bilərəkdən vaxtında xəbər verməzsə və hökumət müqavilələrinə görə əlavə pul aldıklarını açıqlamazsa, o zaman edilmiş yeni düzəlişlərə uyğun olaraq onların hər hansı hökumət müqavilələrində iştirakı ya dayandırılır, ya da tamamilə çıxarılır. FAR hər bir podratçının özünün daxili nəzarət sistemlərinin olmasını tələb edir:

- Uyğunsuz davranışın üzə çıxarılmasına yardımçı olmaq;
- Pozuntuları aradan qaldırmaq tədbirlərinin tez yerinə yetirilməsini təmin etmək;
- Etik davranışı təkmilləşdirən təşkilati mədəniyyət səviyyəsini artırmaq və qanuna sadiqliyi nümayiş etdirmək.

2009-cu ilin Yanvarından başlayaraq, Müdafiə Nazirliyinin təlimatları, podratçı təşkilatın işçilərinin israfçılıq və pis idarəetmə, ictimai asayişə və sağlamlığa təhlükə və ya Müdafiə Nazirliyinin müqavilə və ya qrant haqda qanununun pozulması ilə bağlı məlumatları hökumət orqanlarına xəbər verdiyi zaman, onların hüquqlarını qoruyur. Konkret olaraq, əgər işçi müqavilə-xarakterli pozuntuları hökumət strukturlarına bildirsə, o zaman o qisas kimi işdən çıxarıla bilməz, vəzifəsi azaldıla bilməz və ayırımçılıq yapıla bilməz. Həmçinin, podratçı təşkilatlar öz işçilərini yazılı surətdə bu cür xəbər-vermə hüquqlarının və qorunma haqlarının olduğu haqda məlumatlandırmalıdırlar.

Mənbə: United States Government Accountability Office, Defense Contracting Integrity: Opportunities Exist to Improve DOD's Oversight of Contractor Ethics Programs, GAO-09-591 (Washington, DC: United States Government Accountability Office, September 2009), 6–7 and 16.

Şəkil 7.1-də ABŞ Müdafiə Nazirliyinin bu cür xəbər vermə xətlərini reklam edən plakatlari göstərilir.<sup>53</sup>

NATO-ya son dövənlərdə daxil olan Polşada, hər bir yüksək rütbəli zabit, hərbi həkim və prokurordan başqa( onlar üçün ölkədə hakimlər və prokurorlar üçün qəbul olunan ümumi qaydalar tətbiq olunur), maliyyə və ya maddi-texniki sahədə çalışan aşağı rütbəli zabitlər öz gəlirlərini bəyan etmək öhdəliklərini götürürlər. Doldurulmuş formalar xalqa elan olunmur və Hərbi Polis tərəfindən nəzarət olunur. Hərbi xidmətlərinin son üç ilində hərbi təhcizat məsələləri ilə məşğul olanlar, yəni tender prosedurlarının planlaşdırma, hazırlıq və həyata keçirilməsində və ya müqavilənin həyata

keçirilməsində iştirak edənlər hərbi şirkətlərdə işləyə bilməzlər. Hərbi şirkətlər isə hərbi məmulatlar istehsal edən, xidmətlər təklif edən və ya tikinti ilə məşğul olan şirkətlər sayılır və onlar Müdafiə Nazirliyinin tenderlərində iştirak edib-etməməyindən asılı olmayaraq hərbi şirkətlər sayılır.<sup>54</sup>

## Dürüstlük Paktları

Təhcizat xarakterli korrupsiya risklərini aradan qaldırmaq üçün tədbirlər istiqamətində əsas diqqət çoxmillətli, idarələr- arası mexanizmlərə və kənar müşahidəçilərin təhcizat proseslərində iştirakına verilir.

Hökumət-sənaye münasibətləri, həmçinin müdafiə sənayeləri arasında beynəlxalq əməkdaşlıq, beynəlxalq anti-korrupsiya konsorsiyumuna və onunla bağı davranış kodekslərinə gətirir. Bu cür konsorsiyumların yaradılması, dövlətlərə daha sərt anti-korrupsiya normaları yaratmağa təzyiq göstərir və global tənzimləmə mexanizmi yaratmağa sövq edir. Məqsəd, beynəlxalq silah bazarında rüşvətin yox edilməsi mühitini yaratmaqdır.



### Şəkil 7.1. Anonim Xəbərçilər üçün Plakatlar

İstənilən uzun səyahət kiçik addımlarla başladığı kimi, dürüstlüyü təmin etmə yoluna qədəm qoyan ölkələr də xüsusi səylərdən başlaya bilərlər, məsələn, hər hansı hərbi təhcizat halını xarici yoxlamaya izn vermək yolu ilə. Haşiyə 7.8 “Hərbi Dürüstlük Paktları” təcrübəsini təqdim edir-bu vəsait Beynəlxalq Şəffaflıq tərəfindən spesifik olaraq təhcizat-xarakterli korrupsiya risklərinə qarşı mübarizə üçün hazırlanıb və dünyanın çox yerində artan uğurla tətbiq olunub.

<sup>54</sup> Maciej Wnuk-la şəxsi məktublaşma, 2 Dekabr 2008

**Haşiyə 7.8. “Hərbi Dürüstlük Paktları” ilə Böyük Alqı-Satqı Proseslərinin Gücləndirilməsi**

BŞ 1990-cı illərdə, hərbi təhcizat prosesinin tender və müqavilə hazırlanma mərhələlərində, korrupsiya hallarını aradan qaldırmaq üçün, hökumətlərin istifadə edəcəyi vasitə olaraq Dürüstlük Paktı hazırladı . BŞ-ın hərbi qrupu dürüstlüyü hərbi təhcizat proseslərinə də tətbiq etmək üçün bu vəsaiti hazırlamışdır. Hərbi Dürüstlük Paktı (The Defence Integrity Pact) müqavilədir və o alıcı və satıcıların üzərinə konkret silah və texnika alqı-satqısı zamanı rüşvətsiz davranmaq öhdəliyi qoyur. BŞ son on beş il ərzində bu metodu mülki sektorda tətbiq edir və bir çox ölkələrdə, o cümlədən Meksikada, o adi praktikaya çevrilmişdir.

Hərbi Dürüstlük Paktları bütün təhcizatçıları və hökuməti bir müqaviləyə bağlayaraq, korrupsiyanın tenderdən əvvəl, tender vaxtı və tenderdən sonra baş vermə ehtimalını azaltmağa çalışır. Adətən bu Pakt alıcının rüşvət təklif etməməsi və almaması öhdəliyi və vədləri üzərində qurulur. Eyni öhdəlikləri məsləhətçilər və müşavirlər daxil, hökumətlər də boynuna götürür. Əgər alıcılar öz öhdəliklərini pozursa, o zaman o tenderdən çıxmağa razılıq verir və bu cür hallarda əlavə sanksiyalar da tətbiq edilə bilər, məsələn, yeni müqavilələr almaq hüququndan məhrum edilərək, tenderdən uzaqlaşdırıla bilər.

Hərbi Dürüstlük Paktları bundan əlavə hökumət rəsmilərinin və onların əri/arıvadinı tenderdən sonrakı bir dövr ərzində həmən tenderdə iştirak edən şirkətdə işləməsini məhdudlaşdırır və agentlər və ya vasitəçilər haqda məlumatlar tələb edir. Tender və müqavilə imzalamaq mərhələlərini daha da şəffaf etməkdən ötrü Hərbi Dürüstlük Paktları müstəqil nəzarətçi və ya nəzarətçi qrupları təyin edir. Müstəqil monitor bütün görüşlərə buraxılmalı və bütün sənədlərə qeyri-məhdud çıxış əldə etməlidir. Uğur və inam qazanılması üçün, böyük hörməti və ölkədaxili və beynəlxalq təcrübəsi olan müstəqil nəzarətçi seçilməlidir və onların maliyyə ehtiyacları lazımı qədər, missiyası bitənə qədər uyğun surətdə ödənilməlidir.

BŞ-in hərbi proqramı, Polşa və Kolumbiya hökumətləri ilə işləyərək bu Paktları onların əsas hərbi təhcizat proqramlarına tətbiq edirlər. Hərbi Dürüstlük Paktları silah təhcizatı prosesinin ən ilkin mərhələlərində işə başlamalıdır. Onlar geniş şəffaflıq əldə etmək üçün imkanlar irəli sürür və müqavilə sənədləşdirmələrini və nəzarəti təkmilləşdirir, həmçinin qiymətləndirmənin mexanizmlərini, alınacaq avadanlığın texniki tələblərini daha dolğun ifadə edir və nəticədə sərf olunan pula görə dəyərli avadanlıq alınır. Hərbi Dürüstlük Paktları kimi vasitələrdən istifadə, başqa idarələr və nazirliklər üçün də islahatlara getmək üçün katalizator rolunu oynayır.

Mənbə: Kolumbiyda Hərbi Dürüstlük Paktları ilə bağlı ətraflı məlumat üçün, bax: M. Pyman, A. Waldron and L. Avelia, "Practical Implication of Defence Integrity Pacts. Experience in Columbia" (2006); Transparencia por Colombia and Transparency International UK, "An independent review of the procurement of military items" (2006). Hər iki yazı bu ünvandadır [www.defenceagainstcorruption.org](http://www.defenceagainstcorruption.org).



## 8-ci Fəsil

# Ofset Mexanizmləri

Hərbi texnika və silah alqı-satqısı zamanı dürüstlüyün təmini və korrupsiya risklərinin azaldılması peşəkar fəaliyyətin aşağıdakı sahələrini əhatə edir: texniki tələblərin hazırlanması və onların analizi və qiymətləndirilməsindən başlamış, Müdafiə Nazirliyinin təhcizat funksiyalarının təşkil olunmasına qədər. Bu istiqamətlərin çoxunda, dürüstlük praktikasını daha da gücləndirən kifayət qədər bilik və bacarıqlar toplanmışdır. İndiki dövrdə müasir hərbi təhcizat prosesində, ofset sisteminin geniş və sürətlə yayılmasına baxmayaraq, ofset anlaşmalarının yoxlanılması çox az miqyasda aparılır və ofset mexanizmləri üzrə müzakirələrə və ya qabaqcıl praktikaların hazırlanmasına çox az təsadüf edilir.

Beynəlxalq Şəffaflığın (Transparency International) qiymətləndirmələri göstərir ki, hətta inkişaf etmiş ölkələrdə belə, ofset anlaşmaları daha çox korrupsiya riskləri yaradır. BŞ-ın təcrübəsinə görə çox ölkələrin hərbi rəhbərliyi bu fikri bölüşürlər, ancaq onların hökumətləri bu riskləri aradan qaldırmaq üçün uyğun hərəkət etmirlər. Ofsetlə bağlı daha güclü şəffaflıq rejimləri və dürüstlük standartları müəyyən edib həyata keçirmək üçün, hərbi sənaye və hökumətlərin beynəlxalq müstəvidə birgə söylərinə təcili ehtiyac duyulur.

Bu fəsil müasir ofset müqavilələrinin qısa xülasəsini verir. Sonra spesifik korrupsiya riskləri və ofset müqavilələrinin müasir yoxlama və qiymətləndirmə təcrübələri təsvir edilir. Sonuncu bölmə qabaqcıl praktikanın minimal standartlarını ifadə edən nümunələr gətirir.

### **Müasir Ofsetlərdən İstifadə**

Xarici ölkədən avadanlıq və ya xidmətləri almaq üçün şərt kimi tələb olunan kompensasiya praktikalarını ofsetlər adlandırmaq olar. Ofsetlər birbaşa və dolayı olurlar. Birbaşa ofsetlər, hərbi eksport üçün satış müqaviləsində yer alan hərbi məmulatlar, müqavilənin maddələri və xidmətlərdən ibarət olub müqavilə əsasında hazırlanan sazişlərdir. Birbaşa olmayan ofsetlər isə hərbi eksport müqaviləsində yer alan mal və xidmətlərlə bağlılığı olmayan maddələr və xidmətlərdir. Ofset əsas eksport müqaviləsinə əlavə olaraq hazırlanır.

Ofsetləri, II Dünya Müharibəsindən sonra Avropanın iqtisadiyyatını bərpa etmək üçün, 1945-ci ildən sonra həyata keçirməyə başlamışlar. Ofsetlər, demək olar ki, sırf hərbi məqsədlər üçün istifadə olunur. İndiki zamanda, çoxlu sayda ölkələr hərbi texnika və silahla bağlı müqavilə imzaladıqları zaman, ofset müqaviləsinin hərbi müqavilənin 100% dəyərini ödəməsini tələb edirlər. Avstriya və Hollandiyada bu tələblər 100% -i də aşır və uyğun olaraq 178% və



118%-dir. Yəni bu ölkələrdə ofset müqavilələrinin iş dəyəri əsas müqavilədən daha yüksəkdir. Aşağı pillələrdə isə ofsetləri istəməyən ölkələrdir, məsələn Tayvan 20%-də və ya Tailand 27%-də durur. Aerokosmik sahədə, ölkələrin çoxu ofset paketinin ancaq 20%-nin birbaşa olmasını istəyirlər. Ofsetlərin çoxu birbaşa olmur; orta hesabla götürsək 1995 və 2005 arasında 60% dolayı yolla və 40% birbaşa olmuşdur.

Ofsetin istifadəsi son 10 ildə köklü surətdə artmışdır. Ofset dəyərləri 1995-ci ildə əsas müqavilə dəyərlərinin 49%-i olduğu halda, 2005-ci ildə 103%-ə qalxmışdır. Geniş hərbi şirkətlərin böyük ofset idarələri və böyük ofset öhdəlikləri mövcuddur. Lockheed Martin, məsələn, dünyanın ən geniş hərbi sənaye şirkəti olaraq, dünyanın 12 ölkəsi ilə ofset öhdəliklərinə 19 milyard ABŞ dolları ayırmışdır.<sup>55</sup>

Bundan başqa, Hindistan və Braziliya kimi ölkələrdə ofsetdən təkə hərbi alış üçün yox, büdcənin başqa sahələrində də istifadə etmək istəyirlər.

### **Tender Qiymətləndirməsi Zamanı Ofset Təkliflərinin Hesaba Alınması**

Hərbi avadanlıq alan müxtəlif ölkələrin, ofset sazişlərinin qiyməti ilə əsas hərbi alışla bağlı müqavilənin dəyəri arasında, fərqli yanaşmaları və tələbləri mövcuddur. Yəni ofset sazişləri ilə əlaqədar ölkələr arasında müxtəlif cür hesablaşmalar var. Məsələn, Türkiyədə bu 60%; Kanadada isə 40%. Bir çox ölkələrdə bu 10-15%-a enir. Həmin ölkələrdə, Müdafiə Nazirliyi hərbi avadanlıq seçiminə ofset təkliflərinin təsir etmə imkanlarını azaltmağa çalışır.<sup>56</sup>

### **Ofsetlərin Əlavə Xərcləri**

Ofsetlərin əsil qiymətləri ilə bağlı informasiya qıtlığı var. Ofset tenderləri, ofsetin dəyərini ümumi hərbi alqı-satqı müqaviləsinin dəyərindən ayırmırlar və ofsetin qiymət parametrlərini də açıqlamırlar. BŞ-nin müşahidələrinə görə, bir çox ölkələrdə əsas müqavilənin qiyməti orta hesabla 5-8% artmış və böyük müqavilələrin olduğu başqa ölkələrdə əsas müqavilədə 15-30% artıma da rast gəlinmişdir.

Bundan əlavə, ofset sazişlərini idarə etmək üçün lazım olan xərclər (alıcı ölkədə) yəni ofset ofisinin xərcləri və onun işçilərinin xərcləri də bura daxildir.

<sup>55</sup> *Building Integrity and Defence Institution Building*, Conference Report (Monterey, CA, 25-27 February 2009), 91.

<sup>56</sup> *İbid.*, 91-92

## **Ofsetin Üstünlükləri**

Hərbi iqtisadçılar arasında ofsetlərin gətirdiyi faydalar haqda geniş müzakirələr gedir. Lakin bu sahədə gedən mübahisələr ofset təkliflərinin nə qədər faydalı olduğuna cavab verə bilmir, çünki faktiki olaraq heç kim ofsetlərin iqtisadi faydası ilə bağlı iqtisadi analizlə məşğul olmur. Digər tərəfdən ofset müqavilələrinin icrası ilə bağlı ictimaiyyət də heç bir məlumata malik deyildir. Corc Vaşinqton Universitetinin (George Washington University) təhcizat hüququ üzrə Dekanı Stev Skoner-ın (Steve Scooner) dediyi kimi: “Hərbi təhcizat məsələsində şəffaflığın, dürüslüyün və cavabdehlik və məsuliyyətin təmin edilməsi üçün geniş konsensus mövcuddur. Bu meyarların ofset məsələsinə də şamil edilməsi üçün konsensus əldə edilməsindən hələ çox uzaqdayıq. Bu haqda beynəlxalq müqavilə mövcud deyil və ayrı-ayrı ölkələr də bu müqaviləni imzalamaqdan uzaqdırlar. Bu barədə konsensusdan nə qədər uzaq olduğumuzu sübut etmək üçün, Avropa Müdafiə Agentliyinin (European Defence Agency Code of Conduct) davranış kodeksi həm ölkələri ofset praktikasının genişləndirməyə çağırır, həm də ofset müqavilələrinin qiymətlərinin aşağı salınmasına çalışır (əsas müqavilə ilə əlaqədar). Eynilə Dünya Ticarət Təşkilatı (World Trade Organization) ofseti qəbul etmir və müdafiə sektorundan başqa digər sahələrdə onun tətbiqini qadağan edir. Ölkə səviyyələrində də hələlik razılıq yoxdur. ABŞ ofsetlərə kinayə ilə yanaşır, ancaq müdafiə avadanlıqları ilə bağlı “Amerikan malı al” siyasətini təmin etməyə çalışır. Ona görə də, real olaraq sadəcə ofset idarəçiliyini təkmilləşdirmək yolu ilə bir şey etmək olar. Eyni zamanda ofsetlərin ümumiyyətlə məqsədə uyğunluğu haqqında ümumi fikrə də yavaş-yavaş irəliləmək lazımdır.”<sup>57</sup> “

Ofsetlərin bütün üstünlüklərinə baxmayaraq, mütəxəssislər onların şəffaf olmasının vacibliyi və ilk addım kimi müqavilələrdə dürüslük standartlarının təmin olunması fikrindədirlər.

## **Ofsetlərin Siyasi Ölçüləri**

Bir çox hökumətlər üçün ofsetlərdən istifadə, əsas hərbi xərclər üzərində gedən siyasi mübahisələri yumşaldır. Ofsetlər texnologiya əldə etmək, elmi-tədqiqat, silah və texnikanın yeni nümunələri baxımından hərbi sənaye bazasının inkişafı üçün və həmçinin, yatırım imkanları və yüksək-ixtisaslı iş yerləri üçün ümidverici imkanlar yaradır. Ancaq ofset üzərindən siyasətin aparılması, ofset yolu ilə hərbi texnika və silah alınması tələbatına və ya məqsədə uyğunluğuna kölgə sala bilər. Bu həm də bu işə cəlb olunan hökumətin iki mühüm qanadı, ofset alışına nəzarət edən Maliyyə və ya İqtisad

---

<sup>57</sup> İbid.,97

diyyat Nazirliyi ilə hərbi məmullatlar alan Müdafiə Nazirliyi arasında mühüm gərginlik yarada bilər.

### **Ofset Korrupsiya Riskləri**

Ofset korrupsiya riskləri BŞ-in ictimaiyyətə açıq olan rəsmi hesabatlarında, tədqiqatlarında və BŞ-in keçirdiyi müsahibələrdə və qəzet məqalələrində ifadə olunan şəhrlərdə və iddialarda müəyyən edilir.

### **Ofsetlərlə bağlı EDA hesabatı**

Avropa Müdafiə Agentliyi (European Defence Agency-EDA) sifarişi ilə bir qrup ekspert hərbi ofsetlərlə bağlı tədqiqat aparmış və ofsetlərin Avropa hərbi sənayesinin inkişafına hansı təsirləri olduğunu öyrənmişdir. Bu tədqiqatın nəticələri böyük bir hesabat formasında 2007-ci ildə dərc edilmişdir. Korrupsiya riskləri tədqiqatın əsas qayəsi olmasa da, tədqiqatın müəllifləri ofset sazişlərinin qapalı olduğunu və şəffafıq olmadığından korrupsiya imkanlarının mövcudluğu ilə əlaqədar narahatçılıqlarını bildirdilər. Hesabatda deyilir:

“Bir çox mənbələrin əldə etdiyi bir cəhət diqqəti ona yönəltməyi zəruri edir. Söhbət hərbi müqavilələr bağlanan zaman ortaya çıxan korrupsiya hallarından və onların birbaşa və ya nəzəri olaraq ofsetlərlə əlaqəsindən gedir. Götürsək, korrupsiya ofsetlərə məxsus olan xüsusiyyət deyil, amma şəffaf olmayan və qeyri-peşəkar həyata keçirilən ofsetlər korrupsiya üçün məkan yaradır və açıq və şəffaf bazar şəraitində olmalı sistemdən fərqli başqa sistemin seçilməsinə gətirir. Bizim müxtəlif mənbələrimizin xəbərlərinə görə, köhnə ofset təcrübələri səmərəli olmadığı hallarda, son nəticədə onların yerinə yeni sistemlər tətbiq edilməyə başlanmışdır. Avropa Birliyinin ölkələrinin nümayəndələri mövcud ofset sistemlərinin səmərəli işləməsini israr etsələr də biz hesab edirik ki, şəffaflığın və peşəkarlığın standartları (ofset təcrübəsində) Avropanın müxtəlif ölkələrində fərqlidir və bu sahədə vəziyyəti düzəltmək üçün böyük imkanlar mövcuddur”.<sup>58</sup>

### **Ofsetlər üzrə Elmi Tədqiqat İşləri**

Beynəlxalq əməkdaşlıq və təhlükəsizlik mərkəzinin (Centre for International Cooperation and Security) ekspertləri “Silah satışının yoxsulluq və inkişafa təsiri “ tədqiqatında aşağıdakıları qeyd edirlər:

<sup>58</sup> E. Anders Eriksson with M. Axelson, K. Hartley, M. Mason, A.S. Stenérus and M. Trybus, *Study on the effects of offsets on the Development of a European Defence Industry and Market* (Brussels: European Defence Agency, 2007), 46, [www.eda.europa.eu/Default.aspx](http://www.eda.europa.eu/Default.aspx).

Korrupsiya halları üçün digər potensial vasitə “ofsetlər” vasitəsidir. Əvvəllər ofsetlərin vacibliyinə, hərbi texnikaların alqı-satqısının hərbi xərclərə təsiri baxımından yanaşılırdı. Ofset təkliflərinin böyük rüşvət məbləğlərini və ya bu əməliyyatlar zamanı əldə olunan “komissiyaları” gizlədə biləcəyini və ya ölkənin hansı silahı alacağı qərarına əsassız olaraq təsir edəcəyi suallarına cavab vermək də çox önəmlidir. Ofset təkliflərinin: “hərbi alqı-satqı müqavilələrinin dəyərini 20% artırması halları da mövcuddur; nəzarət üçün onların monitor edilməsi də çətinidir; əsas müqavilə imzalandığı zaman və’ d edilən qazancı gətirə bilməməsi halları təsadüf edilir; və korrupsiyaya kömək etməsi halları vardır. Ofsetlər, həmçinin, siyasi əlaqələr hesabına seçilmiş daxili şirkətlər vasitəsilə keçirildikdə daxildə korrupsiyaya təkan verir. Cənubi Afrika halında, yerli şirkətlərlə bağlanmış sub-müqavilələr yerli rəsmilərin zənginləşməsi üçün əlavə imkanlar yaratmışdır.<sup>59</sup>

Ofsetlərin iqtisadi təsiri ilə bağlı müxtəlif elmi analizlər edilmişdir və onlardan ən azı biri ofsetlərin korrupsiya riskləri ilə bağlıdır.<sup>60</sup> Məsələn, Trevor Teylor vəzifəli şəxslərin ofsetin zəruriliyi ilə bağlı və ya hansı konkret ofset modeli ilə bağlı qərar qəbul etdikləri zaman, hansı iqtisadi və siyasi motivlərin əsasında onu etdiklərini müəyyən etməyə çalışır. Bu modellərin müqayisəsi üçün, Teylor konkret köçürmələrlə bağlı empirik tədqiqat aparmış və dünyanın bir çox ölkələri üzrə nümunələri toplayıb ümumiləşmiş müqayisə aparmışdır. Onun tədqiqatlarının nəticələri göstərmişdir ki, təhcizat sahəsindəki rəsmilər əsasən iqtisadi motivlərin əsasında konkret ofset qərarları verirlər və qərar qəbul edilməsində, ancaq iqtisadi-siyasi dəyişən mühüm rol oynayır. Bir çox ofset qərarlarında iqtisadi dəyişənlər (məsələn, qiymət, keyfiyyət, köçürmə xərcləri və sənaye inkişaf siyasəti) siyasi dəyişənlər üzərində (məsələn, bürokratik aparatın maksimum rolu, milli təhlükəsizlik yanaşmaları və maraqlı qruplar nəzəriyyəsi) üstünlük qazanır. Başqa hallarda, məsələn, ofset təklifləri siyasi prioritetləri əks etdirir. O aşağıdakıları misal çəkir:

“Bu cür korrupsiya ilə mübarizə üçün ofsetlər zamanı şəffaflığı artırmaq səyləri tövsiyə olunur. Məsələn, hər bir ölkə konkret ofset təklifini qiymətləndirən müstəqil, kənar auditor qrupu tutur və təklif yerinə yetiriləndən sonra, onun ətraflı xeyir-zərər hesabətını verərək, təklifin nə qədər səmərəli olduğunu həyata keçirir. Bu cür xeyir-zərər mühasibatı çap edilməli və kənar yoxlamalara açıq olmalıdır.”

<sup>59</sup> Mike Bourne, Malcolm Chalmers, Tim Heath, Nick Hooper and Mandy Turner, *The Impact of Arms Transfers on Poverty and Development*, Centre for International Cooperation and Security (University of Bradford, September 2004), 44, [http://www.bradford.ac.uk/acad/cics/publications/AVPI/transfers/AVPI\\_Arms\\_Transfers\\_and\\_Poverty.pdf](http://www.bradford.ac.uk/acad/cics/publications/AVPI/transfers/AVPI_Arms_Transfers_and_Poverty.pdf).

<sup>60</sup> Trevor K. Taylor, “Modelling Offset Policy in Government Procurement,” *Journal of Policy Modelling* 25:9 (2003): 985–98.

## Hərbi Ekspertlərlə BŞ-ın Açıq Müsahibələri

Frank Boland, NATO-nun Güc Planlaşdırılması, Müdafiə Siyasəti və Planlaşdırma Bölməsinin Direktoru.

Ofsetlər çox yayılır, çünki ilk baxışdan onlar hökumətlər üçün faydalı görünür. Onlar import üçün pul xərclədiyi zaman, ofsetlər hökumətlərə ödənilən valyutanın əvəzini çıxmağa imkan verir. Bu baxımdan ofsetlər cəlbedici görünür. Lakin, çox ofsetlərin nəticə vermədiyi hallara da rast gəlinir. Əsas problem odur ki, ofsetlər qərar-qəbul etmək mexanizmlərini təhrif edirlər. Hərbi qüvvələr xüsusi ehtiyac üçün konkret avadanlığı istəyir; ofsetlər isə təhcizat qərarlarını konkret tələbata uyğun deyil, başqa məqsədlərdən doğan fikirlərlə həyata keçirməyə imkan verir.<sup>61</sup>

Qanim Əl Najjar, Siyasi elmlər üzrə professor, Küveyt Universiteti:

Ofset proqramları sərf edilmiş xərclərin geri qaytarılması baxımından, Küveytdəki yeni proqramların transformasiyası üçün nəzərdə tutulmuşdur. Ancaq faktiki olaraq ofsetlər işləmir. Hec kim nə baş verdiyini bilmir. Ayrılan pulların çoxu istifadə olunmayıb. Ofset əməliyyatı zamanı təhvil edilən mallar üzərində bir nəzarət varmı? Mən deyərdim ki, yox. Sərf edilən xərclər hələlik çox deyil. Məncə yaxşı nəzarət də yoxdur. İnsanlar yerli layihələrdə ofset proqramlarının nə qədər səmərəli olduğunu görmək istəyirlər, lakin çox zaman prosedurlar çox mürəkkəb olur və ya proqramlar gözlənilən nəticəni vermir. Bəzən, pul guya ki ayrılıb, amma ortada qalır və heç kim tərəfindən istifadə olunmur.

Korrupsiya ilə bağlı heç bir şübhə olmasa da, ofset praktikaları bir çox qayğılar yaradır, məsələn:

- Ofset təkliflərinin qiymətləndirilməsi ilə bağlı aydınlığın olmaması;
- Ofsetlərin nə əldə edəcəyi haqda aydın milli strategiyanın olmaması;
- Ofsetlərə görə birdən çox nazirliyin cəlb olunması, təhcizat prosesi üzərində nəzarətin itməsi imkanının genişlənməsi və qiymət məsələsində uyğun qiymətləndirmənin olmaması;
- Əsas müqavilə imzalanandan sonra alıcı ilə ofset danışıklarına təşəbbüs edilməsi;
- Əsas müqavilə bağlanandan əvvəl və sonra mövcud olan qeyri-qənaətbəxş ofset nəzarət mexanizmləri (o cümlədən, ofset proqramının həyat dövrü zamanı və əsas və sub-podradçılara tətbiqi baxımından);

<sup>61</sup> Dərc oluna müsahibə: “Transparency International Defence Anti-Corruption Digest”, No. 17 (June 2007), [www.defenceagainstcorruption.org](http://www.defenceagainstcorruption.org).

### **Həsiyə 8.1 Ofsetlərin İstifadəsi Zamanı Ortaya Çıxan Korrupsiya İddiaları Haqda Qəzetlərdə Gedən Yazılar**

*Portuqaliya:* İstintaq və Cərimə İdarəsinin Mərkəzi Şöbəsi (The Central Department of Investigation and Penal Action-DCIAP) Alman Submarin Konsorsiyumundan (German Submarine Consortium) alınacaq iki sualtı gəmi üçün bağlanan ofset müqaviləsini araşdırır. 1,21 milyard Euro dəyərində olan ofset müqaviləsinin məqsədi həmin məbləği Portuqaliya iqtisadiyyatına qoyulacaq yatırım ilə əvəz edəcək. Ofset müqaviləsi ilə bağlı danışıqları, Müdafiə Nazirliyi ilə Espirito Santo Qrupunun Escom şirkəti aparmışdır və o da araşdırma obyektidir.

*Cənubi Afrika:* Cənubi Afrikanın 1999-cu ildə silah alışı həm Avropa şirkətlərinin, həm də Cənubi Afrika yüksək vəzifəli rəsmilərinin cəlb olunduğu müxtəlif korrupsiya iddialarına görə mübahisəli olmuşdur. Cənubi Afrika hökuməti dəfələrlə ofset sazişlərini (hərbi alışıqlarla bağlı) ictimaiyyətə xəbər versə də, media bu xəbərlərə çox skeptik yanaşmışdır. Business Daily qəzetinin verdiyi xəbərə görə, ofset sazişlərinin uğurlu olduğunu müstəqil surətdə müəyyən etmək çox çətindir, çünki onların məlumat almaq xahişləri kommersiya sirləri adı altında rədd edilmişdir. Cənubi Afrika ağır cinayətlər üzrə qrupunun təhqiqatı altında olan Tissen Krupp (ThyssenKrupp), sualtı gəmilərin satışında korrupsiya əməllərinə görə araşdırılırdı. Xəbərlərə görə, ofset, proqramın arxasındakı müqavilədə müəyyən edilmiş müddələri yerinə yetirməmişdi. Bundan əlavə SAAB və BAE şirkətlərindən Gripen hərbi təyyarələrinin alınmasında da, ofsetlə korrupsiya arasında açıq əlaqənin olduğu xəbər verilirdi. Cənubi Afrikanın Mail & Guardian qəzetinin yazdığına görə, alqı baş verən zaman, Cənubi Afrikanın Müdafiə Naziri, Joe Modise, Conlog/Log-Tek elektronik qrupdan, gizli olaraq, aktivlər paketi almışdır. Bu şirkətin hərbi alqılar üzrə ofset sazişlərində iştirakı ona əhəmiyyətli dərəcədə qazanc gətirirdi.

*Çex Respublikası:* Gripen qırıcılarının alışı ilə bağlı, Çexiya Respublikasında da müqaviləyə salınmış ofset təkliflərinin rüşvətlə əlaqəli araşdırması olmuşdur. Araşdırma vəzifəli Çex rəsmisinə 2001-ci ildə ödənen məbləğin üzərinə yönəlmişdir. İddialar tenderin gedişi ilə bağlı şikayətlərdən doğmuşdur. Belə ki, rəqabətdə olan bir çox şirkətlər tenderdən çəkilməmiş və bəyan etmişlər ki, hökumət elə müqavilə hazırlamış ki, o bilərəkdən Gripen qırıcıları üçün öncədən qalibiyyəti təmin edir. Təklifləri müsəiyət edən

ofset sazişləri də alış zamanı çox tənqid edilmiş və onların həyata keçirilə bilinməyən formada olduğunu bildirmişlər. Nəticədə iki maliyyə naziri bir-birinin ardınca istefa vermişdir.

*Böyük Britaniya və Səudiyyə Ərəbistanı:* 1980-ci illərdə Böyük Britaniya hökumətinin BAE şirkəti adından Səudiyyə Ərəbistanı ilə imzaladığı müqavilə Böyük Britaniya tarixində ən böyük eksport müqaviləsi olmuş və indiyə kimi mübahisə mənbəyi kimi qalır. Müqaviləyə əlavə edilən məşhur bir ofset maddəsi BAE-nin əldə edəcəyi gəlirlərin bir qismini yenidən Böyük Britaniya müdafiə sənayesinə yatırım kimi qoyulacağını nəzərdə tuturdu. Xəbərlərə görə, ofsetin gətirdiyi xeyir az miqdarda olmuşdur. ABŞ Ədliyyə Nazirliyi üçün də həmən ofset maddəsi araşdırma mövzusu olmuşdur (onlar da özlərinin araşdırmalarını aparmışlar).

*İsrael:* Defence news-un verdiyi xəbərlərə görə, 2005-ci ilin Sentyabrında xaricə edilən saxta ödənişlər iddiası ilə əlaqədar olaraq, İsrailin ən böyük aerokosmik və hərbi şirkəti olan İsrail Aircraft Industries-in qərargahı polis tərəfindən basqına məruz qalmışdır. Araşdırmalar on il ərzində vəzifəli şəxsləri satın alma və “şapka”lara doğru yönəlmiş və eksport satışları və ofset sazişləri zamanı edilən xərclər üzərində qurulmuşdur.

*Rumıniya:* 2003-cü ildə Rumıniya öz hərbi dəniz qüvvələri üçün iki fregat aldığı zaman “komissiya” ödədiyi haqda iddialar ortaya çıxmışdır. Araşdırmanın əsas hissəsi müqavilədəki pozuntular üzərində toplanmış və ofset təklifindəki itirilən maliyyənin üzərində cəmləşmişdir. 2006-cı ilin İyununda Bucharest Daily News xəbər vermişdir ki, əsas korrupsiya marağı ofset sazişinin həyata keçirilməsi ilə əlaqədar olmuşdur. Bu müqaviləyə görə BAE Systems alqı məbləğinin 80%-ni birbaşa və dolaylı ofsetlər vasitəsilə, Rumıniya istehsalı olan mal və xidmətlər əldə etməyə sərf edəcəkdi. Jurnalul National-ın xəbərlərinə görə, ofsetlər mübahisələr doğurmaqda davam etdiyindən, əgər ofset sazişinə görə BAE Systems öz öhdəliklərini yerinə yetirməsə Rumıniya Müdafiə Nazirliyi BAE Systems şirkətini məhkəmiyə vermək istəyirdi. Xəbərlərə görə, bu saziş Böyük Britaniyadakı Ağır Pozuntular İdarəsi (Serious Fraud Office) tərəfindən araşdırılır.

*Tayvan.* Tayvanda hərbi təhcizat prosesləri zamanı, ABŞ-ın narahatlığını ifadə edən və Defence News-da çap olunan məqalədə, hərbi sazişlər zamanı rəsmilərə ödənen korrupsiya və ödənişlərlə bağlı məsələlər əsas problemlər kimi vurğulanmışdır. Bu prosesləri yaxşılaşdırmaq üçün irəli sürülən

tövsiyələrdə, korrupsiya ilə mübarizə üçün “komissiyalar” və ofsetlərin ya tam aradan qaldırılması, ya da bu zaman nəzarətin gücləndirilməsi tələb olunur.

Mənbələr: “Arms deal crusader is back in court,” Business Day (25 February 2008), <http://www.armsdeal-vpo.co.za/articles12/crusader.html>; “Arms probe reopened,” Mail & Guardian (20 March 2008), [www.mg.co.za/article/2008-03-20-arms-probe-reopened](http://www.mg.co.za/article/2008-03-20-arms-probe-reopened); Jeremy Druker, “Czech-BAE corruption probe worries Prague,” ISN Security Watch (27 February 2007); “Israel Police Raid IAI,” Defense News (30 September 2005); “Romania Will Sue BAE Systems for Breach of Contract,” Jurnalul National (03 September 2007); “U.S. Warns Taiwan: Clean Up Defense Procurement,” Defense News (11 September 2006)

- Razılaşdırılmış ofset öhdəliklərinin yerinə yetirilmədiyini hallarda; qeyri-qənaətbəxş və ya mövcud olmayan cəza mexanizmləri;
- Hüquqi nəzarət, vasitəçilik və ya məhkəmə prosesi üçün qeyri-qənaətbəxş proseslərin mövcudluğu;
- Ofset təkliflərini hazırlamaq üçün tender iştirakçılarında verilən zamanın çox qısa olması;
- Dəqiq tələbləri və aydın seçmə kriteriyaları olmayan çox rəngarəng ofset variantları;
- Potensial tender iştirakçılarının təcrübə və imkanlarından kənara çıxan çoxlu sayda ofset variantları;
- Ofset variantlarını qiymətləndirə biləcək təcrübəli mütəxəssislərin olmaması;
- Ofset təklifləri və onların yerinə yetirilməsini qiymətləndirə biləcək nəzarət komitələri üzvlərinin təcrübəsiz olması.

## **Ofsetlərdə Konkret Korrupsiya Riskləri**

Ofsetlərlə əlaqədar üç əsas korrupsiya riskləri mövcuddur:

### **Hərbi imkanlar üçün Lazım olan Tələbatlara Uyğunsuz Təsir Etmə**

Hökumətin verə biləcəyi qərara- hansı hərbi imkanlara ehtiyac var və ya bu imkanlara ehtiyac varmı- seçiminə hərbi alış zamanı satışda olan digər cəlbəedici təkliflər də təsir edə bilər. Hərbi satınalmalar az hallarda sadəcə iqtisadi satınalma sayılır. Bu cür satınalmaların həmişə beynəlxalq siyasi boyutları da mövcuddur, çünki alıcı ölkə, satan ölkə ilə bu alqı vasitəsi ilə özünün siyasi münasibətlərini də dərinləşdirmək ümidində olur. Bu cür böyük həcmli hərbi satınalmalar daxili siyasi gündəmə olacaq təsiri də qaçılmazdır. Bu cür hallarda, çoxlu sayda malın pulsuz verilməsi təklifi daxili siyasəti də bu alqının xeyrinə yönəldir. Bundan başqa, əlavə mənfəətlərin cəlbəediciyi,



tələbata ehtiyacı olmayan malları da cəlbədicə etmək imkanı yaradır. Bu Çex Respublikası halında iddia olunur, yəni orada ilk mənada qırıqçı təyarələrə nə qədər ehtiyac olduğunu sual edən proseslər davam edir. Cənubi Afrika silah sazişində isə, Müdafiə Nazirliyi qanunsuzluq və lazımsız hərbi avadanlıq almaq fikirləri ilə ittiham edilirdi.

### **Rəqabətli Qərarlara Qeyri-Şəffaf Yollarla Təsir Etmə**

Tender iştirakçılarının ofset təkliflərinin üstünlüklərini başqa qərarvermə kriteriyaları fonunda qiymətləndirməsi həmişə aydın olmur və bəzən bu təkliflər elə yazılır ki, o tam aydın olmasın. Hansı halda ofset təkliflərinin üstünlükləri iqtisadi, texniki və digər kriteriyalar fonunda müqayisə edilir? Kriteriyaların çox fərqli təbiətinə görə bunu etmək çox çətindir. Bu kriteriyalar düzgün aparılmadığı halda iddialar tez-tez olur, məsələn Cənubi Afrika silah alışı buna misaldır.

### **“Hörmət” edilməsi imkanları**

Bir çox hallarda, ofset sazişlərinə müqavilə bağlanana qədər öhdəlik kimi baxılır və üzərində dayanılır. Bir çox hallarda onun razılaşdırılması illər ərzində olur. Vaxtın uzanması və məsələyə siyasilərin və KİV-lərin diqqətinin azalması qara işlər üçün və müqavilənin bağlanmasını təmin edən dəstəyə “hörmət” edilməsi üçün münbit şərait yaranır. Ofset müqavilələri çox pis monitorinq edilir, ona görə də bu cür korrupsiyanı üzə çıxarmaq da çətin olur.

### **Ofsetlərlə Bağlı Korrupsiya Risklərinin Azaldılması**

Bu risklərlə mübarizə üçün iki geniş seçim etmək olar: 1) hərbi müqavilələrdə ofsetlərdən imtina və ya 2) bu işlər üzərində nəzarət və gözlətdə saxlamaq mexanizmlərini gücləndirmək. Bu cür nəzarət mexanizmləri ofsetlər proqramının mövcud olduğu bütün dövr ərzində qüvvədə olmalıdır, hətta bu dövr 20 il və ya çox olarsa yenə də bu mexanizmlər nəzarəti həyata keçirməlidirlər.

Bir çox əlamətlərə görə, ofsetlərdə korrupsiya riskləri ilə mübarizənin getdiyini görürük. Məsələn, aşağıdakı nümunə bu qəbildəndir:

- Əsas müqavilə imzalanandan sonra ofset danışıqlarının getməsi praktikası son illər ərzində dramatik surətdə dəyişmişdir. İndi daha çox ölkələr, ofset sazişlərinin əsas müqavilə imzalamadan öncə danışıq yekunlaşdırılmasını tələb edirlər. Hərbi sənaye ekspertləri gözləyirlər ki, bu tendensiya davam edəcək və bu cür praktika ölkələrin ofsetlər üzrə istisna yox, standart siyasətinə çevriləcəkdir.

• Ofset s0zleşmələrinin yerinə yetirilmədiyi hallarda, rəsmi müəyyən edilmiş cəza və məsuliyyət rejimi gücləndirilir. Bir çox ölkədə cəzanın ölçüləri ofset müqaviləsinin konkret mərhələlərindəki yerinə yetirilməyən öhdəliklərin dəyərinin 3%-10% arasında dəyişir. Bu cəza həm də ofset sazişin sonundakı öhdəliklərə də və ya hər iki halda da tətbiq oluna bilər. Bu çox ölkələrdə cərimə ümumi əsas müqavilənin dəyərlərindən asılı olaraq müəyyən edilir. Dəyişən ancaq bu cəzaların formasıdır. Normalda onlar zərəri aradan götürən formada olur, yəni siz cəriməni ödəməklə bütün öhdəliyinizi “aradan qaldırırsız” və ya özünüzün qalan öhdəliyinizi bağlayırsınız. Son zamanlar müdafiə sənayesi ofset ekspertlərinin fikirincə, çoxlu ölkələr zərəri aradan qaldırmamaq yolunu tuturlar, yəni siz zərəri ödəmək üçün cəriməni ödəyirsiniz, ancaq müqavilədəki öz öhdəliyinizi yerinə yetirməkdə davam edirsiniz və ya öz öhdəliyinizi yerinə yetirənədək sonrakı hökumətin hərbi təhcizat proqramları üçün qara siyahıya düşürsünüz. Əlavə olaraq, hərbi podratçılardan, ofset sazişinin tələblərini yerinə yetirmədiyi halda itkiləri ödəmək üçün zəmanət qoymaları tələb edilir. Əgər hərbi podratçı, ofset öhdəliklərini ödəmək üçün kredit alırsa, o zaman zəmanət haqqı da proporsional olaraq alınan kreditin məbləğinə görə aşağı salınır.

• 2008-ci ilin Mayında özünün əsas illik konfransında, iri ofsetlər birlikləri tərəfindən təşkil olunan Qlobal Sənaye Əməkdaşlığı Konfransı (Global Industry Cooperation Conference) ofsetlərlə bağlı korrupsiya risklərinin müzakirəsi və korrupsiya praktikalarının qarşısının alınması yolları haqda müzakirələr aparmışdır.

• NATO-nun “Dürüslüyün təmin edilməsi və Müdafiə Təşkilatlarının Qurulması” konfransında təşkil (2009-cu ilin Fevralında Monterreydə keçirilən, Kaliforniya ştatı) olunan ofset seminarı, ali hərbi rəhbərliyi və Avropa və Amerikadan mülki hərbi şirkətləri bir yerə gətirmişdir. Onların NATO-ya verdikləri çoxlu sayda təkliflərə indi baxılır.

Bütün bunlar ofsetlər zamanı korrupsiya risklərinin azaldılması istiqamətində əhəmiyyətli addımlardır və bu addımlar aşağıdakı əsaslarda qurulmalıdırlar:

- Şəffaflığın artırılması və hesabatlılığın təkmilləşdirilməsi;
- Məsuliyyət və cavabdehliyin və dürüslüyün gücləndirilməsi;
- Funksional proseslərin təkmilləşməsi;
- Maraq toqquşmalarının açıqlanması; və
- Həllədiçi fiqurların aktiv işə cəlb olunması.

Bütün bu sahələr üzrə təklif olunan təkmilləşmələr və təkliflər bütövlükdə götürsək, yaxşı praktikanı təşkil edəcək. Oxucular bilməlidirlər ki, bu təkliflərin çoxu, kənardan faydalı və konstruktiv görünsə də, davamlı surətdə

həyata keçirilməli və sınaqdan keçməlidir.

### **Şəffaflıq və Hesabatlılıq**

Tenderdə iştirak etmək üçün təhciz edən (tədarükcü, mal verən) tərəf, irəli sürdüyü qiymətləri iki formada təqdim etməlidir: bir qiymət ofset paketi ilə birlikdə, digəri isə ofset paketi olmadan verilir, yəni ikinci halda sadəcə əsas müqavilənin qiyməti tenderə çıxarılır. Bu cür təklif Monterreydə keçirilmiş, “Dürüslüyün təmin edilməsi və Müdafiə Təşkilatlarının Qurulması” konfrasında irəli sürülən tövsiyələrlə uzlaşır:

“Ofset proqramlarının hazırlanması, icra edilməsi və idarə olunması prosesində şəffaflığın artırılması və möhkəmləndirilməsi-- burada şəffaflıq deyəndə hökumətlər tərəfindən ofsetlərin əsil qiymətinin nə olduğu anlaşılır-- nəzərdə tutulur. Hökumətlərin həm ofsetlər təklifini əhatə edən və etməyən tender layihələrinə baxıb, analiz edib və dəyərləndirməsi onlara ofset təkliflərinin xeyir və zərərinə qiymətləndirməyə imkan verir və ölkənin özünün ofset proqramlarının niyyətlərini, məqsəd və vəzifələrini nəzərə almağa imkan verir.”<sup>62</sup>

Hökumətin, əsas hərbi alqı-satqı müqaviləsinə daxil olan bütün ofset sazişlərinin yerinə yetirilməsi ilə əlaqədar illik ətraflı hesabat tələbi olmalıdır. Bu hesabat çap olunmalıdır. Təəssüf ki, bu hələ ki, edilmir.

Hökumət əsas hərbi müqaviləni və ofset təklifini qiymətləndirmək üçün kriteriyaları çap etməlidir, o cümlədən, hökumət bu müqavilədəki hər bir elementə necə qiymətləndirdiyini və tenderə çıxarılanların bu kriteriyalara nə gədər uyğun olduqlarını cəmiyyətə açıqlamalıdır. Bu cür praktika da hələ ki, yayılmayıb.

Ofset təkliflərinin, itkilərlə və gözlənilən faydaları ilə bağlı müstəqil qiymətləndirmələr haqda mütləq tələblər olmalıdır. Onlar əsas müqavilə imzalanandan 2-3 il sonra başa çatdırılmalıdır. Qiymətləndirmə ictimaiyyətə açıqlanmalıdır, lakin indiki zamanda bu heç vaxt baş vermir.

Vətəndaş cəmiyyəti araşdırmaları bu cür müqavilələrin qeyri-şəffaf tərəflərini üzə çıxarmaq üçün faydalı ola bilər. Hökumətlər, vətəndaş cəmiyyəti üzvlərini təklif edilən ofset təkliflərinin müzakirəsinə cəlb etməyə yardım etməlidirlər.

### **Cavabdehliyin və Dürüslüyün Möhkəmləndirilməsi**

Ölkələrin audit idarələri hərbi büdcəni və cari hərbi xərcləri analiz edib parlamentə və ya bir çox ölkələrdə ali qərar-vermə orqanına təqdim edirlər. Eyni cür müstəqil araşdırma imkanı bütün ofset sazişlərinə də aid edilməlidir.

<sup>62</sup> *Building Integrity and Defence Institution Building*, Conference Report (2009), 101.

Nəzərə alınmalıdır ki, ofset proqramının iştirakçısını müqavilə şərtlərinin obyektiv qiymətləndirilməsi əsasında yox, hər hansı tədarükçüyə imtiyazlı status verməklə və ya kimlənsə marağından çıxış edərək həyata keçirilməsi riskləri mövcuddur. Ona görə də, maraq toqquşmalarını açıqlamaq təhcizat işinə cəlb olunan bütün tərəflərdən tələb olunur. Eynilə, vasitəçilər və ofset dəllalları tərəfindən qayda və prosedurlara uyğun qayğı göstərmələri tələb olunur. Müdafiə sənayesi birlikləri bu sahədə təlimatlar tərtib edə bilərlər (bax aşağıda sənaye və birliklərin fəaliyyəti ilə bağlı tövsiyələr).

### **Haşiyə 8.2. Birbaşa Olmayan Ofsetlərin İdarəedilməsində Şəffaflıq**

Böyük hərbi təhcizatları müşayiət edən ofsetlərə qoyulan tələblərdən sonra, 2006-cı ildə Bolqarıstan hökuməti İqtisadiyyat və Enerji Nazirliyi nəzdində “Ofset Proqramları” Direktorluğu yaratdı. Direktorluq birbaşa olmayan ofsetləri idarə etməyə məsuldur. Bu direktorluq website yaratmış və onu daimi məlumatlarla təmin edir (bax [www.mee.government.bg/offsetp/offsetp.html](http://www.mee.government.bg/offsetp/offsetp.html)). Bu website aşağıdakı məsələlər üzrə ətraflı məlumat verir:

- Ofsetlərlə bağlı təlimatlar;
- Hökumətin saydığı prioritet iqtisadi sahələrə ofset-xarakterli yatırımlar;
- Sənaye sahəsindən və texnoloji səviyyədən asılı olaraq ofset layihələrinin analizinin metodologiyası (onun gətirdiyi faydanı hesablayaraq, və ya ofset öhdəliklərini həyata keçirmək üçün ofsetdən gələn qazancı);
- Ofsetdə iştirak etmək istəyən və “ofset alanlar” kriteriyaları təmin edən şirkətlərin siyahısı. 2009-cu ilin İyuluna qədər 64 Bolqarıstan şirkəti bu siyahıda yer almışdır;
- İqtisadiyyat və Enerji Nazirliyi tərəfindən bəyənən ofset təkliflərinin siyahısı. 2009-cu ilin İyuluna qədər 24 yatırım təklifləri siyahıya alınmışdır. Yatırımların dəyəri ilə bağlı məlumatlar ictimaiyyətə açıqdır. Hərbi podratçılar özlərinin ofset öhdəliklərini qarşılamaq üçün bu təkliflərdən bir və ya bir neçəsini götürə bilərlər;
- Cari ofset layihələri, onların tam dəyəri və gətirdikləri qazanc ilə (2009-cu ilin iyuluna olan ofset layihələrinin iqtisadi səmərəlilik əmsalı onların dəyərinə görə 3:1 nisbətində olmuşdur);

- Bolqarıstan silahlı qüvvələrini silah sistemləri və avadanlıqla təmin edən hərbi podratçılarla bağlanmış ofset sazişlərinin siyahısı və uyğun ofset layihələri. Hər bir layihənin xalis dəyəri, iqtisadi səmərəlilik əmsalı və ofsetdən gələn qazancı, həyata keçirmə vaxtı, mərhələlər arasındakı nəticələr və hər bir layihənin kiçik izahatı website- də göstərilir.

Bundan əlavə, website uyğun hesabatlarla və konfrans materiallarına da çıxış üçün ünvanlar göstərir. Geniş məlumatlar Bolqar dilində verilib. Ən mühüm informasiyalar İngilis dilində də aşağıdakı ünvanda hamıya açıqdır [www.mee.government.bg/eng/offsetp/offsetp.html](http://www.mee.government.bg/eng/offsetp/offsetp.html) .

Bütün tenderdə iştirak edənlər, tender qiymətləndirən komissiyalar və uyğun nazirlər daxil, illik maraq toqquşması bəyanatları təqdim etmələri tələb olunmalıdır.

### **Səmərəli Əməliyyat Prosesləri**

Ofset müqaviləsinin korrupsiya riski, onun dəyərinin əsas müqavilə dəyərindən asılı olaraq proporsional surətdə azalır. Aşağı çəkili, məsələn, ofset sazişi əsas müqavilənin 10-15% -i olursa normal sayılır. Bu nisbət yüksək olduqda korrupsiya riskləri də uyğun olaraq yüksək olur və əlavə tədbirlər görməyi tələb edir.

Hökumətin təhcizat idarələri başa düşməlidirlər ki, ofset müqavilələrini hazırlayıb yerinə yetirmək onların özlərinin qəbul etdikləri öhdəlikdir. Ofsetlər sadəcə əsas müqavilələrə “əlavə” deyildir. Ofsetlərlə məşğul olan xüsusi qrup qurulmalı və ofset sazişlərinin hazırlanmasına əsas müqavilə kimi, eyni diqqətin ayrılmasını təmin etməlidir. Əlavə olaraq, aparıcı nazirlik, təhcizat prosesi başlamadan öncə bu işə qarışan nazirliklərin məsuliyyətlərinin dəqiq bölünməsinə açıq aydın və yazılı surətdə aydınlaşdırmalıdır (əgər bir neçə nazirlik bu işə qarışırsa). Aparıcı nazirlik, həmçinin əsas müqavilədən öncəki ofset öhdəliklərini də aydınlaşdırmağı tələb etməlidir.

### **Hərbi Şirkətlərin Aktiv İştirakı**

Müqaviləyə gedən ayrı-ayrı şirkətlər öz şirkətlərindəki qanun və normativ aktları ofset proqramlarına və bu proqramların nəzdində işə cəlb olunan işçilər və məsləhətçilərə tətbiq etməlidirlər. İndiki zamanda görünür bunu heç kim etmir. İkincisi, hərbi şirkətlərin biznes davranışı və biznes etik standartları ofset proqramlarına aid edilməli və uyğun nəzarət də həyata keçirilməlidir.

Əgər şirkətlər perspektiv alıcılara ofset proqramında gözlənilən korrupsiya risklərini bildirərlərsə, o zaman onlar da alqışlanan qəbul əldə edərlər. Öz təcrübəmizə əsaslanaraq, əgər alıcı hökumətlər təminatçının heç olmasa bir neçəsinin dəstəyini ala bilsə, ofset şəffaflığı ilə əlaqədar xüsusi sorğular və tələblər olması imkanını yüksək qiymətləndirər.

## **Sənaye Kompleksinin və Hökumət Təşkilatlarının Aktiv Mövqeyi**

BŞ surpriz müşahidələr aparmışdır: əla anti-rüşvət proqramları olan şirkətlər, ofset proqramları məsələsində bu cür addımları atmağa çalışırlar. Eyni hal hərbi sənaye birliklərinə də aiddir. Aşağıdakılar, bu sahədə mübarizə aparmaq üçün, hərbi sənayenin atacağı konkret addımlardır.

- Hərbi Sənaye Birlikləri, ofset proqramlarına səmərəli nəzarət etmək məqsədilə, öz işçilərinin riayət etməsi üçün standartlar qurmağa hazır olmalıdırlar;

- Bu şirkətlər, həmçinin, ofset vasitəçilərinin fəaliyyəti üçün ətraflı tələblər müəyyən edən təlimat hazırlaya bilərlər. Bu təlimatların şirkətlərə və vasitəçilərə qoyduğu tələblər onları nəticədə əmin edəcək ki, ofset sazişləri olan şirkətlərin heç bir siyasi partiyada və ya hökumətdə hər hansı qeyri-sağlam əlaqəsi yoxdur;

- Bu əsasən Avropa Müdafiə Assosiasiyasına (European Defence Association) və ABŞ Aerokosmik Sənaye Assosiasiyalarına aiddir, çünki onlar artıq beynəlxalq silah ticarəti üzrə anti-korrupsiya standartları yaratmaqla məşğuldurlar;

- Avropa Müdafiə Agentliyi Avropada hərbi təhcizatla bağlı işləri sürətləndirərək çox gözəl işlər görür. Ancaq ofsetlərlə bağlı onun yanaşması ziddiyətli, çaşdırıcı və zəifdir. Onların indiki tətbiq etdikləri norma və qayda kodeksi xüsusilə geri qalır və təəccüblüdür ki, korrupsiya riskləri ilə bağlı heç bir söz demir. Avropa Müdafiə Agentliyi tender keçirilən zaman və ofset təkliflərinin yerinə yetirildiyi dövrdə dürüslüyü təmin edən yolları arayan ofset iş qrupunun toplanmasını gözdən keçirməlidir.

### **Vətəndaş Cəmiyyəti və Media Təşkilatlarının Aktiv Mövqeyi**

Yuxarıda ifadə olunan risklərə baxmayaraq, ofsetlər cəmiyyət üçün “gizli” mövzu olaraq qalır. Bu sahədə yaxşı idarəçilik və şəffaflıq söyləri ilə məşğul olan vətəndaş cəmiyyəti təşkilatlarına çox ehtiyac vardır. Ofsetlərin müzakirəsini fəallaşdırmağa yönəldən bu cür debatlarla şərait yaradan hökumət dəstəklənməlidir.

Ofsetlərin miqyasının artmasına görə və onları hərbi sahədən çıxaraq

digər ticarət sahələrinə girməsinə görə, bu mövzunun başqa ölkələrdə də geniş miqyasda müzakirəsi ancaq səmərəli idarəçiliyin maraqlarına xidmət edir.

### **Yekun Müddəalar**

Ofsetlərin böyük korrupsiya riskləri vardır. Onlar hərbi ehtiyaclar üçün qərar qəbul edilməsini poza bilir və ayrı-ayrı şəxslərin və şirkətlərin xeyrinə münbit şərait yaradır. Ofset sahəsi tənzimlənməmiş və tamamilə qeyri şəffafdır.

Hərbi sənaye və hökumət tərəfinin korrupsiya risklərini aradan qaldırmaq üçün hazır olması yaxşılığa doğru dəyişikliyə ümid verir. Lakin, ofset əməliyyatlarında baş verən korrupsiya hələ ki, olduğu kimi dəyişməz qalır. Əgər hökumətlər ofsetlər praktikasından imtina etsələr, onda onlar bu riskləri aradan qaldırırlar və büdcə resurslarından səmərəli istifadə edirlər. Bu mümkün olmasa, o zaman həm hökumətlər, həm də şirkətlər bu əməliyyatların daha şəffaf olması və korrupsiya riskinin az olması üçün asan addımlar ata bilər.

## 9-cu Fəsil

# Müdafiə Sektorunda Outsorsinq, Özəlləşdirmə və Dövlət- Özəl Sektor Tərəfdaşlığının Üstünlükləri və Riskləri

### Giriş

Standart hərbi təhcizat prosesləri zamanı korrupsiyanı çilovlamaq üçün istifadə edilən tövsiyələr, ənənəvi sayılmayan mexanizmlərdə, məsələn, aut-sorsinq (“azad bazar şəraitində sınaq” və “tender əsasında tədarükçünün seçilməsi”), özəlləşdirmə və özəl-dövlət sektor tərəfdaşlığı (ÖDT) müqaviləli mexanizmlərdə də tətbiq olunur. Bütün bu fəaliyyətlərə iki ümumi tələb qoyulur: açıq tender vasitəsilə iştirakçıların seçilməsi və müstəqil nəzarət mexanizmləri. Bu iki tövsiyəni dürüstlük, şəffafıq və konkret cavabdehlik və məsuliyyət mexanizmləri ilə birləşdirərək tətbiq edilməsi korrupsiyalı davranışa cəlb olmaq istəyən fürsətçi vəzifəli şəxsin gözlənen itkilərinin artmasına və nəticədə korrupsiyanın azaldılmasına aparacaq<sup>63</sup>.

Müasir Müdafiə Nazirlikləri iki məsələdən çox narahatdırlar:

- Səmərəlilik-milli və kollektiv təhlükəsizlik tələblərini təmin etmək üçün ən yüksək səviyyəli hərbi qüvvələr yetişdirmək; və
- Məhsuldarlıq – məhdud büdcələrdən maksimal dərəcədə səmərəli istifadə etmək.

İndiki dövəmdə iqtisadi böhranın büdcə ilə bağlı yaratdığı şərait, müdafiə nazirliyini də idarəetmənin daha səmərəli yollarını fikirləşməyə məcbur edir. Hökumətin işlərinin daha da səmərəli və məhsuldar olması üçün indiki zamanda özəl sektor da diqqəti cəlb edir.

NATO üzvləri və tərəfdaşlar özəl sektora aşağıdakı üç əsas məsələdə arxalanırlar:

1. Texnika, silah və xidmətlər, yəni maddi-texniki baza, texnikanın və

<sup>63</sup> Simeon Djankov and Peter Murrell, “Enterprise Restructuring in Transition: A Quantitative Survey,” *Journal of Economic Literature* 40:3 (September 2002): 739–92.



şəbəkələrin elementlərinə texniki dəstək;

2. Artıq mülkiyyətin və avadanlığın satışından gəlir əldə etmək; və, xüsusilə də, büdcə problemi yarananda,

3. Hərbi layihələrə və əməliyyatlara özəl sektor yatırımı qoymağa sövq etdirmək (özəl- dövlət tərəfdaşlıqları) .

### **Haşiyə 9.1. Tədarükcü Seçimlər**

*Outsorsinq:* Təşkilatçılıq işlərinin ayrı-ayrı sahələri (adətən, rəqabət əsasında) bu sahələr üzrə ixtisaslaşan istehsalçıya və ya təhcizatçıya verilir.

*Rəqabətli əsasda təhcizatçının seçilməsi:* Dövlət və özəl təşkilatları bir-biri ilə dövlət alqı-satqısında payçı kimi iştirak etməyə rəqabətdə olurlar. (bu hala həmçinin “özəl- dövlət yarışı” və ya “azad bazar şəraitində sınaq”- da deyirlər).

*Özəlləşdirmə:* Dövlətin mülkiyyətində olan istehsalat gücləri və infrastruktur elementləri və işçilər rəqabət əsaslı auksionlar vasitəsilə və ya alternativsiz olaraq özəl sektora keçirlər.

*Özəl-dövlət tərəfdaşlığı: (ÖDT):* Bu tərəfdaşlıq əməkdaşlıq üzərində, dövlət və özəl sektor arasında qurulmuşdur. ÖDT birgə müəsisə olub, hər bir tərəfdaşın təcrübəsi üzərində qurulan, dövlətin açıq-aydın ifadə olunmuş ehtiyaclarını resursların, risklərin və gəlirlərin düzgün paylanması yolu ilə, ən yaxşı formada təmin edə bilən əməkdaşlıqdır. Bir çox ölkələr tender rolu ilə və ya alternativ olmadan dövlət və özəl sektorun ən yaxşı nümayəndələrindən ibarət birgə müəsisələr qurmağa çalışırlar. Özəl dövlət tərəfdaşlığının bir başqa forması da özəl maliyyə təşəbbüsüdür. Özəl maliyyələşmədə yatırım dövlət tərəfindən yox, özəl sektor tərəfindən qoyulur və əvəzində büdcədən qənaət edilmiş maliyyəyə payçı olur və ya hökumət alqı-satqısında iştirak üçün təminat alır.

*Hökumət sahibkarlığı (Franchising):* Rəqabət əsasında və ya alternativ olmadan, hökumətin bir idarəsi müəyyən funksiyalar üzərində ixtisaslaşır və onları digər hökumət idarələrinə və ya hətta özəl sektora ötürür.

*Sources:* Jacques S. Gansler and Roger C. Lipitz, *Moving Toward Market-Based Government: The Changing Role of Government as the Provider*, New Ways to Manage Series (Arlington, VA: IBM Endowment for the Business of Government, 2003), 10, [http://www.businessofgovernment.org/pdfs/Gansler\\_Report.pdf](http://www.businessofgovernment.org/pdfs/Gansler_Report.pdf); The Canadian Council for Public-Private Partnerships, [www.pppcouncil.ca](http://www.pppcouncil.ca)

Outsorsinq, özəlləşdirmə və ÖDT hərbi qüvvələrin səmərəliliyinin və məhsuldarlığının artırılması üçün geniş imkanlar açsa da, bütün bunların arxasında qara işlər-korrupsiya da vardır. Outsorsinq, özəlləşdirmə və ÖDT-dan arzuolunan nəticəni əldə etmək üçün savadlı və etik liderliyin, güclü institutların (rəqabətli bazarlar, açıq qaydalar və təlimatlar, səriştəli hüquq/məhkəmə sistemi) və səmərəli nəzarətin (qiymətləndirmə və monitorinq/audit qabiliyyətləri) vasitəsilə, optimal balansı təmin edib, silahlı qüvvələrin səmərəliliyini və məhsuldarlığını zəiflətmədən, korrupsiyanın qarşısını almaq olar. Başlıca dürüst və səmərəli institutların birgə hərəkət etməsi outsorsinq, özəlləşdirmə və ÖDT-in mümkün ən yaxşı nəticələrinin alınmasına təminat verir.

İdeal baxsaq, hər bir NATO və tərəfdaş ölkənin məqsədi dürüstlüyün təmin edilməsi, şəffaflığın artırılması və cavabdehlik və məsuliyyətin təkmilləşdirilməsinin optimal ortağını tapıb, başqa NATO üzvləri və tərəfdaş ölkələrlə birgə, outsorsinq, özəlləşdirmə və ÖDT-dan doğa biləcək korrupsiya risklərini minimuma endirməkdir. Koordinasiyalı anti-korrupsiya təşəbbüsləri –məsələn, BŞ-ın “Hərbi Dürüstlük Paktları” (nümunə üçün 7-ci və 17-ci Fəsillərə bax)- aparıcı ölkələri fəal təşəbbüslərə yönəldərək, ölkələrin milli və kollektiv təhlükəsizlik öhdəliklərinin səmərəliliyinin və məhsuldarlığının artırılmasına kömək edir.

### **Silah və Texnika Almaq yoxsa İstehsal Etmək Qərarlarında Korrupsiya Riskləri**

Hər bir Müdafiə Nazirliyinin (MN) üzvləşdiyi problem hərbi avadanlıq, hərbi infrastruktur, ehtiyat, maddi texniki baza və dəstəkləyici xidmətlər alması, yoxsa özünün istehsal etməsi ilə bağlı seçim qarşısında qalmasıdır. Başqa sözlə, MN-i hərbi biznesə girişməlidir (istehsal) və ya hərbi biznesi özəl sektora həvalə etməlidir (satın alma)?.

İki həlledici addım “düzəlt-və ya al” seçiminə təsir edəcəkdir: Birinci addım “səmərəliliyi” nəzərdən keçirməyi irəli çıxarır; ikincisi isə “məhsuldarlıq” baxımından yanaşmadır. Səmərəliliyi yoxlamaq nümunəsi ABŞ-ın Müdafiə Nazirliyinin keçirdiyi “dördillik hərbi yoxlama (US “Quadrennial Defense Review”-QDR) və ya “hərbi baza qurulması və bağlanması” (“Base realignment and Closure”) prosesləri ola bilər. Səmərəlilik yoxlamaları hərbi infrastrukturun uyğun həcmi və tərkibini qiymətləndirir və ittifaq və tərəfdaş ölkələri ilə birgə mövcud və ortaya çıxan təhlükələrlə bağlı tədbirlər keçirir. Məhsuldarlıq yoxlayışları hərbi qüvvələrin uyğun döyüş qabiliyyətini və müdafiə strukturunu müəyyən edir, xərclərin azaldılması və ya hərbi

fəaliyyətin təkmilləşdirilməsini nəzərdən keçirir.

Səmərəlilik yoxlaması zamanı bütün əldə olan resurslar və fəaliyyət növləri iki kateqoriyaya bölünür: “lazımlı” və “lazımsız”. Lazımsız infrastruktur və ona xidmət fəaliyyəti silinmə və ya özəlləşdirməyə məruz qalır. Lazımlı resurslar və texniki tədbirlər gələcəkdə iki yerə bölünür: biri hökumətə aid, digərləri isə daha çox kommersiya xarakterli olur.

### **Haşiyə 9.2. Hərbi İnfrastruktur və Tədarükçü Seçimlər**

Hərbi “infrastruktura” tipik olaraq aşağıdakılar daxildir:

- Alqı-satqı təşkilatları;
- Mərkəzi maddi texniki təminat;
- Baş kadrlar idarəsi;
- Xəbərləşmə;
- Hərbi qüvvələrin qurulması və inkişafı;
- İnfrastruktur obyektləri;
- Tibbi funksiya;
- Elm və texnika;
- Təhsil və təlim.

Bu fəsildə müzakirə olunan bütün üç təhcizatçı bütün dünyanın hərbi qüvvələri tərəfindən istifadə olunur. Məsələn:

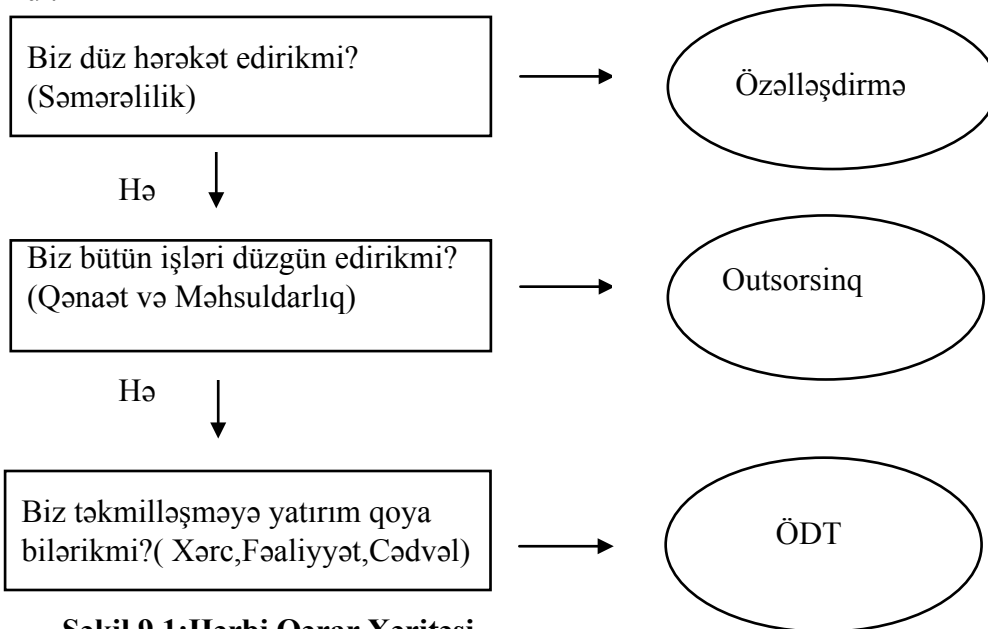
- Outsorsinq təminat və maddi texniki baza üçün istifadə olunur;
- Özəl-dövlət tərəfdaşlığı hərbcilər üçün evlər və hərbi infrastruktur obyektləri üçün istifadə olunur;
- Özəlləşdirmədən isə çoxlu sayda tibbi funksiyalar üçün istifadə olunur.

ABŞ-ın İdarəetmə və Bütçə İdarəsinin “Circular A76” direktivi “sırf hökumət tədbirlərinin” aşağıdakı kimi tərifini verir.

....o fəaliyyət ki, dövlətin marağı ilə elə sıx bağlıdır ki, ancaq dövlət xidmətinin nümayəndələri tərəfindən həyata keçirilməsini tələb edir. Bu cür fəaliyyət dövlət idarəetməsini həyata keçirərkən və ya hökumət üçün qərar

qəbul edərkən mühüm səlahiyyətlər olmasını zəruri edir.<sup>64</sup>

İnfrastruktura və kommertiya xarakterli fəaliyyətlərə, “azad bazar şəraitində sınaq” və ya “tender əsasında təhcizatçının seçilməsi” vasitəsilə, outsorsinqin potensial obyektləri kimi baxıla bilər. Hərbi yatırımlar üçün şərt bədcə məhdudiyyətləri olduğu hallarda, dövlət-özəl tərəfdaşlığı hökumətə, özəl şirkətlərə məxsus infrastrukturun, texnoloji imkanların və ya özəl yatırım fondunun üstünlüklərindən istifadə edib hökumətin səlahiyyətində olan fəaliyyətlərin və ya kommertiya təbiətli fəaliyyətlərin səmərəliliyini və məhsuldarlığını artırmağa şərait yaradar (Şəkil 9.1-bax). Özəl maliyyə təşəbbüsü (private finance initiative)termini Böyük Britaniyada istifadə olunur.



**Şəkil 9.1: Hərbi Qərar Xəritəsi**

Məhsuldarlıq qiymətləndirmələri aparılarkən hökumət daxili nəzarət parametrləri sistemini tətbiq etməlidir. Bu parametrlər etalon kimi, hökumət sektorundan və ya kommertiya strukturundan lazımi hərbi imkanlar və xidmətlər alınan zaman, onların dəyərlərini müqayisə etmək üçün istifadə edir. Bu metod xərclərin hesabatını hər konkret fəaliyyətə görə müəyyən edən qiymətləndirmə formasına keçir və əvəzində ictimai funksiya ilə əlaqəli olan bütün proseslərin tam dəyərini müəyyən etməyə kömək edir. Bu cür “bütöv xərclər”, həyata keçirilən xüsusi funksiyaları dəstəkləyən “birba-

<sup>64</sup> Mitchell E. Daniels, Jr., *Circular A-76 Revised* (Washington, DC: US Office of Management and Budget, May 29, 2003), [www.whitehouse.gov/omb/circulars/a076/a76\\_rev2003.pdf](http://www.whitehouse.gov/omb/circulars/a076/a76_rev2003.pdf)

şa olmayan” xərcləri də, o cümlədən, həmin funksiyaya aid olmayan çoxlu xərcləri, məsələn, maliyyə, hüquqi dəstək, kadrların idarəedilməsi və s. əhatə edir.<sup>65</sup> Outsorsinq və özəl-dövlət tərəfdaşlıq xərclərini hesabladıqda, təkcə hökumətin zəruri mallar və xidmətləri almaq üçün sərf etdiyi xərcləri yox, müqavilələrin hazırlanması, monitorinqi və idarəedilməsi ilə bağlı xərcləri, həmçinin, hökumət gələcəkdə bu müqaviləni əldə etmiş şirkətdən daha artıq dərəcədə asılı qaldığı müddətdə artacaq xərclərin riskini də nəzərə almalıdır.

### **Haşiyə 9.3. Özəl-Dövlət Rəqabətindən doğan Outsorsinq Üstünlükləri**

Böyük Britaniya Müdafiə Nazirliyinin “Azad bazar sınaqı”

- 1987-1992-ci maliyyə illəri ərzində Müdafiə Nazirliyi 246 növ fəaliyyətə qatılmaq üçün rəqabətə girmiş və orada büdcə vəsaitlərinin 1-ci il ərzində qənaəti orta hesabla 24% olmuşdur.

1966-cı ildə, ABŞ prezidenti yanında Administrasiya və Büdcə İdarəsi A-76 direktivini qəbul etdi. Kommersiya Fəaliyyəti həyata keçirmək haqqında olan bu direktiv, hökumətin kommersiya fəaliyyəti üzrə siyasətini müəyyən edirdi. 1979-cu ildə Administrasiya və Büdcə İdarəsi Circular A-76 üçün əlavə xərclərin müqayisəli analizi qayda və prosedurlarını müəyyən etdi. Bu analizlər hökumətin, başqa federal idarənin, yoxsa özəl sektorun kommersiya fəaliyyəti ilə məşğul olmasını müəyyən edirdi. A-76-nın məqsədi “ədalətli” dövlət-özəl rəqabətini təşkil edib dövlət sifarişləri üçün iştirakçılar seçmək və kommersiya bazarında irəli sürülən xidmətlərin daha iqtisadi faydalı yollarını əldə etməkdir.

- 1979 və 1996-cı maliyyə illəri ərzində ABŞ quru qoşunları mütəxəssisləri 486 növ fəaliyyətin analizini keçirmişlər və nəticədə məlum olmuşdur ki, bu müqavilələrdən 240-nı Quru Qoşunlarının strukturları almış, qalan 228-i isə başqa strukturlara verilmişdir. Bu zaman büdcə vəsaitlərinin qənaəti orta hesabla 28% təşkil etmişdir. Yəni, rəqabət olmayan dövr ilə müqayisədə indi həyata keçirilən fəaliyyətlər əvvəlkindən 28% ucuz başa gəlmişdir. Bu zaman ərzində edilən qənaət 4 milyard ABŞ dolları həcmində olmuşdur.

<sup>65</sup> Gansler and Lipitz, *Moving Toward Market-Based Government* (2003), 11.

- 1978 və 1992-ci maliyyə illəri ərzində, Müdafiə Nazirliyi 2000 rəqabətli tender keçirmiş və orta qənaət 30% olmuşdur.

“Circular A-76” direktivi aşağıdakı tələbləri irəli sürür: hökumət idarələrindən “Performance Work Statement” sənədinin işlənilməsi, hazırlanmasını və orada konkret layihənin bütün görülməli işlərinin ətraflı müəyyən edilməsini; layihəni dəyər baxımından analiz edib az xərclərlə keyfiyyətli yerinə yetirə bilən mümkün təşkilatın müəyyən edilməsini, özəl sektor arasında tender təşkil edib və dəyər analizinin nəticələrini özəl sektorun təklif etdiyi ən aşağı qiymətlə və ya maksimum iqtisadi səmərəlilik gətirən təkliflə müqayisə edilməsini tələb edir. Hökumət özəl sektorun xidmətindən o vaxt istifadə edir ki, özəl sektorun qiymət təklifi daxil edilən qiymət analizinin nəticələrindən heç olmasa 10% aşağı olsun, ya da layihənin fəaliyyət dövrü üçün hesablanmış qiymətindən 10 milyon dollar aşağı olsun. Müqayisəli qiymət göstəriciləri, özəl sektora sadəcə bir funksiya verildikdə 24 ay üçün hesablanır, bir çox fəaliyyəti əhatə edən çox funksiyalı olduqda isə 48 ay verilir.

1990-cı illərdə keçirilən Administrasiya və Büdcə İdarəsinin hesablamalarına görə, A-76 direktivi əsasında aparılan müqayisəli dəyər qiymətləndirmələri əsasında, büdcədən Müdafiə Nazirliyinin cari xərclərini təmin etmək üçün 1997 və 2005 illəri ərzində edilən qənaət 9,2 milyard dollar təşkil etmişdir. 2005-ci ildən başlayaraq illik qənaət 2,8 milyard dollar təşkil edir.

Mənbə: Gansler and Lipitz, Moving Toward Market-Based Government (2003).

Nəhayət, korrupsiya riskləri ilə ilkin qiymətləndirmə prosesi həyata keçirilən zaman məşğul olmaq lazımdır, çünki korrupsiya müqavilənin qiymətini əhəmiyyətli dərəcədə qaldırır və cəmiyyətin outsorsinq, özəlləşdirmə və ya özəl-dövlət tərəfdaşlığı kimi təhcizatçı seçilməsi mexanizmlərinə olan inamını itirir.<sup>66</sup>

<sup>66</sup> Francois Melese, Raymond Franck, Diana Angelis and John Dillard, “Applying Insights from Transaction Cost Economics to Improve Cost Estimates for Public Sector Purchases: The Case of U.S. Military Acquisition,” *International Public Management Journal* 10:4 (October 2007): 357–85.

#### **Haşiyə 9.4. Outsorsinq, Özəlləşdirmə və Özəl-Dövlət Tərəfdaşlığın Seçilmiş Nümunələri**

Avstraliya Müdafiə Qüvvələrinin ixtiyarında olan ərazilərin idarəetməsi ilə məşğul olan icra strukturunun mərkəzi orqanı Hərbi Əmlak Təşkilatıdır (Defense Estate Organization- DEO). DEO-nun əsas funksiyası müdafiə resurslarının idarəetməsini, dövlət büdcəsinə gələn gəlirləri optimallaşdırmağa imkan verən iqtisadi fəaliyyət prinsipləri ilə həyata keçirməkdir. Silahlı qüvvələr kirayəçilər kimi hərəkət edirlər, çünki çoxlu sayda binalar və torpaq sahələri özəlləşdirilib və onlara kirayə verilib. Dövlət əmlakının özəlləşdirilməsi və silahlı qüvvələrə lazım olmayan və ya tam istifadə edilməyən mülkiyyətin satılması dövlət büdcəsinə gələn məbləği artırır.

Polşa Müdafiə Qüvvələrinin ərazisində olan obyektlərin idarəetməsi ilə məşğul olan mərkəzi orqan Hərbi Mülkiyyət Agentliyidir. Onun missiyası, orduya lazım olmayan hərbi texnikadan başlamış hərbi obyektlərə qədər, hərbi mülkiyyətin satılmasıdır. Satışdan gələn bütün gəlirlər birbaşa Müdafiə Nazirliyinə gedir və onlar həmin gəliri Polşa silahlı qüvvələrinin modernləşməsinə sərf edirlər.

*Mənbə: Bonn International Centre for Conversion (BICC), Conversion Survey 2001—Global Disarmament, Demilitarization and Demobilization (Germany: NOMOS, 2001)*

Özəl-dövlət rəqabətləri həmişə yüksək-keyfiyyətli, etibarlı və fəaliyyətlərin davamlılığını təmin edən qaydada hökumətin ehtiyaclarını təmin edən şəkildə qurulmalı, həmçinin büdcə vəsaitlərinin qənaəti üçün imkanlar yaratmalı və korrupsiya risklərini aradan qaldırmağa yardım etməlidir. Məhsuldarlıq səviyyəsinin yoxlayışları yeni texnologiyaları və yatırımların artmasını dəstəkləməlidir. Müqayisəli analizin, özəl və ya dövlət sektoruna üstünlük verməsindən asılı olmayaraq, Müdafiə Nazirliyi rəsmiləri qeyd edirlər ki, özəl-dövlət rəqabətinin hesabına, qənaətin 20%-dən az olmaması mümkündür. Ona görə ki, uyğun qaydalarla aparılan rəqabətlər məhsuldarlığı artırır, korrupsiyanı azaldır və müdafiə sahəsindəki fəaliyyətləri təkmilləşdirir.<sup>67</sup>

#### **Outsorsinq, Özəlləşdirmə və Özəl-Dövlət Tərəfdaşlığının Korrupsiya Riskləri**

Lazımsız əmlakın satışı (özəlləşdirilən/ lazımsız əmlakı dəyər-dəyməzinə satma) hökumətə özünün əsas fəaliyyətləri istiqamətində işləməyə imkan verir, əlavə lazımsız əmlakın saxlanması sərf edilən büdcə xərclərini azaldır

<sup>67</sup> Commercial Activities Panel, *Improving the Sourcing Decisions of the Government* (Washington, DC: Government Accounting Office, 2002).

və vergi verənlərin yükünü də azaldır. Lazımsız hərbi əmlak və fəaliyyətlərin auksiona çıxarılıb satılması özəl sektor üçün yeni biznes imkanları açır. O, həmçinin, hökumətin gəlirlərini artırır və silahlı qüvvələrin modernizasiyasına və ya büdcə kəsirinin azalmasına kömək edir. Alternativ olaraq, vauçer yolu ilə özəlləşdirmə, səhmdar mülkiyyətinin və sahibkarlıq təşəbbüslərinin yayılmasına və artmasına yardım edir, və özəlləşdirilmiş əmlakın və başqa fəaliyyət növlərinin səhmdarların maraqlarına uyğun, səmərəli istifadəsinə kömək edir.

Outsorsinq, özəlləşdirmə və özəl dövlət tərəfdaşlığı mexanizmlərində istifadə edilən çoxlu sayda layihələr aşağıdakı ümumi məsələləri həll etmək məqsədi güdür.

- Məhsuldarlığın təkmilləşdirilməsi və hökumətdən alınan borcların azaldılması (xərclər zamanı qənaət);
- Səmərəliliyi təkmilləşdirməli (fəaliyyətlərin fəallığı);
- Səhmdar mülkiyyətinin yayılması və inkişafı;
- Auksiondan gəlirlər əldə edib silahlı qüvvələrin modernizasiyasına sərf etməli və ya dövlətə olan borcları azaltmalı; və
- Lazımsız və faydasız əmlakdan dəyər dəyməzinə satıb əsas fəaliyyət üzərində köklənməli.

Outsorsinq, özəlləşdirmə və özəl dövlət tərəfdaşlığının şəffaf və rəqabətli gedişlərindən dövlət mühüm qazanclar əldə etsə də, bu sahədə ciddi risklər də mövcuddur.

Birinci risk ondan ibarətdir ki, əgər konkret əmlak, fəaliyyət növləri və ya resurslar (torpaq, əmək qüvvəsi, kapital) özəl sektor üçün əhəmiyyətli dərəcədə qiymətlidirsə, o zaman xüsusi özəl maraqlar çalışa bilərlər ki, dövlət orqanlarına qeyri-sağlam təsir yolu ilə outsorsinq, özəlləşdirmə və özəl-dövlət tərəfdaşlığı ilə bağlı özünə xeyirli qərar əldə etsin. Risk ondadır ki, qanuni lobbiçilik və qeyri-qanuni rüşvət və ya satın alma ilə qazanmaq istəyən şəxslər və ya şirkətlər çalışacaqlar ki, siyasi və bürokratik gedişlərə təsir edib, dəyərli aktivləri silahlı qüvvələr üçün “lazımsız” kimi müəyyənləşdirib özəlləşmə yolu ilə özəl əllərə keçirsinlər. Alternativ olaraq, qanuni və qanunsuz siyasi və bürokratik nüfuz etmə yolu ilə, dəyərli outsorsinq və ya özəl-dövlət tərəfdaşlığı imkanlarını da “almaq” üçün istifadə etmək olar.

Başqa amil də eyni səviyyədə mühüm risk yaradır. Müdafiə Nazirlikləri tez-tez gərgin ictimai təzyiq altında olurlar və qanuni və qanunsuz olaraq dövlətlər, şəhərlər, bələdiyyələr və xüsusi biznes maraqları hərbi bazaların bağlanması və ya özəlləşdirmə, outsorsinq və ya özəl-dövlət tərəfdaşlığı vasitəsilə mülkiyyətinin satılmasının, hətta hətəmə əmlakın və ya fəaliyyətlərin ölkənin milli təhlükəsizliyinə bir zərurəti olmadığı halda, qarşısını almağa çalışırlar. Bu zaman mövcud iş yerlərinin və gəlirlərin itirilməsi arqumentləri gətirilir.



Son on illiklərdə, ABŞ bu cür toqquşan risklərlə mübarizədə nisbətən başarılı olmuşdur. Hərbi infrastruktur və texniki xidmət fəaliyyətlərinin bir çox son “səmərəlilik” yoxlamalarında, ABŞ hökuməti müstəqil olan Hərbi Baza Qurulması və Bağlanması müstəqil komissiyası (ətraflı olaraq Haşiyə 9.6-a bax) yaratmışdır. Sadəcə bir yeniliyin daxil edilməsi qanuni lobbiçiliyi və qeyri qanuni nüfuzetmə yayılmasını minimuma endirdi. Komissiyanın tövsiyələrinə düzəliş edilə bilməzdi və danışıq mövzusu da deyildir. Konqresə və Prezidentə təqdim olunan zaman, onlar ya bəyənilir, ya da bütövlükdə rədd edilir.

Outsorsinq, özəlləşdirmə və ÖDT-ı aşağıdakı bir neçə metod vasitəsilə baş tuta bilər.

1. Təhcizatçıını rəqabətsiz olaraq seçməklə, birgə müəsisə qurmaqla, ya da aktivləri bilavasitə strateji yatırımcıya satmaqla;

2. Rəqabətli, qapalı və ya onlayn auksion vasitəsilə, əmlakı (və ya müqaviləni bəyənənməklə) ən yüksək qiymət təklif edən (və ya ən az qiymət təklif edən) təhcizatçıya satmaqla; və

3. Özəlləşdirmə halında aktivlərin illik açıq təklifi (aktivlərin illik satışı), vauçer paylanması və ya səhmlərin əhaliyə birbaşa satılması, səhmlərin şirkətin işçiləri arasında paylanması və ya şirkətin səhmlərinin kontrol paketinin onun rəhbərliyi tərəfindən alınması, ya da bu variantların bir qisminin birləşməsi ola bilər.

Bütün bu metodların hər biri korrupsiyaya meyillidir.

#### **Haşiyə 9.5. ABŞ Hərbi Bazalarının Yenidən Qurulması və Bağlanması ilə əlaqədar seçilmiş Hərbi Dəyər Kriteriyaları (BRAC)**

BRAC komissiyası bütün səhmdarlar üçün və həmçinin bütün ictimaiyyət üçün, tam şəffaf olan kriteriyalardan istifadə etmişdir. Məsələn, komissiya aşağıdakılara baxmışdır:

- Carı və gələcək hərbi tapşırıqları yerinə yetirmək üçün qoyulan tələblər və onların Müdafiə Nazirliyinin bütün qüvvələrinin əməliyyat hazırlığına təsiri;
- Silahlı qüvvələrin indiki halda istifadə etdiyi və ona veriləcək ərazilərdə ərazi, infrastruktur obyektləri və hava məkanının mövcudluğu və şəraiti;
- Silahlı qüvvələrin indiki halda istifadə etdiyi və ona təhvil veriləcək ərazilərdə ehtiyat, səfərbər olunmuş və gələcək üçün hesablanmış bütün qüvvələri yerləşdirmək üçün imkanlar;
- Qəbul edilən qərarların qiymət göstəricilərinə təsiri və insan resursları məsələləri.

### **Həsiyə 9.6. Səhmlərin Özəlləşdirilməsi Prosesində Korrupsiyalı Davranış**

Vauçer özəlləşdirməsi proqramından sonra, bir çox ölkələrdə, müəsisə rəhbərliyi və ya şirkətlərdə çoxlu payı olan səhmdarlar müxtəlif vasitələrlə şirkətləri nəzarət altına almağa çalışmışlar. Nəzarəti əldə etmək üçün istifadə edilən yollardan biri həqiqi səhmdarların hesabına edilən vasitədir və onu da “yumaq” adlandırırlar (yəni səhmlərin dəyərini onların sayını artırmaqla aşağı salırlar). Çox ölkələrdə bu cür metodlar geniş yer almışdır. Məsələn, “yuma” o zaman baş verir ki, müəsisə rəhbərliyi bazar qiymətindən çox aşağı qiymətə səhmlər alır.

Özəlləşdirmə İdarəsinin rəhbərliyi və Payçı/Trast fondları üçün korrupsiyanın risklərini azaltmaq üçün tövsiyələr:

- Özəlləşdirmə İdarəsi işçiləri və Payçı/Trast fondu işçilərinin tam və müvafiq qaydada ixtisaslaşmış olmasını təmin etməli, onların həm ilkin, həm də sonrakı mərhələlərdə ixtisasını artırma təlimlərini keçməli, işçilərin fəaliyyəti üzərində səmərəli nəzarət aparmalı və korrupsiya təsirlərindən qorunmalı.
- Özəlləşdirmə İdarəsi və Payçı/Trast fondunun bütün rəhbərliyi və işçiləri müəyyən mərhələlərdə öz gəlirlərini, əmlaklarını və hər hansı potensial maraq toqquşmalarını açıqlamalı;
- Özəlləşdirmə İdarəsi və Payçı/Trast fondunun rəhbərliyi və işçiləri üçün müvafiq ödəniş səviyyələri təmin etməli.
- Hər iki idarənin işçiləri üçün dəqiq maraq toqquşması qaydalarını müəyyən etməli. Təyinatların bacarığa (təcrübə və işə layiq olma) görə yox, siyasi əlaqələrinə görə müəyyən edilməsi xüsusilə rədd edilməlidir;
- Bütün rəhbərlikdən və özəlləşdirmə prosesində qərar-qəbul etməyə cəlb olunmuş seçilmiş işçilərdən etik öhdəlikləri tələb etməli (“Mən özüm heç bir rüşvət nə alacam, nə də tələb edəcəm və ya mən başqaları rüşvət alarsa ona dözməyəcəm və hər hansı mümkün maraq toqquşması olarsa onu könüllü surətdə açıqlayacam”);
- Texniki cəhətlər üçün, bilik və təcrübə olmadığı üçün, özəlləşdirmə idarələri kənar müstəqil ekspertlərin cəlb olunmasını təmin etməli;

- Hamı üçün rotasiya qaydaları tətbiq edilməli(hər bir rəhbər şəxs və ya işçilər həssas vəzifədə uzun müddət qala bilməz, çünki belə halda potensial rüşvət verənlərlə qeyri-sağlam əlaqələr qurulur və ya onlardan asılılığa düşürlər;
- Hər iki idarənin rəhbərliyi və işçiləri üçün və özəlləşməyə cəlb olunan başqa rəsmilər üçün öhdəliklər tətbiq edib onları təmin etməli, rüşvət alanın rəsmi adam və ya fərd olmasından asılı olmayaraq korrupsiyalı davranışla bağlı istənlən şübhəni uyğun hakimiyyət dairələrinə xəbər verməli və xəbər verən üçün uyğun qorunma tədbirlərini təmin etməli.

Özəlləşdirmənin özəlləşdirmə idarəsi tərəfindən yox, texniki nazirliklər tərəfindən həyata keçirildiyi zaman, Özəlləşdirmə İdarəsi üçün tövsiyə edilən bütün tələblərin texniki nazirliklərin bütün uyğun işçiləri üçün tətbiq edilməsini təmin etməli.

Mənbələr: Michael H. Wiehen, *Avoiding Corruption in Privatization: A Practical Guide* (Germany: GTZ, 2004); Excerpts from Division 42 Sector Project: Development and Testing of Strategies and Instruments for the Prevention of Corruption, 20–25: [www.u4.no/document/literature/gtzcorruptionandprivatization.pdf](http://www.u4.no/document/literature/gtzcorruptionandprivatization.pdf); Jeffrey Miller, “Evaluation of Mass Privatization in Bulgaria,” William Davidson Institute Working Paper #814 (March 2006)

Korrupsiya çox vaxt ya təhcizatçının təklifi ilə (qeyri-qanuni ödənişlə nəticəyə təsir etmək üçün, yəni rüşvətlə ələ almaq), ya da hökumət rəsmisi tərəfindən gələn təkliflə (pul tələb edərək nəticədə təsir etmək vədiylə, yəni dələduzluq) yaranır. Roz Akermanın( Rose-Ackerman) dediyi kimi “... müəsisə pul verir ki, o mümkün təhcizatçıların siyahısına salınsın, ya da mümkün təhcizatçıların sayları azaldılsın. O pul ödəyir ki, kirayə üçün və ya mülkiyyəti almaq üçün dövlət mülkiyyəti aşağı dəyərdə qiymətləndirilsin və ya onun özü tenderdə iştirak zamanı seçim prosesində dəstəklənsin. Rüşvət verən müəsisələr təkcə müqaviləni və ya auksionu udmaq yox, həmçinin gələcəkdə müqavilənin dəyərini artıran maliyyə dəstəyi almağa, monopol-təhcizatçı üstünlüyü qazanmağa və nizamlayıcı yüngülləşdirmələr almağa çalışırlar”<sup>68</sup>. Daha sonra, korrupsiya riski böyük olduqda, xarici yatırım və yeni texnologiyanı cəlb etmək çox çətin olur, rəqabət azalır və nəticə pis olur.

Yəqin ki, qeyri-ənənəvi təhcizat, o cümlədən, outsorsinq, özəlləşdirmə və özəl-dövlət tərəfdaşlıqlarına nəzarət etmək üçün müstəqil mərkəzi anti-korrupsiya idarəsinin yaranması faydalı olardı. Dövlətin Qanunverici, İcra və

<sup>68</sup> Susan Rose-Ackerman, *When is Corruption Harmful* (Washington, DC: World Bank, 1996).

Məhkəmə orqanlarının möhkəm dəstəyi ilə bu cür idarə korrupsiyanın harada meydana gəlməsindən asılı olmayaraq, onları araşdıraraq məhkum etmək qabiliyyətində olmalıdır.

## Yekun Müddəalar

Korrupsiya riskləri təkcə outsorsinq, özəlləşdirmə və ya özəl-dövlət tərəfdaşlıqları üçün seçilmiş rəqabətli mühitdən və metodlardan asılı deyildir, həmçinin, dövlət adamlarının və özəl

### **Haşiyə 9.7. Outsorsinq, Özəlləşdirmə və Özəl-Dövlət Tərəfdaşlıqlarının Bazar Prinsipləri**

Qansler (Gansler) və Lipiz (Lipitz) (2003) outsorsinq, özəlləşdirmə və özəl-dövlət tərəfdaşlığının dörd bazar prinsipini formalaşdırmışdır:

1. Uğur qazanmağın əsas yolu monopoliyadan rəqabətli mühitə keçməkdir;
2. Rəqabət aşağı qiymətli təkliflər üzərində yox, “ən dəyərli” təklif üzərində getməlidir;
3. Hətta hökumət müqavilələri başqa təşkilata verdiyi halda da, həmən müqavilənin uyğun yerinə yetirilməsinə məsuliyyət daşıyır;
4. Aparılan fəaliyyətin keyfiyyətini və dəyərini yoxlamaq üçün etalon göstəriciləri hazırlanması və onların vasitəsilə bu fəaliyyətin monitorinq edilib hesabat verilməsi olduqca əhəmiyyətlidir.

*Sources: Gansler and Lipitz, Moving Toward Market-based Government (2003), 9–11*

podratçıların dürüstlük dərəcəsi və idarəçilik mexanizmlərinin və təşkilatların şəffaflıq və hesabatlılığından da asılıdır.

Korrupsiya riskləri BŞ-nın hazırladığı Dürüstlük paktları vasitəsilə əhəmiyyətli dərəcədə azaldıla bilər. Dürüstlük paktları, müqaviləli mexanizmlərdə iştirak edən bütün tərəfləri müqavilənin maddələrinin bütün mərhələlərində monitorinq və vətəndaş cəmiyyətlərinin nəzarəti də daxil şəffaflığı təmin etməyə çağırır. Davranış kodeksləri haqda razılaşmalar daha çox təsir imkanları yaradır və hökumət və podratçıların korrupsiyalı fəaliyyətlərdən çəkinməsinə söz verməsi və ən mühümü bu hallar baş verdiyi hallarda məsuliyyət daşımaları tələb olunur. Tərəflər müqavilənin itirilməsi halı, zəmanət məbləğinin müsadirə edilməsi, korrupsiya nəticəsində dəyən

zərərin ödənilməsi və gələcək hökumət tenderlərində iştirakdan məhrum edilmə kimi konkret sanksiyalara əvvəlcədən razılaşırlar. İƏİT, ATƏT, AB və Dünya Bankı təşkilatları dürüstlük paktlarını həyata keçirən anti-korrupsiya təlimatları hazırlayıb təklif edirlər. Bu təlimatlar siyasi liderlərin və hökumət rəsmilərinin əmlaklarını, gəlirlərini və mümkün maraqlı toqquşmalarını bəyan etmələrini nəzərdə tutan tələblər ortaya qoyur.

Sonda, hərbi resusrlardan maksimum istifadə olunmasını təmin etmək üçün outsorsinq, özəlləşdirmə və özəl-dövlət tərəfdaşlıqlarının imkanlarından istifadə olunmasını tələb edir. Standart hərbi təhcizatlar zamanı ortaya çıxan korrupsiya hallarını aradan qaldırmaq üçün istifadə olunan tövsiyələr bu cür qeyri-ənənəvi müqaviləli mexanizmlərə də tətbiq olunur. Hər iki halda dəyişməz olan elementlər rəqabət, şəffaf müqavilə mexanizmləri və müstəqil nəzarətdir. Bu tövsiyələrin və konkret ölkəyə xas olan dürüstlük, şəffaflıq və cavabdehlik kimi kompleks tədbirlərin birgə tətbiqi, korrupsiya qazancalarını aşağı salmaqla və itkilərini (korrupsiyaya bulaşan zaman) qaldırmaqla ümumilikdə korrupsiyanın azaldılmasına gətirəcəkdir.

#### **Haşiyə 9.8. Özəlləşdirmə Zamanı Korrupsiyadan Çəkinmə**

Korrupsiya risklərinin göstəriciləri:

- Parlament/qanunvericilik orqanı qanunsuz olaraq özəl sektorun təsir dairəsinə düşür. Seçki kampaniyalarını maliyyələşdirən müvafiq qanun və prosedurların olmaması bu imkanın yaranmasına xidmət edir;
- Ümumilikdə dövlət idarəciliyinin şəffaf olmaması, həmçinin, hökumətin qeyri şəffaf, ictimaiyyətdən gizli qərarlar verməsi ilə;
- Hökumət proqramları haqda məlumatlara, qərarlara, gedən proseslərə geniş ictimaiyyətin müvafiq çıxışının olmaması (o cümlədən vətəndaş cəmiyyətlərinin), hökumət proqramlarını və qərar vermə yollarını ictimaiyyət tərəfindən müzakirə etmək imkanlarının olmaması, ictimaiyyətin və vətəndaş cəmiyyətlərinin özəlləşdirmə strategiyası və siyasəti, özəlləşdirmə qanunu, özəlləşdirmə idarələri və proqramları qurulmasında iştirakının olmaması;
  - o Özəlləşdirmə proqramları üçün səmərəli nəzarət sisteminin olmaması (parlament, hökumət və ya kənar, müstəqil təşkilatlar tərəfindən);

- o Özəlləşdirmə proqramlarına cəlb olunan siyasilərə və rəsmi şəxslərə bağlı cavabdehlik sistemlərinin və nəzarəti mexanizmlərinin olmaması;
- o Əhalinin və dövlət adamlarının korrupsiya ilə bağlı şübhələrini gizli və ya anonim surətdə xəbər vermək imkanlarının olmaması;
- o Əvvəllər korrupsiyaya bulaşmış və ya korrupsiyalı davranışda şübhələnən siyasilər və rəsmlərə qarşı kriminal mülki və inzibati proseslərin olmaması;
- o Səmərəli cinayət işlərini aparan vasitələr və idarələrin olmaması və ya mümkün hüquqi mexanizmləri layiqincə həyata keçirməməsi;
- o özəlləşdirmə qərarlarında iştirak edən rəsmilərin və siyasilərin var-dövlətinin gəlirini və mümkün maraqlarını açıq bəyan etməyə vadar edən ölkə qanunları və qaydalarının olmaması;
- o Müstəqil cəsarətli mətbuat orqanlarının olmaması ;
- o Təşkilati idarəetmə qaydaları və strukturların olmaması; və
- o Açıq-aydın maraqların toqquşmasına baxmayaraq siyasilərin və rəsmilərin mühüm vəzifələrdə işlərini davam etdirməsi (yəni ki, əvvəlki korrupsiya hallarına görə ittihamlara və ya məhkum edilməyə baxmayaraq).

Korrupsiya ilə mübarizə üçün audit və nəzarət sistemləri.

- Özəlləşdirmə İdarəsinin və Payçı/Trast fondunun bütün qərarları üzərində, o cümlədən həm siyasi (yəni özəlləşdirmə məsələləri ilə bağlı), həm də konkret müəsisə ilə bağlı qərarların üzərində səmərəli audit və nəzarət sistemləri və funksiyaları qurmalı və onların işini təmin etməli (daxili və xarici audit, parlament nəzarəti və s.)
  - o Özəlləşdirmə İdarəsində və ya başqa yerdə həyata keçirilməsindən asılı olmayaraq dövlətin uyğun nəzarət və audit idarələrinin bütün özəlləşdirmə qərarları üzərində səlahiyyətləri olmalıdır;
  - o Audit və nəzarət idarələrinin qiymətləndirmələri tam şəffaf olmalıdır;

- o Hər hansı xəbər verilən pozuntular və ya qaydalar və qeyri-qənaətbəxş riayət edilmə halları olduqda üstünə düşməli və bu hallar aradan qaldırılmalı və baş verməməsi üçün təkmilləşdirilmə təmin edilməlidir;
- o Vətəndaş cəmiyyəti təşkilatlarına, özəlləşdirmə prosesinin monitorinqini və nəzarətini aparan bütün uyğun sənədləşmələrə, o cümlədən, normal gizli sənədlərə-bu məlumatları gizli saxlamaq şərti ilə- çıxışının təmin edilməsi. Pozuntular tapılırsa və aradan qaldırılırsa o zaman ictimaiyyətə xəbər verilə bilər.
- Uyğun audit və nəzarət mexanizmlərinin və idarələrinin işini təmin etməli və monitorinqini aparmalı. Bundan başqa, qanun və qaydaları pozduqlarına görə siyasilərə və rəsmilərə qarşı irəli sürülən cinayət, mülki və inzibati cəzaların həyata keçirilməsini təmin etməli, o cümlədən,
  - o İnzibati ölçülər, o cümlədən, indiki işindən azad olunması və gələcəkdə hökumət işinə cəlb olunmaması.
  - o Qanunsuz əldə edilmiş mülkiyyətin müsadirə edilməsi;
  - o Korrupsiya nəticəsində dəyən zərərin ödənilməsi; və
  - o Həbs və pul cəriməsi.

Mənbə: Michael H. Wiehen, *Avoiding Corruption in Privatization: A Practical Guide* (Germany: GTZ, 2004), [www.u4.no/document/literature/gtzcorruptionandprivatization.pdf](http://www.u4.no/document/literature/gtzcorruptionandprivatization.pdf)

### **Təvsiyələr:**

- Hərbi istiqamətlərin, strategiyaların, büdcələrin və qərar-qəbul etmə proseslərinin və icra etmə fəaliyyətləri nəticələrinin aydın və şəffaf şəkildə qiymətləndirilməsi və səmərəlilik metodlarının işlənilib hazırlanması.
- Müntəzəm olaraq hərbi rəhbərlik tərəfindən müdafiə qabiliyyətinin səmərəliliyinin təmin edilməsinin qiymətləndirilməsini aparmalı. Bu işlərə müdafiə qabiliyyətinin gücləndirilməsinə xidmət edən infrastruktur qurulması və onun işinin texniki baxımdan təmin edilməsi, tibbi xidmətin təmini və s. kimi addımlardan başlayaraq, havada təyyarələri yanacaq təmin etmə vasitələrinə qədər, döyüş əməliyyatlarına dəstək xidmətləri daxildir. Bu cür qiymətləndirmələri strateji hərbi

analizlərdə və ya oxşar işlərdə nəzərə almalı.

- Müntəzəm olaraq hərbi rəhbərlik tərəfindən müdafiə qabiliyyətinin gücləndirməsinin məhsuldarlığı ilə bağlı qiymətləndirmələr aparılmalı, o cümlədən, podratçı təşkilatlarla bağlanan alternativ müqavilələr vasitəsilə. Məsələn, outsorsinq və ya özəl-dövlət tərəfdaşlığı vasitəsilə büdcə xərclərinin səmərəliliyini nəzərə almaqla və keyfiyyəti təmin etməklə dövlətin maraqlarını nəzərə almalı və etibarlı və davamlı fəaliyyət göstərməli.
- Outsorsinq, özəlləşdirmə və özəl-dövlət tərəfdaşları üçün aydın və məhsuldar, hüquqi və iqtisadi qayda və normaların icrasını təmin etməli.

### **Haşiyə 9.9 Özəl-Dövlət Tərəfdaşlığın Şəffaflığı**

1993-cü ildə qurulmuş Kanadanın Özəl-Dövlət Tərəfdaşlıqlar Şurası <http://www.pppcouncil.ca> həm özəl sektorun, həm də dövlət sektorunun nümayəndələrindən təşkil olunmuş və üzvlər tərəfindən maliyyələşdirilən təşkilatdır. Özəl-dövlət tərəfdaşlıq konsepsiyasının tərəfdarı kimi, bu şura tədqiqatlar aparır, aldığı nəticələri dərc edir, müzakirələr üçün forumlar təşkil edir, özəl-dövlət tərəfdaşlığı mövzuları üzrə illik konfranslar təşkil edir (həm ölkə daxili, həm də beynəlxalq) və Milli Mükafat Proqramı vasitəsilə uğurlu özəl-dövlət tərəfdaşlıq nailiyyətlərini təntənəli surətdə qeyd edirlər.

Özəl-dövlət tərəfdaşlıqları üzrə ölkənin səlahiyyətli forumu kimi, Şura, siyasi liderləri və qərar-vermə səlahiyyətində olan rəhbərliyi, özəl sektorla tərəfdaşlıq münasibətlərini öyrənmək və inkişaf etdirməyə sövq edir. Alternativ olaraq, Şura özəl sektora özəl-dövlət tərəfdaşlığı layihələri üzrə hökumətlə işləmək üçün imkanlar yaradır və bu imkanlar sadə layihələrdən tutmuş tam özəlləşdirməyə qədər olan layihələri əhatə edir.

Özəl-dövlət tərəfdaşlıq proqramları üçün dəstəkdən və həvəsləndirmədən başqa, Şura ictimai xidmətin (yəni kommunal və tibbi xidmət, ictimai nəqliyyat, zibil yığılması və s.) maliyyələşdirilməsi və icra edilməsi ilə bağlı özəl və dövlət sektorunun qərar qəbul edən rəhbərliyi arasında dialoq təşkil etdirir, ictimaiyyəti maarifləndirir. Şura, tərəfdaşlıqdan səmərəli istifadə etmək üçün önəmli rol oynayan əsas məsələlər üzərində obyektiv tədqiqatlar aparır və tədqiqat işlərinin nəticəsini dərc edir, ayrı-ayrı halları öyrənir, istiqamətverici kitabca hazırlanır, sorğu keçirilir və özəl-dövlət tərəfdaşlığı məsələləri üzrə ölkə üzrə yekun hesabatları hazırlayır.



Şəffaflığın ölçüsü kimi,şura, özəl-dövlət tərəfdaşlıq layihələrinin məlumat bazasına açıq girişi təmin edir və o özəl-dövlət tərəfdaşlıq layihə izləyicisi adlanır və aşağıdakı ünvanda yerləşdirilib [www.pppcouncil.ca/resources/project\\_tracker.asp](http://www.pppcouncil.ca/resources/project_tracker.asp). Bu məlumat bazası təklif mərhələsində olan layihələri və son zamanlar həyata keçirilmiş layihələri və ləğv edilmiş layihələri əhatə edir. İctimaiyyət, hər qüvvədə olan layihədən aşağıdakı məlumatları ala bilər: layihənin adı, məzmunu, layihənin tam dəyəri, özəl-dövlət tərəfdaşlığının modeli və layihənin müddəti, indiki və sonrakı mərhələləri, əlavə məlumat üçün website və əlaqədə olan şəxs haqqında məlumat.

2009-cu ilin Mayında, Kanadanın Müdafiə Naziri təhlükəsizlik üzrə böyük infrastruktur layihəsinin özəl-dövlət tərəfdaşlığı çərçivəsində həyata keçiriləcəyini elan etmişdir. Təhcizatçıların təhlükəsizlik xidmətinin yoxlamasından keçməsinə baxmayaraq, tenderin keçirilməsi ilə bağlı xəbərlər Şuranın website-da yerləşdirilmişdir.

Özəl-dövlət tərəfdaşlıq modelləri üçün bax: [http://www.pppcouncil.ca/aboutPPP\\_definition.asp](http://www.pppcouncil.ca/aboutPPP_definition.asp)

- Qanunverici, məhkəmə və icraedici strukturların səmərəli və şəffaf işləməsini təmin etməli, o cümlədən, daxili və xarici auditlər, parlament nəzarəti və ictimaiyyətin hesabat və məlumatlara çıxışını təmin etməli (həssas məlumatlara gizliliyi qorumağı təmin etmək şərtilə).

## 10-cu Fəsil

# Lazımsız Avadanlığın və İnfrastrukturun İstifadəsi

Soyuq müharibədən sonrakı təhlükəsizlik mühitinə uyğunlaşma prosesi zamanı bir-birinə əks qütblərdə yerləşən tərəflər öz silahlı qüvvələrini dramatik dərəcədə azaldılar. Bu proses zamanı çoxlu sayda silah sistemləri, avadanlıq, sursatlar və hərbi obyektlər müdafiə və təhlükəsizlik baxımından öz əhəmiyyətini itirdi. Qərbi ölkələrindəki hərbi təşkilatlar da müəyyən problemləri həll etməli oldular. On görə də düzgün hərbi idarəetmə mexanizmlərinin, parlament nəzarətinin və cəmiyyətin marağının üst-üstə düşməsi bu problemi idarə olunan hala saldı. Keçmiş Varşava müqaviləsi ölkələri isə, lazımsız köhnə hərbi məmulatların taleyi ilə bərabər, bazar iqtisadiyyatına dönüş və demokratik idarəetmə prinsipləri ilə də məşğul olmalı idilər. Bu ölkələrin bir çoxlarının ərazisində və ya qonşuluğunda yanar münaqişələrin olması, çox məhdud şəffaflıq və ümumiyyətlə çox zəif demokratik dövlət institutlarının olması da onlar üçün əlavə problemlər idi.

Təəccüblü deyil ki, Şərqi, Cənubi-Şərqi Avropada və digər yerlərdəki müdafiə təşkilatları bu mirasdan qalan problemlərin öhdəsindən gəlmək iqtidarında ola bilmədilər və hələ də müxtəlif sayda bu cür problemlərlə üzləşirlər. Birincisi, lazımsız, artıq avadanlığın və infrastrukturun saxlanması çox xərc tələb edir. İkincisi, artıq avadanlığın düzgün qorunmaması, anbarda saxlanması və idarə edilməsi birbaşa olaraq əsgərlərə, işçilərə və yaxınlıqda yaşayan əhaliyə və ətraf mühitə təhlükə yaradır və qanunsuz alverin artmasına və silah və texnikanın cinayətgarlara və hətta terrorçulara yayılmasına imkan yaradır. Və üçüncü olaraq, artıq avadanlıq və infrastrukturun qeyri-şəffaf və cavabdehsiz idarəetməsi korrupsiya risklərinə yol açır.

Bu fəsildə bu üç qrup problemlərə baxılır və onları həll etmək üçün müsbət praktikadan nümunə gətirilir. Son bölmədə tövsiyələr siyahısı verilir və bu tövsiyələrin həyata keçirilməsi utilizasiya<sup>69</sup> (lazımsız, artıq avadanlığın istifadəsi) zamanı korrupsiya imkanlarını azaldır.

---

<sup>69</sup> Burada utilizasiya lazımsız, artıq hərbi avadanlığın və infrastrukturun satış, mübadilə, ianə, dönüşüm, məhv etmə və ya başqa qanuni yollarla müdafiə strukturlarından çıxarılması adlanır.

### **Resursların İsrafı**

Artıq olan hərbi məmulatların müdafiə təşkilatlarından çıxarılması çox baha başa gələ bilər. Digər tərəfdən, artıq silah sistemləri, avadanlıq, silah-sursat və infrastrukturu əldə saxlamaq, zəruri müdafiə qabiliyyətlərini inkişaf etdirmək və ölkənin, müttəfiqlərin və tərəfdaşların təhlükəsizliyini qorumaq üçün silahlı qüvvələrin hərbi əməliyyatlara göndərilməsinə lazım olan dəyərli insan və maliyyə resurslarını lazımsız istiqamətə yönəldir. Haşiyə 10.1-in göstərdiyi kimi artıq hərbi avadanlıq və infrastrukturun düzgün istifadə olunmaması milli müdafiə imkanlarının uzun- müddətli inkişafına zərər vurur.

#### **Haşiyə 10.1. Artıq Hərbi Avadanlığın İstifadəsinin Uzunmüddətli Xərcləri**

2004-cü ildən NATO üzvü və 2007-ci ildən Avropa Birliyi ölkəsi olan Bolqarıstan hələ də özünün Soyuq Müharibə dövründəki böyük ordusunun mirası ilə məşğuldur. Berlin Divarının düşməsindən 20 il keçməsinə baxmayaraq, Bolqarıstan müdafiə təşkilatları hələ də çoxlu silah sistemlərindən, on minlərlə ton silah-sursat və ehtiyacı olmadığı yüklərlə hərbi obyektlərdən canını qurtara bilmir. Orta hesabla götürsək, artıq hərbi əmlakın utilizasiya tempi orduya daxil olan müasir texnika və hərbi sursatların və yeni infrastrukturların qurulması tempindən çox deyil.

Digər tərəfdən, ölkə özünün beynəlxalq hərbi əməliyyatlar sahəsində müttəfiqlik öhdəliklərini və qarşılıqlı əlaqə yarada biləcək müdafiə imkanlarını inkişaf etdirmək üçün də mübarizə aparır. Beləliklə, artıq avadanlıq və infrastrukturu saxlamaq xərcləri, müdafiə sektoruna qoyulmalı olan uzun-müddətli yatırımları məhdudlaşdıraraq, ödənilir. Məsələn, artıq infrastrukturun qorunmasının outsorsinq xərcləri, Bolqarıstanın hərbi tədqiqatlar və texnologiya inkişafı üçün qoyduğu yatırımlardan çoxdur.

### **Təhlükəsizlik və Asayiş Riskləri**

Hər hansı silah-sursat ehtiyatları, partlayıcı maddələr və partlayıcı qurğular onları qoruyan və işlədən adamlar üçün, qonşuluqdakı əhali və ətraf mühit üçün risk yaradır. Lakin bu silah-sursat ehtiyatları xidmətdə olan hərbi birliklər tərəfindən işlədilsə və qaydalar və prosedurlara riayət edilsə, o zaman bu risklər sadəcə adi (gündəlik baş verən) risklərə çevrilir.

Əgər hərbi qüvvələr bu lazımsız sursatdan canını qurtararsa və bu artıq avadanlığı və infrastrukturu idarə etmək üçün az sayda hərbi qulluqçu xidmət

edərsə, o zaman vəziyyət dramatik dərəcədə dəyişər. Çox vaxt bu xidmət başqa müəsisə tərəfindən, autorsinq xidməti vasitəsilə həyata keçirilir və artıq ehtiyatlar özəl şirkətlər tərəfindən və peşəkarlıq səviyyəsi və intizamı aşağı olan texniki heyət tərəfindən də qorunur. Münaqişə sonrası ərazilərdə atılıb qalmış sursatlar və partlayıcı maddələrin varlığının riskləri daha da yüksəkdir. Haşiyə 10.2 təhlükələrin və dəyəcək mümkün zərərlərin nümunəsini verir, o cümlədən silah-sursat anbarları ərazilərində baş verən partlayışlar zamanı ortaya çıxan itkiləri açıqlayır.

Artıq silah sistemləri və sursatların lazımi qaydada qorunmaması zamanı ortaya çıxan təhlükəsizlik problemləri asayış riskləri kimi aktualıq daşıyır. Məsələn, AB daimi israrla bildirir ki, silah və sursat ehtiyatlarının düzgün idarə edilməsi qanunsuz silah və partlayıcı maddələr əldə olunması istiqamətində axtarılan kanalların bağlanmasına xidmət edən mühüm vasitə ola bilər. AB “silahların idarəetməsi” termininə geniş məsələləri, məsələn, ehtiyatların idarəedilməsi, silah və sursatların markalanması və hesaba alınması, artıq silahların ayırd edilməsi, silahların məhv edilməsi və korrupsiyaya qarşı mübarizəni aid edir.

#### **Haşiyə 10.2. Sursat Anbarları Yerləşən Ərazilərdə Partlayıcı Hadisələrdən Doğan Təhlükələr**

Hər il silah-sursat saxlanılan anbarlarda baş verən partlayışlar haqqında məlumatları mənsətlərə çıxarırlar, lakin, çoxlu sayda kiçik hadisələr haqda xəbər verilmir. Butün bu hadisələr yerli əhaliyə dağıdıcı təsir edir. Nəticədə çoxlu sayda insanlar həlak olur, yerli infrastruktur dağılır və tez-tez ətrafda yaşayan bütün əhalinin bütöv yaşayışı pozulur. İnsanlara vurulan zərərdən başqa, bu cür partlayışlar ətraf mühitə öz mənfi təsirlərini göstərir və texniki vasitələri məhdud olan ölkələrdə texniki problemlər yaradan təmizlik xərclərini maliyyələşdirmək problemləri yaradır. Yerli əhali, xüsusilə də uşaqlar, əsasən partlamamış maddələrin riski altına düşüb yaralanır və ya həlak olurlar. Bu hallar daha çox hər hansı sursat anbarı partladığı zaman, partlamamış maddələrin uzun müddət partlayış zonasının ərazisində qaldığı zaman baş verir.

Aşağıdakı cədvəl 1990-cı ildən başlayaraq sursat anbarlarında baş verən bir çox partlayış hadisələri ilə bağlı məlumatlar verir.

<i>Tarix Səbəb</i>	<i>Ölkə</i>	<i>Ərazi</i>	<i>Ölüm halları</i>	<i>Yaralanan</i>	<i>Mümkün</i>
Mart97	15 yerdə		56	59	İnsan səhvi və Təhlükəsizlik
06May04	Ukrayna	Novoboqdanovka	5	10	Yanğın(İnsan səhvi-Siqaret çəkmə)
31May05 Temperatur	Kamboca	Andonq Çen	6	20	Yüksək
08Dek05	Pakistan	Jandola	12	50	Rəftar
08İyul 06	Monteneqro	Vir	0	32	İldırım
19Okt 06	Serbiya	Paraçin	0	10	Məlum deyil
02 Mart 07	Slovakiya	Novakı	8	45	Məlum deyil
26İyul07	Suriya	Hələb	15	50	Yanğın
09İyul08	Özbəkistan	Kaqan	3	21	Yanğın
04Dek 08	Hindistan	Qandidəmn	2	6	Yanğın
19Mart 09	Kazaxstan	Darbaza	4	16	Yanğın

Mənbə: *The Threat from Explosive Events in Ammunition Storage Areas* (Kent, UK: ECAO-Explosive Capabilities Limited, 15 July 2009), [www.iansa.org/un/documents/ExplosiveEvents1995-2009.pdf](http://www.iansa.org/un/documents/ExplosiveEvents1995-2009.pdf)

Silah-sursatın köklü şəkildə azaldılması və onun qanunsuz çatdırılma yollarının bağlanması ilə münafiqələrin şiddətini əsaslı şəkildə azaltmaq olar. Artıq silah-sursat hərbi anbarlardan qeyri stabillik bölgələrinə yönəldilmiş və orada münafiqələri daha da şiddətləndirmişdir. Onlar, həmçinin, cinayətkar qrupların və terroristlərin də əllərinə düşür.<sup>70</sup>

<sup>70</sup> *Debate Continues on Small Arms Conference Recommendations*, UN General Assembly DC/3008, Preparatory Committee for Review Conference on Illicit Small Arms Trade (16 January 2006), [www.un.org/News/Press/docs/2006/dc3008.doc.htm](http://www.un.org/News/Press/docs/2006/dc3008.doc.htm).

Çoxlu sayda beynəlxalq təşkilatlar bu riskləri başa düşür və artıq silah və sursat ehtiyatlarının məhv edilməsinə kömək və bu sahədə əməkdaşlıq üçün imkanlar yaradırlar. Həşiyə 10.3, ATƏT-in nəzdində razılaşıdırılmış beynəlxalq kömək üçün yaradılmış mexanizmləri açıqlayır.

Bu əsrin əvvəlindən başlayaraq, NATO çoxlu sayda silah və sursat ehtiyatları ilə əlaqədar problemləri həll etmək üçün mühüm rol oynamışdır. NATO, Sülh Naminə Tərəfdaşlıq proqramının Trast Fondu (Partnership for Peace Trust Funds) vasitəsilə edilən donor köməyinə “koordinasiya mərkəzi” rolunu oynayır. NATO-nun Təminat və Təhcizat İdarəsi ( NAMSANATO Maintenance and Supply Agency) əsas icraçı təşkilat rolunu oynayır. Həşiyə 10.4 NATO-nun bu istiqamətdə gördüyü işlərlə bağlı əlavə məlumat verir.

Silahları məhv edən Trast Fondunun nailiyyətləri təsiredicidir. Mövcud olduğu ilk beş il ərzində, Avro-Atlantik məkanı üzrə müxtəlif layihələrə könnüllü töhvələr vasitəsilə 16 milyon Euro-dan çox pul toplayaraq təqribən 2,5 milyon mina, 325 dənə zenit raketini,

### **Həşiyə 10.3 Artıq Adi Silahların İdarə Edilməsi Üçün Beynəlxalq Kömək**

Artıq adi sursat ehtiyatlarının, partlayıcı maddələrin və partlayıcı qurğuların yaratdığı risklərin təhlükəli və qeyri-qənaətbəxş saxlama şəraiti nəticəsində yaranması ATƏT üzvü olan ölkələr tərəfindən qəbul edilir. Ona görə də, onlar artıq silah ehtiyatlarının təhlükəsizliyi məsələsinin nəzərə alınması haqda razılığa gəlmişlər və partlayış və ekoloji çirklənmənin risklərinin, həmçinin oğurluq, korrupsiya və baxımsızlıq üzündən itkilərin qarşısını almaq baxımından, qeyri-nüvə sursatları, partlayıcı maddələr və partlayıcı qurğular üzərində uyğun milli təhlükəsizlik və qoruma nəzarətinin olması çox önəmlidir.

Artıq avadanlığın risk törətmə göstəriciləri ilə bağlı ATƏT aşağıdakıları göstərir:

- Qeyri-nüvə sursatların, partlayıcı maddələrin və partlayıcı qurğuların daşınması zamanı təhlükəsizliyi maksimumlaşdırmaq prosedurları;
- Artıq silah və sursat ehtiyatlarının səmərəli idarə edilməsi və təhlükəsizlik prosedurlarını təmin etmək üçün işçilərin təlim edilib hazırlanması;
- Nəzarət və audit məsuliyyətlərinin tətbiq edilməsi üçün sistemin hazırlanması.

Artıq sursat və partlayıcı maddələr saxlayan və yüksək səviyyəli risklərlə üzləşən ölkələrə, ATƏT texniki, maliyyə, məsləhət və digər yardımlarla təmin edən mexanizmlər təklif edir. Bu kömək könüllü surətdə edilir, müraciət edən ölkə tam şəffaf istiqamətdə hərəkət edir və yardım söylərinin idarəçiliyin birgə layihə qrupu tərəfindən ediləcəyini qəbul edir.

*Mənbə:* OSCE, *OSCE Document on Stockpiles of Conventional Ammunition* (Vienna: Organization for Security and Co-operation in Europe, November 2003), [www.osce.org/item/1538.html](http://www.osce.org/item/1538.html)

#### **Haşiyə 10.4. NATO və Artıq Silah və Sursatların Məhv Edilməsi**

NATO-nun SNT Trast Fondu (NATO Partnership for Peace Trust Funds) 2000-ci ilin Sentyabrında yaranmışdır və indi artıq silah və adi sursatların bütün növlərini məhv etməklə məşğuldur. Trast Fondu layihələri əvvəlcə Balkan və keçmiş sovet respublikaları üçün işlənib-hazırlandı. Bu ölkələrdə yığılıb qalan böyük miqdarda artıq silah və sursat ehtiyatlarını saxlamaq və qorumaq problemləri vardır. Trast Fondu proqramlarının əsasında dörd mühüm istiqamət var: kömək üçün yerli hökumətdən gələn müraciət; aparıcı dövlət tərəfindən maliyyə əldə edilməsi; maliyyə və hüquqi sənədlərin hazırlanması və imzalanması; layihənin yerinə yetirilməsi. Sonuncu istiqamət NATO-nun Təminat və Təhcizat İdarəsi -NAMSA-ya (NATO Maintenance and Supply Agency) həvalə edilir. Sursatların məhv edilməsi onun əsas fəaliyyətinin tərkib hissəsidir və onun müqavilələr hazırlanması və imzalanması, layihə və maliyyə idarə edilməsi üzrə təcrübələri vardır. Hal hazırda, SNT, Aralıq Dənizi Dialoqu və İstanbul Əməkdaşlıq Təşəbbüsü üzvü olan 34 ölkə vardır. Bu proqramların çərçivəsində Əfqanıstanda, Albaniya, Azərbaycan, Belarus, Bosniya, Gürcüstan, İordaniya, Kazakistan, Moldova, Monteneqro, Tacikistan, Serbiya və Ukraynada layihələr ya başa çatıb ya da planlaşdırılıb. NATO Trast Fondu prosesi beynəlxalq əməkdaşlıq üçün uğurlu vasitə olmuş və çox ehtimalla önümüzdəki illərdə də davam edəcək. Başqa beynəlxalq təşkilatların NATO ilə bu növ layihələrin hazırlanması və həyata keçirilməsi istiqamətində əməkdaşlıq etməsinə imkanlar mövcuddur.

*Mənbə:* Peter Courney-Green, "NATO and Demilitarization of Surplus Weapons and Ammunition," *Contemporary Security Policy* 29:1 (April 2008): 15–31.

320 ton raket yanacağı, 28.000 atıcı silah və yüngül silahları və 1800 ton sursatı ləğv etmişdir.<sup>71</sup>

<sup>71</sup> "Fifth Anniversary of Arms Destruction Trust Fund," *NATO News* (16 November 2005),

Trust fondları hesabına, NATO təkcə mövcud problemləri həll etməyi yox, həmçinin işlədiyi ölkənin mütəxəssislərini öyrədib onların gələcəkdə özlərinin demilitarizasiya tədbirlərini aparmaları üçün bacarıq və vərdişləri öyrədirlər<sup>72</sup> və ya sursat ehtiyaclarının saxlanması, xidmət edilməsi və qorunmasını təmin edən imkanlar yaradılmasına kömək edirlər<sup>73</sup>.

Artıq ehtiyatları idarə etmənin bir hissəsi kimi Yüngül Silahlar üzrə Beynəlxalq Fəaliyyət Şəbəkəsi (İANSA-International Action Network on Small Arms), artıq silah sistemləri və sursatların ayırd edilməsi, qiymətləndirilməsi və məhv edilməsi üzrə mühüm tövsiyələr işləyib hazırlamışdır. (Haşiyə 10.5-də təqdim olunur). Növbəti bölmədə baxılan bu tövsiyələrin bir qismi artıq silahlar və sursatlarla bağlı korrupsiya risklərinə birbaşa toxunur.

#### **Haşiyə 10.5. Artıq Avadanlıq Ehtiyatlarının İdarəetməsi ilə bağlı İANSA-ın Tövsiyələri**

Ehtiyatların təhlükəsizliyi:

- Yerli əhali üçün törədilə biləcək riskləri qiymətləndirdikdən sonra seçilən uyğun yerlərdə təhlükəsizlik sistemləri quraşdıraraq ehtiyatları lazımi avadanlıqlarla təhciz etməli;
- Silah və sursatları uyğun temperatur və iqlim rejimlərində anbarlarda saxlamalı;
- Ehtiyatlar saxlanan yerlərə giriş ancaq səlahiyyəti və müvafiq hazırlığı olan və yoxlanılmış işçilər girə bilər.
- Əgər bu ehtiyatların saxlanması və istifadəsi ilə bağlı bir pozuntu olarsa, hətta qəsdən yox diqqətsizlik ucbatından, qeydə alınmalı və onun insanlara edəcəyi təsiri ilə bağlı hesabat verilməlidir.

Aşağıdakı dəyişənləri əsas götürərək artıq ehtiyatların müəyyən edilməsi:

- Daxili və xarici təhlükəni, həmçinin milli təhlükəsizlik /müdafiə strategiyası və hərbi doktrinanın qiymətləndirilməsi;
- Uyğun konsepsiya və qanunvericilik, həmçinin büdcə siyasəti və xərclərinin prioritet istiqamətləri;

[www.nato.int/cps/en/natolive/news\\_21574.htm?selectedLocale=en](http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_21574.htm?selectedLocale=en).

<sup>72</sup> "NATO to Help Georgia Destroy More Missiles," *NATO News* (24 October 2007), [www.nato.int/cps/en/natolive/news\\_7925.htm?selectedLocale=en](http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_7925.htm?selectedLocale=en).

<sup>73</sup> "NATO Assists Afghanistan to Improve Munitions Stockpile Safety," *NATO News* (7 May 2008), [www.nato.int/cps/en/natolive/news\\_7258.htm?selectedLocale=en](http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_7258.htm?selectedLocale=en).



- Rəsmi silahlandırılmalı təhlükəsizlik qüvvələrinin sayı;
- Hərbi ehtiyatda olanların sayının dəqiq, planlı və müntəzəm surətdə yeniləşdirilməsi və yenidən qiymətləndirilməsi.
- Uyğun təhlükəsiz saxlama anbarlarının mövcudluğu və onları saxlama və qoruma imkanları.

Silinmə və məhv edilmə:

- Məhv edilmə anına qədər ehtiyatların uyğun surətdə saxlanması, qorunması və daşınmasının təmin edilməsi;
- Lazımsız, artıq və zədələnmiş partlayıcı materialların vaxtında məhv edilməsi;
- Uyğun məhvetmə yerləri ayırmaq və uyğun avadanlıq və qurğuların təmin etmək;
- Məhv etmə işləri, BMT Baş Katibinin 15 noyabr 2000-ci il hesabatında ifadə olunmuş prosedur və tələblər əsasında aparılmalıdır;
- Məhv etmə işləri zamanı insanlara, heyvanlara, mülkiyyətə və ətraf mühitə zərər vurmamaq üçün tədbirlər həyata keçirilməlidir;
- Məhv etmə prosesinin planlaşdırılması, işlənilib hazırlanması və yerinə yetirilməsi uyğun təlim görmüş mütəxəssislər tərəfindən aparılmalıdır.

Mənbə: IANSA, Stockpile management & surplus disposal (2007), <http://www.iansa.org/un/documents/StockpileManagement.pdf>.

## Utilizasiya Zamanı Korrupsiya Halları

Parlament və xalqın müdafiə nazirliyinə diqqəti, əsasən yeni silah sistemlərinin alışı və ya hərbi xarakterli tikinti layihələri, xüsusilə də, yüksək dəyərli layihələr meydana gəldikdə yönəlir. Müdafiə Nazirliyinin artıq, ehtiyac olmayan silah sistemlərini, avadanlıq və infrastrukturunu satması, faktiki olaraq, gözə çarpmayan ancaq korrupsiya imkanları ilə dolu olan hallardır.

Haşiyə 10.6 artıq tankların satışı ilə bağlı korrupsiya halını təqdim edir. Gözlənilməz haldır ki, bu nümunə BŞ-ın siyahısında həmişə ən az korrupsiyaya bulaşmış ölkələrdən biri olan Finlandiya olmuşdur<sup>74</sup>. Bu özəl halda

<sup>74</sup> 2008-ci ilin Korrupsiya Qavrayışı İndeksi Finlandiyayı dünyanın ən az korrupsiyaya uğramış 5-ci ölkəsi sırasına qoymuşdur.

korrupsiya tezliklə müəyyən edildi və bu işi törədən şəxslər öz vəzifələrindən azad edildi və prokurorluq tərəfindən ittiham edildi.

Bu cür hallar hərbi idarəçilikdə şəffaflığı, cavabdehlik və məsuliyyəti aşağı olan ölkələrdə az rast gəlinir. Utilizasiyanın mərhələsindən və növündən asılı olaraq bu ölkələrdə dörd cür korrupsiya riskləri mövcuddur.

Birincisi, artıq silah sistemləri, avadanlıq və sursatların məhv edilməsi prosesi üçün müqavilə bağlanması. Başqa hərbi müqavilələrdə olduğu kimi bu sahədə də korrupsiya riskləri açıq tenderlər və şəffaf, rəqabətli prosedurlar (açıq aydın ifadə olunmuş tələblərlə) olduqda-ətraf mühitin qorunması da daxil- korrupsiya riskləri azalır, əksinə, əgər rəqabət olmur və tender tələbləri ayrıca bir şirkətə uyğunlaşdırılırsa o zaman korrupsiya riskləri artır. Ən pis halda, Müdafiə Nazirliyi alternativsiz seçilən tədarükçüyə müraciət edər, yəni Müdafiə Nazirliyinin özünün sahibi olduğu şirkətlə müqavilə bağlayar. Belə bir hal olmuş və hərbi şirkətin icraçı direktoru işi özəl subpodratçıya tapşırdığına görə sonralar həbs olunmuş və məsuliyyətə cəlb olunmuşdur.<sup>75</sup>

İkincisi, xüsusi xidmətlərin outsorsinqidir, yəni, silah və sursat anbarları olan ərazilərin təhlükəsizlik təminatı. Yenə də, şəffaflıq və açıq rəqabət korrupsiyaya qarşı mübarizənin əsas reseptləridir, lakin, çox zaman Müdafiə Nazirliyi rəhbərliyi bu rəqabəti məhdudlaşdırmağa çalışır və ya hətta sadəcə bir şirkətlə birbaşa danışıqlara gedir. Belə hallarda baş verən korrupsiya, əvvəlki bölmədə göstərilədiyi kimi, artıq silah və sursatların saxlanması və qorunması ilə bağlı təhlükəsizlik problemlərinin yaranmasına gətirir. İş ondadır ki, hər iki tərəf müqavilənin mümkün olduqca uzanmasının tərəfdarıdır və bu da öz növbəsində bütün mənfi təzahürləri ilə bərabər artıq məmullatların məhv edilməsini uzadır.

Üçüncü tip risklərə artıq silah sistemləri, avadanlıq və infrastrukturun satılması daxildir. Burada alıcı-satıcı münasibətləri yerlərini dəyişsə də eyni anti-korrupsiya tələbləri tətbiq olunur. Şəffaflıq tələbləri prosedurların qaydalarına, işlə bağlı norma və qaydalara, satılan mallara və onların keyfiyyətinin nə cür olmasına tətbiq edilir. Qarışıq qaydalar və prosedurlar qeyri-şəffaflıqla qarışıqda, rəsmi şəxslərin təkbaşına qərar vermə gücünü artırır və uyğun olaraq utilizasiyanın korrupsiya imkanlarını artırır. Rəqabətlik tələbləri də əvvəlki iki növə tətbiq edildiyi kimi bu hala da şamil edilir.

---

<sup>75</sup> “ Terem Hərbi Şirkətinin icraçı direktoru həbs olunmuşdur,” *DarikNews* (9 September 2009), [http://dariknews.bg/view\\_article.php?article\\_id=397074](http://dariknews.bg/view_article.php?article_id=397074).

**Haşiyə 10.6. Artıq Silah Sistemlərinin Utilizasiya ilə bağlı Korrupsiya İttihamları**

Finlandiya Dövlət Prokuroru Jorma Aijala beş nəfərə qarşı cinayət işi qaldırır. İttiham olunanlardan ikisi Müdafiə Nazirliyində direktorluq vəzifəsi tuturdu. Qalan üçü isə utilizasiya şirkətində çalışırdı. Bu cinayət hadisəsi tender yarışması ilə əlaqədar idi. Müdafiə Nazirliyi 2007-2009-cu illər ərzində 360 dənə köhnəlmiş, piyadaların zirehli texnikasını utilizasiya etmək üçün alıcı axtarırdı. Prokurorun verdiyi məlumatlara görə, tenderin qalibi tender yarışında qeyri-qanuni vasitələrdən istifadə etmiş və rəqabətdə olan tender iştirakçısı 350 000 Euro həcmində zərər çəkmişdir.

Müdafiə Nazirliyi tərəfindən ən ciddi ittiham o vaxtkı satış müdürünə qarşı sürülmüşdür və hal- hazırda o ordudan xaric edilmişdir. İttihama görə, o qalib şirkətin nümayəndələrindən rüşvət almış və tender yarışında qərar verən şəxsləri inandırmışdır ki, o şirkətin irəli sürdüyü təkliflər tenderdə rəqabətdə olan digər təklifdən üstündür. Dövlət prokuroru, rüşvət aldığına görə geniş miqyaslı dələduzluq, öz vəzifəsindən sui istifadə etmək və həmçinin dövlət sirrini pozmaq ittihamı ilə satış müdürünü cəzalandırmağa çağırmışdır. Aijala-ya görə rüşvətlə əylənmə və qonaqlıqlar həyata keçirilmişdir. Müstəndiqlər, satış müdürünün 6 min Euro alması haqda da şübhələndirirlər. Qalib şirkətin rəhbərlik səviyəsindəki bir işçisi, öz rəhbərliyindən bir şəxsin xahişi ilə boz zərfdə həmən adama 6000 Euro pul verdiyini boynuna aldı. Buna baxmayaraq, prokuror 6000 Euro rüşvətlə bağlı ifadənin yetərli olmadığını hesab etdi.

Hərbi Qüvvələr növünün digər direktoru işdə yarıtmazlığa görə, praktiki olaraq diqqətsizliyə görə ittiham olundu. Həmən direktor satış müdürü tərəfindən təqdim edilən qiymət analizinə inanmış və onun əsasında, o sonra tender qalibi ilə bağlı təklif hazırlamışdır. Hazırlanan təklif Müdafiə Nazirliyi ierarxiyası üzrə yuxarı getmiş və heç kim satış müdürünün rəqəmlərini yoxlamamışdır. Hazırlanan təklif əsasında, utilizasiya haqda son qərar, o zamankı Müdafiə Naziri tərəfindən verilmişdir.

Podratçı firmanın nümayəndələrinə qarşı geniş miqyaslı dələduzluq, kommersiya sirlərini pozma və rüşvət vermə ittihamlarına görə cinayət işi qaldırılmışdır. Müstəndiqlər, həmən firmanın müdürü və müdür müavini haqda sui-istifadə ittihamları irəli sürmüş, lakin prokuror bu ittihamları əsassız saymışdır.

*Mənbə:* "Deal to Scrap Army Tanks Leads to Bribery Trial," *Helsingin Sanomat, International Edition* (26 November 2009), <http://www.hs.fi/english/article/Deal+to+scrap+army+tanks+leads+to+bribery+trial/1135251039606>.

Avstraliya Müdafiə Nazirliyinin artıq mülkiyyətlə bağlı gördüyü işlər

müsbət praktika kimi sayıla bilər. Müdafiə Nazirliyi artıq, lazımsız hərbi mülkiyyətin utilizasiyasına ayrıca mərhələ kimi baxır, yəni mövcud infrastruktur obyektlərinin həyat-dövrünün idarə edilməsi prosesinin bir mərhələsi kimi baxılır<sup>76</sup>. Utilizasiya prosesi bütün maraqlananlar üçün sadə, anlaşılabilir formada (Bax Şəkil 10.1) formada İnternet-də yerləşdirilmişdir.<sup>77</sup> Kim maraqlanırsa, qısa zaman ərzində bu prosesin əsas mərhələləri, qərar qəbul etmə kriteriyaları, konkret fəaliyyətin gözlənilən nəticələri, tətbiq edilə bilən təlimatlar və hətta təlimatların mətnləri haqda məlumat əldə edə bilər. Beləliklə, hökumət adamının məhdud səlahiyyəti, rəqabətli prosedurlarla bərabər hərəkət etdikdə utilizasiya zamanı ortaya çıxan korrupsiya imkanlarını ciddi surətdə azaldır.

Dördüncü və sonuncu növ risklər barter üsullarını əhatə edir. Bu ən yüksək korrupsiya risklərini özündə ehtiva edən utilizasiya formasıdır. Məsələn, bir çox ölkələrdə ordu ən çox mülkiyyət "sahib"lərindən biridir və bu mülkiyyətin bir çoxu, hətta ehtiyac duyulmayan hissəsi, ən cəlb edici yerlərdə, məsələn, şəhərin mərkəzində yerləşir. Bir çox hallarda hərbi rəhbərlik, "əsgərlərə qayğı" adı altında bu cür cəlb edici yerləri evlərlə mübadilə edib satırlar və bu zaman sadəcə evləri satan şirkəti də özləri tapırlar. Yəqin ki, bu cür hallarda korrupsiyanın qarşısını almağın təsirli yolu, qanunla bu cür mübadilələri qadağan etməkdir.

## **Tövsiyələr**

Əvvəlki bölmədə müqavilə bağlama prosesi ilə bağlı tövsiyələrə əlavə olaraq, bu fəslin son bölməsi də idarəçilik mexanizmlərinin möhkəmləndirilməsi və utilizasiya-xarakterli korrupsiyanın azaldılması ilə bağlı tövsiyələri yekunlaşdırır.

## **Xəbərdar Etmə**

Müdafiə Nazirliyi, parlamentlər və vətəndaş cəmiyyətləri artıq silah sistemləri, avadanlıqları, sursatları və infrastrukturunu haqda və onların bütün xarakteristikaları ilə bağlı, o cümlədən onların utilizasiyası zamanı ortaya çıxan korrupsiya imkanları haqda ictimaiyyəti xəbərdar etməlidirlər.

---

<sup>76</sup> Avstraliya Hökuməti, Müdafiə Nazirliyi, İnfrastruktur İdarəetməsi, [www.defence.gov.au/IM](http://www.defence.gov.au/IM).

<sup>77</sup> Avstraliya Hökuməti, Müdafiə Nazirliyi, Artıq Hərbi Mülkiyyətin Məhv Edilməsi Yolları, Version 4.9 (September 2009), <http://www.defence.gov.au/im/disposal/main.htm>.

## **Hərbi planlaşdırma və Planlar**

Sağlam hərbi planlaşdırma,utilizasiya məmullatlarının səmərəli idarəetməsi üçün əsas şərtidir.Bu cür planlaşdırma problemə uzun-müddətli perspektiv kimi baxır. Birincisi, sağlam hərbi planlaşdırma elə silah sistemi və/və ya infrastruktur qurmağa maliyyə ayırır ki, bir müddət sonra güc strukturu dəyişikliyi planları ortaya çıxanda həmən sistem və ya infrastruktur lazımsız elan edilməsin.

İkinci, yaxşı düşünülmüş hərbi planlar, lazımsız sayılacaq avadanlıq və infrastruktur növləri və sayları ilə bağlı,həmçinin,məhv ediləcək sursat ehtiyatları haqda da etibarlı,həqiqi məlumatlarla təmin edir. Üçüncü, biznes dairələri və əsasən da hərbi sənaye həmən məlumatlardan yararlanıb uyğun hərbi imkanları yaratmaq üçün istifadə edə bilər və həm ölkədaxili, həm də mümkün olduqca beynəlxalq səhnədə rəqabətliliyi artırır.

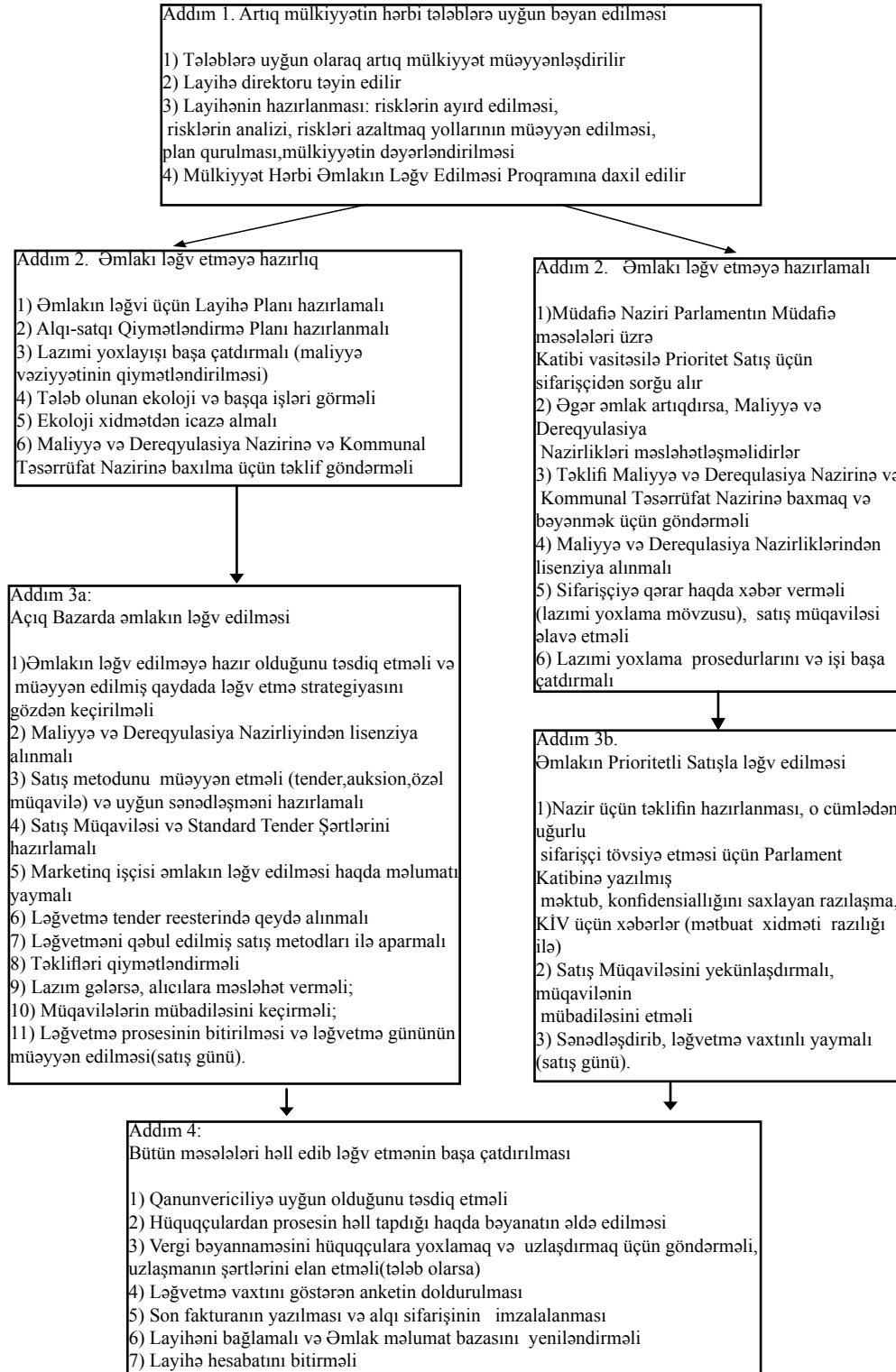
## **Yerli Hökumətlərin Utilizasiya İşlərinə Sahib Çıxması**

Xarici dövlət və təşkilatların atıcı silah cəbbəxanalarının və artıq hərbi ehtiyatların məhv edilməsi prosesinin ilkin mərhələsindəki rolları, prosesin başlaması üçün həlləedici xarakter daşıyır.Çox vaxt, ölkələr artıq hərbi avadanlıq və silahların heç olmasa bir hissəsini ləğv etmək istəyir,ancaq maliyyə və ya texnoloji səbəblərə görə, ya da özləri bu işə çox pul ayırmaqda həvəssiz olduqlarına görə bu işi görə bilmirlər. Buna baxmayaraq, əgər bu ölkələr bu problemi özünüküləşdirərsə, o zaman bu işdən faydalanar və donor ölkələrlə münasibətləri daha aktiv olar. Donor ölkələri də, öz növbəsində yerli hökumətləri bu işə sahib çıxmalarına həvəsləndirməlidirlər<sup>78</sup>. Eyni zamanda, utilizasiya prosesi zamanı, yerli hökumətlərdən geniş şəffaflıq və standartların artırılması və iştirakçıların cavabdehlik və məsuliyyətinin təkmilləşdirilməsi tələb olunur.

## **Utilizasiya Prosesini İdarəetmək üçün Proqramlaşdırılmış Yanaşma Qəbul Etməli**

Qısa müddətli perspektivdə, silah və sursatları anbarda saxlamaq və qorumaq onu məhv etməkdən ucuz başa gəlir.Ancaq bu qısa müddətli perspektiv uzun müddətli perspektivə zərər vurur. Ona görə də, utilizasiya prosesi üçün də, başqa miras qalmış məsələləri həll etmək üçün qəbul edilən yanaşmalar kimi, proqramlaşdırılmış yanaşmanın qəbul edilməsi tövsiyə olunur.Bu cür proqramlı yanaşma aşağıdakıları nəzərdə tutur:

<sup>78</sup> Sami Faltas, "Bulgaria and Romania:Quick Start, Ambiguous Progress", Contemporary Security Policy 29:1(April2008):78-102



Şəkil 10.1 Artıq hərbi mülkiyyətin zərərsizləşdirilməsinin idarə olunması.

- Məqsədlərin aydınlaşdırılması və həyata keçirilən fəaliyyətin qiymətləndirilməsi;
- Orta perspektivdə sərf olunacaq xərclərin hesablanması;
- Alternativ yolların işlənilib hazırlanması və müqayisə edilməsi;
- Müdafiə Nazirliyinin proqram strukturlarında utilizasiyanın yer tutması;
- Uyğun proqramların idarə edilməsinin mərkəzləşdirilməsi.

### **Utilizasiya İşlərinə Beynəlxalq Yardım**

Əgər utilizasiya problemləri çox kəskin durursa, o zaman beynəlxalq yardım mümkün olur. Anbarlarda baş verən geniş miqyaslı hadisələr beynəlxalq birliyin diqqətini daha çox cəlb edir. Özlərinin böyük miqdarda artıq silah və sursatları olan, lakin maliyyəsi və ya təcrübəsi az olan ölkələrin beynəlxalq yardım almaq istiqamətində aktiv olmaları tələb olunur. Artan şəffaflıq və proqramlı yanaşmanın tətbiq edilməsi, donorları bu işə qoşulmağa sövq edir. Əlbəttə, donorların yardımını, onların sərf etdikləri maliyyənin səmərəli istifadəsindən və yardımın yerli mütəxəssislərin peşə təcrübəsinin artmasına necə kömək etməsindən asılı olacaqdır.

### **Dövlət-Özəl Tərəfdaşlıqları**

Dövlət-özəl tərəfdaşlıqlarının gücünü və qüvvəsini, məsələn, ikili məqsədlər üçün infrastruktur qurmaqla yoxlamalı. Bunu edən zaman danışıqlar vasitəsilə razılaşıdırılmış müqavilələrin şəffaf yerinə yetirilməsini və razılaşmaların xərcləri və gəlirləri haqda anlaşma zəmanətini qazanmalı.

### **Hərbi Sistemlərin Həyat Dövrü İdarəçiliyi Məvhumunu Qəbul Etməli**

Gələcəkdə eyni problemlərin baş verməməsi üçün, silah sistemlərinin alqı-satqı məsələlərinin idarə edilməsi və hərbi infrastrukturun inkişaf etdirilməsi üçün həyat dövrü yanaşmasının tətbiq edilməsi vacibdir.

Sonda, artıq və lazımsız silah və sursatların səmərəli və məhsuldar utilizasiyası müsbət idarəçilik prinsiplərinin yerinə yetirilməsi əsasında mümkündür. Silah və sursat ehtiyatlarının məqsədyönlü idarəçiliyi, artıq silahların və infrastrukturun utilizasiyası zamanı şəffaflıq və cavabdehlik və məsuliyyətin təmin edilməsi, artıq avadanlıqlarla bağlı ümumi problemləri həll etmək və utilizasiya prosesi zaman ortaya çıxan korrupsiya risklərini azaltmaq baxımından həlledici şərtlərdir.

## 11-ci Fəsil

# **Silahlı Qüvvələrin Şəxsi Heyətinin və Aktivlərinin İqtisadi Fəaliyyətlərə Cəlb Olunması**

### **Giriş**

Keçid dövrünü yaşayan ölkələrdə, ordu, ölkənin siyasi və iqtisadi həyatında nüfuzlu yer tutur. Demokratiyaya keçid dövrünü yaşayan ölkələrdə ordunun önəmli yer tutması, keçmişdə həmin ölkələrin yaşadığı ağır zamanlarda ordunun və təhlükəsizlik qüvvələrinin oynadığı rol ilə izah olunur. Ordu ölkədə zorakılığı hüquqi yolla, təsirli surətdə nəzarətdə saxlamaq vasitəsilə özünün yaratdığı sosial və siyasi əsaslara söykənərək mülki nəzarətdən yuxarıda durmuşdur. Ona görə də cəmiyyət daxilində ordunun güclü hakimiyyətinin olması heç də təəccüblü deyil. Paradoksal haldır ki, bəzən siyasi liderlər bu vəziyyətdən özləri də yararlanırlar. Onlar “zorakılıq siyasəti” vasitəsilə hakimiyyətlərini saxlamaq və demokratik proseslərdə qeyri-müəyyənlik yaratmaq üçün ordu ilə ikitərəfli münasibətlər qururlar.

İqtisadi və siyasi sistemlərə hərbi müdaxilənin əsas təsirlərindən biri, ordunun bir iqtisadi qüvvə kimi transformasiya olmasıdır. Bu baxımdan ordu özünün resurslarından istifadə edib (şəxsi heyət və aktivlər) iqtisadi fəaliyyətlərə qoşulur. Bu qısa izahatdan anlamaq olur ki, ordunun iqtisadi fəaliyyətləri hərbi qüvvələrin həm şəxsi, həm də təşkilati cəhətlərini əhatə edir. Nəticədə, bu iqtisadi fəaliyyətlər dövlət sistemi baxımından ordunun oynadığı mühüm rola zərər vurur və həmçinin, insan hüquqlarını da təhlükədə qoyur.

Bu fəsil müdafiə (hərbi)sektoru heyətinin və aktivlərinin, ordunun iqtisadi amil olması prizmasından yanaşıaraq, iqtisadi fəaliyyətə cəlb olunmasını və İndoneziya Ordusunun(TNİ: Tentara Nasional Indonesia) biznes fəaliyyətinin nümunəsində hərbi iqtisadi fəaliyyətin əks təsirlərini analiz edir.

### **Ordunun İqtisadi Subyekt kimi Transformasiyası**

Müdafiə sektoru dövlət fəaliyyətinin ən xərcli və mürəkkəb sahəsidir. Hamıya məlumdur ki, ölkənin ideal müdafiə qabiliyyətini yaratmaq üçün, dövlət büdcəsindən orduya geniş məbləğdə maliyyə ayrılmalıdır. Digər tərəfdən,



dövlət başqa sahələrə də, məsələn, təhsil, səhiyyə və sosial təminat sahələri kimi xərclə sahələrin ehtiyaclarına da birinci dərəcəli diqqət yetirməlidir. Bu dilemma avtomatik olaraq ordunun transformasiya olub iqtisadi subyektlərə keçməsinə və nəticədə ordunun büdcəsi üçün davamlı maliyyə bazasının yaradılmasına əsas yaratmır. Qısa olaraq, ordu gəlir gətirməsi üçün yaradılmır. Əksinə, o minimum büdcə ilə ölkənin hərbi və təhlükəsizlik maraqlarını təmin etmək üçün yaradılır. Lakin, hərbi iqtisadi fəaliyyət tendensiyası hələ də azalmamışdır. Faktiki olaraq Banqladeş, Filippin, Pakistan, Çin və Rusiyada ordu hələ də qanuni və ya qanunsuz olmasından asılı olmayaraq fəal gəlirmeylli fəaliyyətlərə qoşulmuşdur. Bu cür tendensiya göstərir ki, ordunun iqtisadi subyekt kimi transformasiyası ilə bağlı gedən danışıqların arxasında artan məntiqi yanaşma vardır.

Brommelhorster və Paes-ə görə, ordunun iqtisadi fəaliyyətlə məşğul olmasının bir neçə səbəbləri var. Birincisi, ordunun əlində olan insan və maddi resurslar mülki sektorla müqayisədə çoxdur və bu imkan orduya özünün əsas funksiyasından əlavə başqa məsələləri də yerinə yetirməyə imkan verir. İkincisi, ordu çox vaxt büdcə kəsirlərini doldurmaq üçün özəl müəsisə funksiyalarını da yerinə yetirir. Üçüncüsü, zəif dövlətlərdə ordu üzərindəki yetərsiz mülki nəzarət, ordu elitəsi üçün kommersiya fəaliyyəti ilə məşğul olmaq üçün əlavə stimullar yaradır. Dördüncüsü, hərbi iqtisadi fəaliyyətin köklərini axtarsaq, görərik ki, bir zamanlar üsyançı qüvvələri yaratmaq və sonra onların fəaliyyətlərini müstəqil surətdə dəstəkləmək üçün bir çox iqtisadi addımların atıldığı görünür. Nəhayət, hətta dövlətin təhlükəsizliyinə qarşı təhlükələr zəiflədikdə belə, silahlı qüvvələrin həcmi azaltmaq çətin olur və bu baxımdan da ordunun iqtisadi funksiyasından da istifadə olunur<sup>79</sup>. Bu izahatların əsasında hərbi qüvvələrin iqtisadi fəaliyyəti ilə bağlı daha çox konkret halları ümumiləşdirə bilərik.

Hərbi qüvvələri iqtisadi fəaliyyətə stimullaşdıran iki cür hal mövcuddur: yəni siyasi-iqtisadi əlaqə və dövlət büdcəsində maliyyə yetərsizliyi. Siyasət və iqtisadiyyat medalyonun iki tərəfi kimidir. Ona görə də, əgər hərbi söz sahiblərinin siyasi hakimiyyəti olarsa, onların dövlətin iqtisadi həyatında önəmli rol oynayacaqları (və əksinə) haqda fikir geniş qəbul olunur. İqtisadi baxımdan güclü hərbiçilər həm mövcud hakimiyyətə, həm də dövlətin içində uyğun nüfuz etmə imkanlarına sahib olacaqlar. Bu halda ordunun iqtisadi fəaliyyəti onların mülki müttəfiqinin və ya özlərinin hərbi rəhbərliyinin siyasi hakimiyyətinə əhəmiyyətli dərəcədə təsir edəcək. Ordu və siyasi-iq-

<sup>79</sup> Jörn Brömmelhörster and Wolf-Christian Paes, eds., *The Military as an Economic Actor: Soldiers in Business* (New York: Palgrave Macmillan, 2003).

disadi hakimiyyət arasındakı bu cür əlaqələr tez-tez repressiv hökumətlərin hakimiyyətində baş verir, məsələn, General Suxarto dönəmində İndoneziyada olduğu kimi.

Lakin, hərbi iqtisadi fəaliyyətlər həmişə istisna olaraq özlərinin siyasi hakimiyyətinə xidmət etmir. Qeyri-avtoritar və ya demokratiyaya keçid ölkələrində ordunu siyasətdən ayırandan sonra, peşəkar ordu qurulması ideyası irəli çəkilir. Təəssüf ki, ordunun peşəkar əsaslarda qurulması addımları, hökumət tərəfindən uyğun maliyyə dəstəyi ilə qarşılanmır. Nəticədə, ordunun büdcəsi hökumət tərəfindən tamamilə təmin edilmədiyindən, ordu iqtisadi fəaliyyətə girmək üçün bəraət qazanır. Hətta günümüzdə bu cür iqtisadi fəaliyyət yüksək səviyyəli hərbi rəhbərlik üçün gəlir gətirməyə yönəlmiş iqtisadi fəaliyyət sayılsa da, bu cür büdcədən kənar maliyyələrdən hərbi büdcənin kəsirini doldurmaq üçün istifadə olunduğu iddia edilir. Ball və Hendrikson büdcədən kənar hərbi xərcləmələri dəstəkləyən bir neçə amilin olduğunu hesab edir: güclü icraedici qərar qəbul etmə mədəniyyəti, sosial və iqtisadi sahələrdə ordunun oynadığı rol, təhlükəsizlik problemləri, dövlət qurumlarının gövrəkliyi və təbii sərvətlərin qorunmasında və satışında ordunun iştirakı<sup>80</sup>.

İqtisadi fəaliyyətlə məşğul olan ordunun iştirakının hər iki növü də müstəqil deyildir. Faktiki olaraq, İndoneziya hərbi iqtisadi fəaliyyətində gördüyümüz kimi, bu fəaliyyət təbiəti etibarlı ilə ölkə büdcəsinə dəstək xarakteri daşıyır.

## **İndoneziya Hərbi İqtisadi Fəaliyyətlərinin Strukturu**

Tarixən, İndoneziya ordusunun iqtisadi fəaliyyəti General Suxartonun 1967 – 1998-ci illər ərzində idarə etdiyi repressiv rejimin dövrünə təsadüf edir. Suxartonun rəhbərliyi dönəmində, TNİ-ya heç bir ciddi parlament və ya vətəndaş cəmiyyətləri təşkilatlarının nəzarəti olmadan, öz büdcə və əməliyyatlarını sərbəst idarə etmək üçün imkanlar verilmişdir. ABRİ-nin (TNİ –in keçmiş adı) dwifungsi doktrinası vasitəsilə, TNİ-ya geniş sosial və siyasi rollar verilmişdir. Bu doktrinaya görə, İndoneziya Ordusu həm ölkənin müdafiəçisi, həm də ölkənin inkişafı üçün sosial-siyasi qüvvə sayılırdı<sup>81</sup>. Nəticədə, bu doktrina TNİ-a, xüsusilə də iqtisadi inkişafı əlaqədar

<sup>80</sup> Dylan Hendrickson and Nicole Ball, “Off-budget Military Expenditure and Revenue: Issues and Policy Perspectives for Donors,” Conflict Security and Development Group Occasional Papers (2002).

<sup>81</sup> Leonard C Sebastian, *Realpolitik Ideology: Indonesia's use of Military Force* (Singapore: ISEAS, 2006), 323–325. See also: GlobalSecurity.org, “ABRI-Armed Forces of the Republic

məsələlərdə, ölkənin inkişaf proqramında iştirakına bəraət verirdi<sup>82</sup>.

TNİ-ya verilən bu geniş rolun əsasında, 1970-ci illərdə TNİ fondlar və hərbi kooperativlər hesabına özünün iqtisadi imperiyasını qurdu. Human Rights Watch-ın İndoneziya Ordusunun iqtisadi fəaliyyəti ilə bağlı 2006-cı ildə hazırladığı hesabatla görə, Suxarto dövründən bəri iqtisadi fəaliyyətə ayrı-ayrı hərbi heyət növlərinin və aktivlərin cəlb olunduğu göstərilirdi<sup>83</sup>.

a. Ordunun İxtiyarında olan İqtisadi Fəaliyyətlər

• *Fondlar (yayasan)*

Hərbi Fondlar 1960-cı illərdə hərbcilərə və onların ailələrinə sosial xidmətlər göstərmək üçün, məsələn, yeni yaşayış evlərinin tikilməsi və təhsil məqsədilə yaradılmışdır. Getdikcə, bu fondlar çox güman ki, əsgərlərin sosial rifahının yaxşılaşması üçün iqtisadi birliklərə doğru genişləndi. Bundan əlavə, bu cür vergi verməyən fondlar çoxlu sayda mühüm hərbi iqtisadi birliklərə nəzarət edirdi. Kartika Eka Paksi Fondu (YKER) vasitəsilə, ordu 26 firma və yeddi birgə müəsisənin sahibi idi.<sup>84</sup> YKER-in iqtisadi fəaliyyətləri, Holding şirkəti olan RT Tri Usaha Bhakti tərəfindən idarə olunur. 44 hektar torpaq sahəsi olan Sudirman Mərkəzi İqtisadi Rayonu ordunun rəngarəng fəaliyyət dairəsinin bir hissəsidir. Bu rayonda Cakartanın “Golden Triangle”, Artha Graha Bankı, Signa Indonesia Assurance, Danayasa Artatama (Borobudur hoteli), başqa daşınmaz əmlak, ağac istehsalı müəsisələri, qolf dərsləri və istehsalat müəsisələri yerləşir.<sup>85</sup>

Eyni zamanda, dəniz qüvvələri Bhumyamca Fondu vasitəsilə aktivlərinin dəyəri 25 milyon ABŞ dolları olan beş firmaya nəzarət edir. Fondun iqtisadi fəaliyyətlərinə Admiral Lines (dəniz daşımaları), kurortlar, neftayırma zavodları, daşınmaz əmlak kirayəsi, eksport-import əməliyyatları, kokoa plantasiyaları, dəniz qüvvələri gəmiləri üçün elektronik və telekommunikasi-

---

of Indonesia,” [www.globalsecurity.org/military/world/indonesia/abri.htm](http://www.globalsecurity.org/military/world/indonesia/abri.htm). Bundan əlavə, ABRI parlamentdə secilmədən mandat alırdı və Suharto hökuməti üçün qoruyucu kimi mühüm rol oynayırdı.

<sup>82</sup> Suxarto dönəmində TNİ-in siyasi və iqtisadi həyata müdaxiləsi ilə bağlı bax: Harold Crouch, *The Army and Politics in Indonesia* (Jakarta & Kuala Lumpur: Equinox Publishing, 2007); Sukardi Rinakit, *The Indonesian Military After the New Order* (Copenhagen: NIAS Press, 2005); Leonard C. Sebastian, *Realpolitik Ideology: Indonesia's Use of Military Force* (Singapore: ISEAS, 2006).

<sup>83</sup> Bax: Human Rights Watch, *Too High a Price, The Human Rights Cost of the Indonesian Military's Economic Activities* 18:5(C) (June 2006), [www.hrw.org/en/reports/2006/06/20/too-high-price-1](http://www.hrw.org/en/reports/2006/06/20/too-high-price-1).

<sup>84</sup> Rachel Langit, “Indonesia’s Military: Business as Usual,” *Asia Times Online* (16 August 2002), [www.atimes.com/atimes/Southeast\\_Asia/DH16Ae06.html](http://www.atimes.com/atimes/Southeast_Asia/DH16Ae06.html).

<sup>85</sup> Angel Rabasa and John Haseman, *The Military and Democracy in Indonesia: Challenges, Politics, and Power*, Monograph Report (Pittsburg: RAND, 2002), 74.

ya avadanlıqları, taksi şirkətləri və dalgıç xidmətləri daxildir.

Nəhayət, hava qüvvələri və Adi Upaya Fondu, bank da daxil, 17 firmaya sahibdirlər<sup>86</sup>. Fondun sahibi olduğu Bank Anqkasa, Milli Elektrik Şirkətinin Pensiya Fondu (National Electricity Company Pension Fund) və özəl yatırımcıların səhmdarıdır. Fondun başqa fəaliyyət dairələrinə qolf kursları, konteyner daşımaları, otellər, ağac emalı, aviasiya xidməti, aero-foto çəkiliş kimi xidmətlər daxildir<sup>87</sup>. Bu cür institutlaşdırılmış iqtisadi fəaliyyətlərə baxmayaraq, TNİ heyəti, yüksək rütbəli generaldan tutmuş aşağı səviyyəli əsgərə qədər, meşə sənayesi işlərində, təbii ehtiyatların istifadəsində, neft çıxarma və mühavizə xidmətlərində fəal iştirak edirlər<sup>88</sup>.

- *Kooperativlər (Koperasi)*

Hərbi kooperativlər, əsgərlərin sosial rifahını yaxşılaşdırmaq, onlara və onların ailələrinə aşağı qiymətlə məmulatlar, o cümlədən düyü, təmin etmək üçün yaradılmışdır.

#### **Haşiyə 11.1. Reketlik**

TNİ-də reketlik praktikası, ordunun şəxsi heyətinin cinayətkar fəaliyyətlərə himayə etməsi ilə formalaşmışdır. Məsələn, Sumatranın şimalındakı Medan şəhərində hərbiçilərin cinayət əməlləri mütəşəkkil cinayət xarakteri daşıyır. Human Right Watch-ın müsahibələrinə əsasən, Medan sakinləri himayəçi hərbiçilərin nizamlı dəstələrə çevrildiklərini bildirmişlər. Dükən və yük maşınları sahibləri, onlara özünü qoruma üçün aylıq haqq verir və hansı hərbi qrupların və ya bu qrupların dəstəklədiyi cinayətkar dəstələrin verdiyi “vəsiqə”-lərlə kimlərin himayəsində olduqlarını göstərirlər. Digər qanunsuz nümunə kimi meşə təsərrüfatı fəaliyyətlərini göstərmək olar. TNİ şəxsi heyəti əsasən də İndoneziya-Malayziya sərhədi boyunca qanunsuz meşə qıranlara “himayə” edib əvəzində pul alırlar və ya zəbt etdikləri meşə odunları ilə dolu yükləri sonralar sataraq qazanırlar. Başqa gəlirli yollardan biri kimi, qanunsuz odun və ağac daşıyan yük maşınlarını tutub, sonra onlardan pul almaqla buraxırlar.

*Mənbə:* Human Rights Watch, *Too High a Price, The Human Rights Cost of the Indonesian Military's Economic Activities* 18:5(C) (June 2006), 66, <http://www.hrw.org/en/reports/2006/06/20/too-high-price-1>; A.C. Casson, et al., *A Multistakeholder Action Plan to Curb Illegal Logging and Improve Law Enforcement in Indonesia*, WWF Indonesia, World Bank, DFID-Multistakeholder Forestry Program (October 2006), [www.sekala.net/files/FLEGedit4Sept06.pdf](http://www.sekala.net/files/FLEGedit4Sept06.pdf).

<sup>86</sup> Langit, “Indonesia’s Military” (2002)

<sup>87</sup> Angel Rabasa and John Haseman, *The Military and Democracy*(2002), 76

<sup>88</sup> Ibid., 75

Lakin fondlar kimi, hərbi kooperativlər də hotel və yükdaşıma şirkətləri yaratmaqla geniş biznes fəaliyyətini qoşulmuşlar.

- *Meşə Təsərrüfatı Əməliyyatları*

1967-ci ildə Suxarto hökuməti, İndoneziya-Malayziya sərhədi boyunca bir milyon hektar meşə ərazisini ordunun sahibi olduğu PT Yamaker şirkətinə istifadə hüququ vermişdir. İndoneziya və Malayziya arasında ilkin sərhəd mübahisəsi zamanı “milli təhlükəsizlik maraqları” çərçivəsində bu qərar qəbul edilmişdir. O zamandan bəri, bu imtiyazdan istifadə edən hərbcilərin və orduya məxsus şirkətlərin sayı artmışdır<sup>89</sup>.

**b. Ordunun Özəl Şirkətlərlə Əməkdaşlığı**

Bu cür hərbi iqtisadi fəaliyyət, ordunun məşğul olduğu iqtisadi fəaliyyət ilə, ölkə daxili və ya xarici özəl şirkətlərlə iqtisadi əməkdaşlıq münasibətlərini əhatə edir. Bu cür növ münasibətlərdə ordu peşəkar vasitəçi kimi çıxış edir, məsələn, hökumət lisenziyalarını təşkil edir, digər xidmətlərə çıxış yolu tapır, hərbi maşınlarla pullu daşımalar edir və torpaq kirayəyə verir. Özəl şirkətlər də ordunun “Sosial Tanışlıq Fondu”-na ianələr edirlər. Məsələn, bir tikinti firması 1,95 milyon ABŞ dolları məbləğində torpaq sahəsini və içindəki binaları, Qərbi Javadakı sənaye mərkəzi olan Jababekada hərbi baza qurmaq üçün orduya vermişdir. Bu cür ianə iqtisadi fəaliyyət üçün mənə dəşiyir, çünki bu sənaye mərkəzində çalışan bir rəsmi “hərbcilərin burada mövcudluğu cinayətgərlərin qarşısını alacaq” demişdir.

**c. Ordunun Cinayətkar Fəaliyyətdə İştirakı**

Bu cür cinayətkar iqtisadi fəaliyyətlərə qanunsuz meşə təsərrüfatı və reketlik işləri daxildir (ordu cinayətkar fəaliyyətlərin qoruyucusu kimi çıxış etdikdə, məsələn, qumar oyunlarına qarşı əməliyyatlarda, narkotik qaçaqmalçılığı və faişəlik hallarında). Reketlik TNİ içərisində həm aşağı, həm də orta səviyyəli iqtisadi fəaliyyət kimi ən populyardır (Yuxarıda haşiyə 11.1-ə bax).

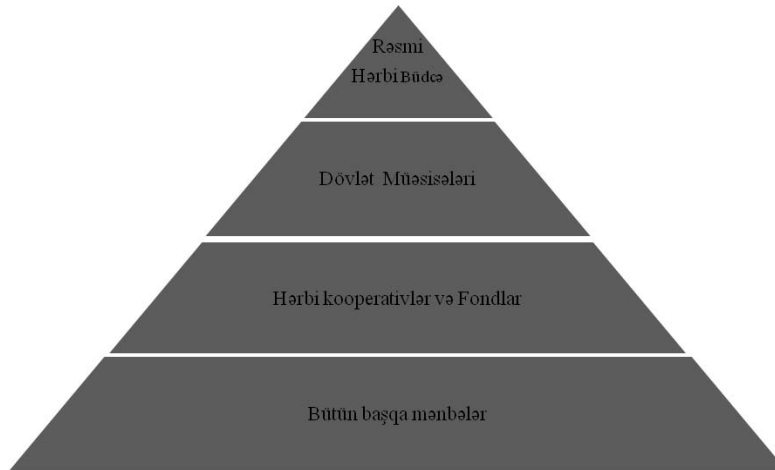
**d. Hərbi korrupsiya**

Orduda ən böyük potensial korrupsiya sahəsi hərbi alqı-satqıdır. Məsələn, 2004-cü ildə ordu Rusiyadan Mİ-17s vertolyotlarını almağı planlayırdı. Uyğun olaraq, Komissiyanın üzvləri (Parlamentin Müdafiə Komissiyası) belə bir məlumat əldə etdilər ki, vertolyotların həqiqi qiyməti \$17,6 milyona başa gəlir. Lakin, ordu bundan 25% çox, yəni \$21,6 milyon ödəməyə razılıq vermişdi. Vertolyotlar həmin ilin Fevralın sonunda İndoneziyaya gəlməli idi. Lakin, Tempo jurnalının yazdığına görə Rusiya şirkəti \$3,2 milyonu öncə ödəniş kimi almadığına görə, vertolyotların göndərilməsini dayandırmışdır<sup>90</sup>.

<sup>89</sup> Çiçəklənən Ədalət partiyasından olan aparıcı siyasətçi və keçmiş Meşə təsərrüfatı naziri Suripto, bir dəfə demişdir ki, hərbcilər 550 güzəştli meşə təsərrüfatı fəaliyyəti üçün lisenziya almışlar. Bax: Andreas Harsono, *Indonesian Military and Prostitution Racket*, [www.globalintegrity.org/reports/2006/INDONESIA/notebook.cfm](http://www.globalintegrity.org/reports/2006/INDONESIA/notebook.cfm).

<sup>90</sup> Munir-ə isnad edilmişdir, “Corruption threatens Indonesia’s defense system,” *The*

Lakin, TNİ-in iqtisadi fəaliyyətinə verilən təkan sadəcə siyasi baxımdan Suxarto rejiminin qoruyucusu kimi aktiv rol oynadığına görə yox, həm də hökumətin hərbi büdcənin sadəcə 25-30 faizini ödəmək imkanında olduğuna görə edilirdi. Ona görə də, qalan 70% kəsir hərbi iqtisadi fəaliyyət proqramlarının hesabına ödənilirdi. TNİ-in iqtisadi fəaliyyətini, TNİ-in iqtisadi dəstək strukturunu göstərən piramidada görmək olar (Bax şəkil 11.1)<sup>91</sup>. Piramidanın tam başında hökumətin rəsmi hərbi büdcəsi durur və ordunun bütöv büdcəsinin üçdə birini təşkil edir. İkinci səviyyədə dövlət müəsisələri yerləşir və bu müəsisələrin rəhbərliyində istifadə olan bir çox yüksək rütbəli hərbi zabitlər oturur və beləliklə, hərbiçilərə-məxsus müəsisələrin dövlət müəsisələri ilə müqavilələr bağlaması üstünlük təşkil edir, məsələn, Pertamina (dövlət neft və qaz şirkəti) ilə bağlanan müqavilə kimi. Üçüncü səviyyədə hərbi kooperativlər və fondlar yerləşir və bunlar haqda yuxarıda izahat verildi. Nəhayət, ən aşağı səviyyədə başqa resurslar yerləşir. Bu tipli maliyyə toplanışının nümunələri ordunun özəl bizneslə əməkdaşlığı və hərbiçilərin cinayətkar fəaliyyətə cəlb olunmaları sayəsində (reketlik)həyata keçirilir.



Şəkil 11.1. TNİ –in İqtisadi Dəstək Strukturu

1998-ci ildə, Asiya iqtisadi krizisi İndoneziyanı da vurdu və Suxarto hökumətini hədəf olan kütləvi sosial hərəkət başladı. Tələbələrin və

*Jakarta Post*, 3 January 2004, <http://www.thejakartapost.com/news/2004/03/01/corruption-threatens-indonesia039s-defense-system.html>. The National Team for Corruption Eradication (*Timnas Tipikor*)-ın apardığı əlavə araşdırmalar göstərdi ki, hərbiçilər hərbi təhcizat qalmaqalına cəlb olunmuşlar. Bax: “The Corruption in DoD involves TNI,” *Republika Daily* (25 March 2006).

<sup>91</sup> Rabasa and Haseman, *The Military and Democracy*(2002),73

aktivistlərin başçılığı ilə gedən islahatçı hərəkət (gerakan reformasi) 1998-ci ilin Mayında Suxartonun istefası ilə nəticələndi. Nəticədə, hərəkət demokratikləşmə prosesinə çevrildi və TNİ-ı (və İndoneziya polisini də) öz qurumlarında və kadr sahəsində islahatlar keçirməyə çağırdı. 2004-cü ildə yeni TNİ qanunu parlament tərəfindən qəbul edildi (Qanun № 34/2004)(bax Haşiyə 11.2).

Yeni qanuna görə TNİ-in birbaşa və dolaylı yolla idarə etdiyi bütün iqtisadi fəaliyyətlər 2009-cu ilin Oktyabrına qədər hökumətin səlahiyyətinə keçməlidir. Nəticədə, 2005-cu ildə, hökumət TNİ İqtisadi Fəaliyyət Nəzarəti və Transformasiya Komissiyasını (TNİ Business Supervision and Transformation Team –TSTB) yaratdı. Bu komissiya TNİ-in iqtisadi fəaliyyətini yoxlamalı və TNİ iqtisadi müəsislərinin hökumətə keçməsi prosesi üzrə tövsiyələr verməli idi. 2006-cı ildə Komissiyanın verdiyi hesabatla görə, TNİ –a 23 fond məxsus idi və bu fondlar 53 şirkətə və 1321 kooperativə nəzarət edirdi. TNİ-in, həmçinin, 16,500 hektar ərazidə 1618 mülkiyyəti və 6699 binası vardır. Ümumilikdə, TNİ iqtisadi aktivlərinin dəyəri Rp2,2 trilyon yəni \$235,4 milyon dəyərində idi<sup>92</sup>.

**Haşiyə 11.2. TNİ Qanunu № 34/2004.**

Fəsil II. Maddə 2(d) bəyan edir:

Yaxşı təlim keçmiş, yaxşı təhsil almış, yaxşı silahlanmış peşəkar hərbiçilərin siyasətlə məşğul olmaq hüquqları yoxdur, iqtisadi fəaliyyətə qarışmağı qadağan edilir və onların sosial rifahı dövlət tərəfindən təmin olunur və onlar demokratik prinsipləri, mülki hakimiyyətin aliliyini, insan hüquqları, milli qanunlar və hökumət tərəfindən ratifikasiya olunan beynəlxalq qanunlar əsasında qəbul edilmiş siyasi qərarları dəstəkləyirlər. Bundan əlavə, qanunun 39-cu maddəsi hər hansı TNİ hərbiçisinin aşağıdakı işlərə qarışmasını qadağan edir:

1. Siyasi partiya üzvlüyü;
2. Siyasi fəaliyyət;
3. İqtisadi fəaliyyət;
4. Seçkilərdə parlament üzvü olmağa niyyətlanmış və ya siyasi mövqe tutmaq üçün fəaliyyətlər.

*Mənbə:* TNİ Qanunu N34/2004.

<sup>92</sup> "TNI Business Takeover 'Merely a Formality'," *The Jakarta Post* (15 November 2009), [www.thejakartapost.com/news/2009/10/15/tni-business-takeover-merely-a-formality039.html](http://www.thejakartapost.com/news/2009/10/15/tni-business-takeover-merely-a-formality039.html).

TNİ-in mülkiyyət və aktivləri yoxlanmasa da, onların hökumət balansına keçməsi yolu hələ uzundur. Bu günə qədər, TNİ-in iqtisadi fəaliyyət məsələsi İndoneziyada hərbi islahatlar üçün əsas maneə kimi qalmaqdadır, çünki hökumət bu məsələdə çox yavaş hərəkət edir. Ən sərt problem hərbiçilərin büdcə məsələləri ilə bağlıdır. TNİ-in büdcəsi peşəkar ordunu maliyyələşdirməkdən çox uzaqdır. Bütöv büdcənin ən azı 45%-i hərbiçilərin əmək haqqı və sosial rifahı üçün xərclənir və 30%-i hərbi texnologiya, xidmət və ordunun inkişafı üçün lazım olan texnika, silah və infrastrukturaya sərf olunur<sup>93</sup>. Bundan əlavə, indiki hökumət tələb olunan hərbi büdcənin ancaq yarısını təmin etmək iqtidarındadır. Bu səbəbdən, hökumətin məhdud maliyyə resursları, TNİ-in iqtisadi funksiyalarının əlindən alınması istiqamətində gedən söyləri sual altına qoyur.<sup>94</sup>

## **Ordunun İqtisadi Subyekt olmasına Əks Təsirlər**

### **Peşəkarlıq**

Ordunun sahibkarlıq fəaliyyəti subyektinə çevrilməsinin birbaşa nəticəsi onun peşəkarlıq səviyyəsinin aşağı düşməsi göstəricisidir. Gəlir gətirən fəaliyyətlərə cəlb olunan ordu özünün əsas funksiyası olan dövlətin təhlükəsizliyini qorumaq mənasını itirə bilər. Bu zaman ordu daha çox gəlir gətirən fəaliyyətdə maraqlı olur, nəinki dövlətin və fərdi vətəndaşlarını təhlükəsizliyini təmin etməkdə. Peşəkarlığın itirilməsinin gətirdiyi ən pis ssenari, ordunun dövlətin nəzarətindən çıxması olur. Ordunun öz imkanları hesabına büdcəsini maliyyələşdirməsi (hətta yarısını da olsa), onun dövlət içində müstəqillik hissələrini artırır və beləliklə, ölkənin sosial, siyasi və iqtisadi sahələrinə geniş hərbi müdaxilə riskləri yaradır.

### **Cavabdehlik və Məsuliyyət**

Ordunun iqtisadi subyekt olduğu zaman yaranan digər mənfəət təsir cavabdehlik və məsuliyyətin olmamasıdır. Əgər ordu öz büdcəsini özünün müstəqil

<sup>93</sup> Bax: Eric Hendra, "The TNI's Business," in *Almanac on Security Sector Reform in Indonesia 2007*, ed. Beni Sukadis (Jakarta: LESPERSI & DCAF, 2007), 121.

<sup>94</sup> Vaşinqton Universitetində (University of Washington) çalışan İndoneziya eksperti Daniel Lev-in İndoneziya hərbi büdcəsi ilə bağlı bir zamanlar dediyi kimi, "Əgər sənin büdcənin sənə tələbatlarının üçdə birini və ya yarısını ödəyirsə o zaman sən də qalanını oğurlayacaqsan." Taufik Darusman-a isnad edilmişdir, "Putting The Military out of Business," *The Jakarta Globe* (27 September 2009), <http://thejakartaglobe.com/columns/taufik-darusman-putting-the-military-out-of-business/> 332030.



İqtisadi fəaliyyəti nəticəsində təmin edirsə, o zaman ordunun hərbi büdcəni necə işlətməsi və özünün fəaliyyəti haqda dövlət qarşısındakı cavabdehliyi də azalacaqdır. Bu cür vəziyyətin riski yüksəkdir. Əgər dövlət ordunun büdcəsinə və fəaliyyətinə nəzarət edə bilmirsə, o zaman ordu dövlətin qanun və qaydalarına zidd olan başqa məqsəd və vəzifələr üçün çalışacaq və ya hətta dövləti və onun vətəndaşlarını qorxu altında saxlayacaq. Qısaca, ordu bu halda dövlət və onun vətəndaşları üçün ciddi daxili təhlükəyə çevrilir.

Demokratik ölkələrdə, hərbi büdcəyə, demokratik nəzarət mexanizmləri olan parlament və qeyri-hökumət təşkilatları tərəfindən fəal şəkildə nəzarət edilir. Bu nəzarət o anlamla həyata keçirilir ki, ordu dövlət aparatının bir hissəsidir və dövlətin təhlükəsizliyini təmin etməlidir və ordu hökumət tərəfindən tam məliyyətləşdirilir. Lakin, demokratiyaya keçid ölkələrində hərbi xərclərə nəzarət etməyin çətinlikləri vardır. Bunun bir çox səbəbləri var, lakin çox yayılan səbəbdən biri hərbi yanaşmadan doğan məxvilik məsələsidir və bu büdcədə də əks olunur. Bəzən ordu öz büdcəsinin ictimaiyyətə açıqlanmasından və nəticədə ordunun hərbi qabiliyyətinin cəmiyyətə və ya düşməne məlum olmasından çəkinir.

Digər səbəb isə cəmiyyət tərəfindən, xüsusilə də, hərbi qurumlar üzərində ciddi nəzarət aparmalı olan parlament tərəfindən inamın olmamasıdır. Burada əsas məsələ ordu haqda təəssuratın necə olmasından gedir, çünki o dövlət sistemində insanların düşüncə tərzinə və oyun qaydalarına təsir edir. Ordunun mülki cəmiyyətdən üstünlüyü, istisnalığı, vətənpərvər olması və zor işlətmək haqqının olması kimi görüntüsü mülki orqanlara büdcə məsələlərinə qarışmağa maneələr yaradır. Əlbəttə, parlament üzvlərinin ordunun büdcə tərtibi və fəaliyyətləri haqda bilgilərinin az olması da bu vəziyyətə kömək edir.

## **İnsan Hüquqları Pozuntuları**

Ordunun iqtisadi fəaliyyətinin törətdiyi geniş təsirlərdən biri də insan hüquqları pozuntularıdır. Yuxarıda deyildiyi kimi ordu dövlət aparatını təmsil edir və dövlət orduya zorakılığa qarşı səmərəli “qanuni nəzarət” səlahiyyəti verir. Lakin, ordunun iqtisadi fəaliyyəti, onun gəlir gətirən söylərini “zorakılığa nəzarət” funksiyası ilə birləşdirdikdə və bu zaman mulki nəzarət olmadıqda fəlakətli nəticələrə gətirib çıxarır. Ordunun iqtisadi fəaliyyəti nəticəsində insan hüquqlarının pozulması halını təsvir edən nümunə İndoneziyada, Şərqi Papuada TNİ-lə imzalanmış Freeport təhlükəsizlik sazişində təqdim olunur (Bax Haşiyə 11.3).

TNİ-la Freeport təhlükəsizlik anlaşması, TNİ-in iqtisadi fəaliyyətlərini gizli alternativlərlə davam etdirmək istəyidir. TNİ haqda qanunun 7-ci maddəsinə görə, TNİ-in əsas funksiyalarından biri həyati xarakterli dövlət

müəsisələrinin təhlükəsizliyini təmin etməkdir. Həqiqətdə isə bu funksiya TNİ-in büdcədən kənar maliyyə mənbələri olduğunu sübut etmişdir.

2006-cı ilin Yanvarında Siyasi, Hüquqi və Təhlükəsizlik məsələləri üzrə Koordinasiya Nazirliyi Freeport İndoneziya, Exxon Mobil və PTArın LNG-nin ölkə üçün həyati vacib obyektlər olduğu haqda qərar vermişdir. Şərqi Papua fəaliyyət göstərən Freeport İndoneziya açıq surətdə bəyan etmişdir ki, onların ətraf mühiti dağıtmasının Papua əhalisinin rifahının yaxşılaşması ilə əlaqəsi yoxdur. Sonralar, Freeport İndoneziyanın orada qalması Şərqi Papua əhalisinin nifrətini artırdı və Şərqi Papuanın müstəqilliyi üçün təşkilat yaranmasına impuls verdi. (ORM: Orqanizasi Papua Merdeka).

Təəssüf ki, həyati dövlət müəsisəsi olduğuna görə, Freeport TNİ-dan tam təhlükəsizlik zəmanəti alır (həmçinin İndoneziya Dövlət Polisindən). Bu halda yerli əhali xüsusilə də OPM, TNİ üçün Freeporta yönəlmiş ən böyük təhlükə sayılır.

### **Yekun Nəticələr: Ordunun İqtisadi Fəaliyyətdən Uzaqlaşdırılması**

İndoneziya təcrübəsi göstərir ki, ordunun iqtisadi fəaliyyətlə məşğul olması geniş xarakter alıb. Ordunun iqtisadi fəaliyyətləri onun peşəkarlıq səviyyəsinə dağıdıcı təsir edərək, büdcə şəffaflığının və hətta insan hüquqlarının pozulmasına gətirir. Ümumilikdə, ordunun iqtisadi fəaliyyətlə məşğul olmasında əsas problem hərbi büdcə məsələsidir. Əlbəttə, hərbiçiləri və onların ailələrinin təmin edən hərbi büdcə tərtibi olursa, o zaman ordu da iqtisadi fəaliyyətdən təcrid edilir. Lakin, onu da qeyd etmək lazımdır ki, şəffaf büdcə, hərbiçilərin sosial rifahını artırmaqdan daha mühümdür. Hərbi büdcənin səmərəliliyi və məhsuldarlığına heç bir məsuliyyət daşmadan, ordunu iqtisadi fəaliyyətdən uzaq tutmaq mümkün deyildir.

Əlavə olaraq, qeyd etmək lazımdır ki, ordunun iqtisadi fəaliyyəti, xüsusilə də İndoneziya ordusunun hərbi iqtisadi fəaliyyətini nəzərə alsaq, təkcə əsgərlərin əmək haqları və sosial məsələləri ilə və büdcə çatışmazlıqları ilə bağlı deyildir. İndoneziya Ordusunun iqtisadi fəaliyyəti çox mürəkkəbdir və xalqın gündəlik həyatı ilə bağlanmış dərin kökləri mövcuddur. Bu köklərin dərinliyini və sıx əlaqələri nəzərə alsaq, İndoneziyada ordunun iqtisadi fəaliyyəti İndoneziya əhalisinin çoxluğu tərəfindən qəbul olunur.

Yaranmış vəziyyəti və xalqın münasibətlərini nəzərə alsaq, İndoneziyada ordunun iqtisadi fəaliyyətdən uzaqlaşdırılması uzun zaman alacaqdır. Bu halda hökumət təkcə ordunun iqtisadi fəaliyyətini məhdudlaşdırmaqla yox, həmçinin hərbiçilərlə və ya hərbi qurumlarla iqtisadi əməkdaşlıq edən şəxslərə və şirkətlərə də məhdudiyət qoymalı və cəza verməlidir. Bu cür stratejiya heç

bir İndoneziya hökuməti tərəfindən həyata keçirilməmişdir.

**Haşiyə 11.3. TNİ ilə Freeportun Təhlükəsizlik Anlaşması və İnsan Hüquqları Pozuntuları**

TNİ-in Freeport firmasının obyektlərində mövcudluğu qəribədir. Onlar iqtisadi cəhətdən həyati sayılan müəssisələrin təhlükəsizliyini təmin etdikləri zaman, yerli əhalini və iddialara görə OPM üzvlərini hədəfə alaraq onların hüquqlarını geniş surətdə pozduqları halda, əlavə olaraq qeyri-şəffaf olan bu şirkətdən ödənişlər alırlar. Məsələn, iddialara görə 1994-cu illərin ortasında, hərbi qüvvələr Freeport mədənlərində şirkətin maşınlarından, ofislərindən və daşıma konteynerlərindən istifadə edərək, şirkətin təhlükəsizliyinə təhlükə törədən şübhəli və ya OPM üzvlərinin həm saxlanılmasında, həm də bir yerdən başqa yerə daşınmasında istifadə etmiş və sonra onlara işgəncə vermiş və öldürmüşlər. Təəssüf ki, şirkət rəhbərliyi hərbiçilərin onların avadanlıqlarından necə istifadə etdikləri üçün məsuliyyət daşımadaqlarını bəyan etdilər. Doğrudan da, İndoneziya İnsan Hüquqları Komissiyası (Komnas HAM) TNİ-in Freeport-da təhlükəsizlik tədbirləri Şərqi Papuada İnsan hüquqlarını pozduğunu bəyan etmişdir.

Son illər Freeportda təhlükəsizlik qüvvələrinin sayı artırılmışdır. 2005-ci ildə 2400-dan çox hökumət təhlükəsizlik qüvvələri (hərbi və polis) Freeport ərazisində təhlükəsizlik təminatı üçün yerləşdirilmişdir. 2005-ci ildə, şirkətin hərbi və polis təhlükəsizlik qüvvələrinə ödənişləri \$60 milyona çatmışdır. Freeport şirkətinin məlumatına görə, bu məbləğ nəqliyyat, yemək və təhlükəsizlik qüvvələrinin istifadə etdikləri kazarmaların xərclərinə sərf edilmişdir. Lakin, Qlobal Şahid (Global Witness) qeyri –hökumət təşkilatı və New York Times qəzetinin 2005-ci ildə dərc etdiyi araşdırıcı hesabatlarda bu məbləğin geniş hissəsinin ayrı-ayrı şəxslərə ödənilməsi bildirilirdi. Bu hesabatlar göstərdi ki, Freeport şirkəti böyük məbləğdə ödənişləri birbaşa olaraq İndoneziya hərbi və polis zabitlərinə və həmçinin, ərazidəki birləşmələrə ödəmişdir. New York Times əldə etdiyi və əsil olduğu yoxlanılan sənədlərə istinad edərək, 1998-ci ildən 2004-ə qədər olan ödənişlərin \$20 milyon civarında olduğunu bildirmişdir.

*Mənbələr:* Kurniawan Tri Yunanto, “Komnas HAM: Freeport Represents Colonialism in Papua,” *VHRmedia* (2 December 2009), <http://www.vhrmedia.com/Komnas-HAM--Freeport-Represents-Colonialism-in-Papua-news2775.html>; Human Rights Watch, *Too High a Price, The Human Rights Cost of the Indonesian Military's Economic Activities* 18:5(C) (June 2006), 48–56, <http://www.hrw.org/en/reports/2006/06/20/too-high-price-1>.

Yekunlaşdıraraq deməliyik ki, iqtisadi fəaliyyətin əsas iki mühüm özəlliyi var: tələb və təklif. Ordunun iqtisadi fəaliyyəti zamanı, ordu tədarükçü kimi çıxış edir və təklif isə cəmiyyətdən gəlir. Ona görə də, hərbi qüvvələrin iqtisadi fəaliyyətdə rolunu tam aradan qaldırmağa təkcə təklifləri məhdudlaşdırmaqla yox tələbləri azaltmaqla nail ola bilərik.



## 12- ci Fəsil

# Hərbi Əməliyyatlar Zamanı Dürüstlük

Korrupsiya təkcə hərbi strukturların sülh şəraitində idarə edilməsi zamanı müşahidə edilmir, hətta hərbi qüvvələrin əməliyyatlara hazırlığı dönməndə, sülh-məramlı missiyaların aparıldığı zamanlarda, həmçinin stabilizasiya və bərpa əməliyyatları dönməndə də baş verir. Bu əsrin əvvəlindən podratçı təşkilatların, xüsusilə də özəl hərbi və təhlükəsizlik şirkətlərinin xidmətlərindən məhsuldar istifadə edilməsi əsas narahatlıq doğuran məsələyə çevrilmişdir. Beləliklə, bu fəsil əsasən podratçıların hərbi əməliyyatlarda istifadəsi zamanı meydana gələn korrupsiya hallarına həsr edilmişdir. Bu fəsildə, həmçinin özəl təhlükəsizlik və hərbi şirkətlərin xidmətlərindən hərbi əməliyyatlarda istifadə zamanı dürüstlüyü artırmaq üçün tətbiq olunan müsbət praktikalar haqqında da məlumat verilir.

Korrupsiya təkcə sülh-məramlı qüvvələri ruhdan salmaqda rol oynamır, həmçinin ölkədaxili və beynəlxalq sülh söylərinin etibarlılığını azaldır. Əfqanıstanda məsələn korrupsiyanın səviyyəsi o nöqtəyə çatmışdır ki, artıq o həm Əfqan hökumətinin, həm də NATO rəhbərliyindəki qüvvələrin fəaliyyətlərini təhlükə altında qoyur.

İndiki zamanda, NATO üzvü ölkələrinin hərbi qüvvələri fərdi qayda-da və ya koalisiya tərkibində, məqsədindən asılı olmayaraq, hər hansı bir əməliyyatı “özəl hərbi podratçı təşkilatlar”-ın aktiv iştirakı olmadan həyata keçirə bilməzlər. NATO hərbi qüvvələrinin özəl sektordan bu cür sürətlə artan asılılığı, soyuq müharibə bitəndən bəri son iyirmi ildə artmışdır. Məsələnin bu hal alması anlaşılan deyil, həmçinin onun tətbiq edilməsi baxımından da heyrləndiricidir, çünki BMT-nin 1989-cu ildə Muzdluluğa Qarşı Konvensiyası<sup>95</sup> özəl hərbi qüvvələrin artımına maneə (təkan vermək yox) niyyəti ilə qəbul olunmuş və onların istifadəsini BMT üzvü ölkələri tərəfindən qadağan edilməsini bəyan etmişdir.

Bu cür aşkar paradoksal hala birinci cavab odur ki, NATO Koalisiya qüvvələrinin müharibə zonalarında ciddi şəkildə arxalandıqları özəl hərbi

---

<sup>95</sup> United Nations General Assembly, *International Convention against the Recruitment, Use, Financing and Training of Mercenaries*, 72<sup>nd</sup> plenary meeting (4 December 1989), A/RES/44/34.

podratçılar(ÖHP), açığını desək, texniki baxımdan yanaşıldıqda “muzdlular” sayılır. BMT-nin muzdlular haqqında konvensiyasının özü “muzdlu” kəlməsini, bir hökumətin başqa ölkənin vətəndaşını pulla ələ alıb, silahlandırır,öz ölkəsinə əsgər kimi istifadə etməsi kimi xarakterizə edir. ÖHP-nin böyük çoxluğu,əksinə, heç bir növ silah daşımır və öz ölkələrinin xaricdəki hərbi və ya diplomatik idarələrində çalışırlar.

#### **Haşiyə 12.1. Qoşunları Yeritmək Ərəfəsində Korrupsiya Problemləri və Müsbət Təcrübələr**

Sülhməramlı əməliyyatlarda iştirak etmək üçün beynəlxalq təşkilatlar ölkələrə müraciət edirlər. Bir çox hallarda, bu cür təkliflər qısa müddət ərzində gəlir və ölkələrin hərbi qüvvələri bu cür səfərə hazır olmur və konkret əməliyyatların tələblərinə cavab verə bilən əlavə silah sistemlərinə,rabitə sistemlərinə,fərdi və başqa tip avadanlıqlara ehtiyac olur.

Bu halda uyğun rəqabət prosesi olmadan təhcizat prosedurları çox qısa zamanda həyata keçirilir.Bundan əlavə, birlikdə qarşılıqlı çalışabilmənin (interoperability) minimum tələbləri əsasında və əsgərlərin, dənizçilərin və ya təyyarəçilərin təhlükəsliyi üçün “nəcib qayğı”-lardan çıxış edərək xərclərin qənaəti ilə bağlı məsələlər kiçildir. Normal təhcizat dönməndə dürüstlüyün olmadığı halda, bu cür tələsik zaman ərzində baş verən təhcizat prosesləri korrupsiyaya daha çox cəlbəedici olur.

Ğöndəriləcək şəxsi heyətin seçilməsində açıq-aydın kriteriyaların və şəffaf prosedurların olmaması,xüsusilə də, bu missiyaya göndərilənlərin əmək haqqısının onların öz ölkələrindəki normal maaşlarından çox yüksək olması həssas nöqtələrdir.

Hərbçilərin bu missiyada iştirak etmələri üçün pul ödəmələri halları və ya tələsik alınan silahın keyfiyyətinin aşağı olması, göndərilən birliklərin döyüş ruhunun aşağı düşməsinə təsir edə bilər.

Müsbət təcrübələrin çoxu əvvəlki fəsillərdə müzakirə etdiyimiz- təhcizat zamanı və kadrların idarə etməsində dürüstlüyün təmini- burada da tətbiq olunur. Bu tələblər,xüsusilə, göndəriləcək heyətin şəffaf qaydalar və xidmətinə yararlılığı əsasında seçilməsinə və həmçinin, rəqabət əsasında silah və texnikanın alınması və alınan avadanlığın düzgün keyfiyyət nəzarətindən keçməsinə tətbiq olunmalıdır.

Fundamental mənə kəsb edən məsələ kontingent göndərmək yox,yəni xüsusi toplanmış və xüsusi missiya üçün silahlanmış və evə döndükdə isə

tərxis edilən birləşmələr yox, nizamlı (ştatlı)qüvvələrdir. Bu cür addım ölkənin şəffaf hərbi siyasəti və düzgün hərbi planlaşdırma mexanizmləri olduqda daha da səmərəli olur. Bu cür hallarda göndəriləcək birləşmələr öncədən müəyyən edilir, onların tələb edilən konkret missiyalar və döyüş əməliyyatları üçün hərbi hazırlıqları olur və öncədən nəzərdə tutulmayan tələblərə cavab vermək üçün sadəcə az miqdarda əlavə hazırlığa ehtiyac duyulur.

NATO ölkələrinin hərbi diplomatik heyətinin özəl sektordan ciddi asılılığını, həmən ölkələrin öz ordularını “özəlləşdirmək” kimi məqsədyönlü siyasətdən irəli gəlir. Daha çox, yaşadığımız könüllü, çağırışsız hərbi xidmətlər dövründə və artan iqtisadi sıxıntılar ərəfəsində, bu xidmətlərdən ciddi istifadə zərurətə çevrilmişdir. Həmçinin, hərbi əməliyyatlar üçün olmasa da, hərbi missiya üçün önəmli əməliyyatlarda və xidmətlər üçün özəl sektorun tutulması çox lazımlı və maliyyə baxımından sərfəlidir. Bu cür outsors edilmiş və ya “özəlləşdirilmiş” funksiyalar yemək məmulatları təminatı və hazırlamağından tutmuş, hərbi bazalarda xidmət və sanitariya işlərinə qədər uzanır və hətta sülhməramlı və stabillik əməliyyatları zamanı xidmət etdikləri

#### **Haşiyə 12.2. BMT Sülhməramlı Əməliyyatlarında Dələduzluq, Səriştəsiz İdarəetmə və Pis Davranış**

BMT-nin işçi qrupu BMT sülhməramlı əməliyyatları zamanı yanacaq, yemək, tikinti və digər materiallara və xidmətlərə istifadə olunmuş yüz milyon dollarla ölçülən korrupsiya və təsərrüfatsızlığın yayılmış sxemini aşkar etmişdir. BMT sülhməramlı əməliyyatları son 15 ildə çox genişlənməmişdir. Çoxlu sayda dələduzluq, korrupsiya, israfçılıq və təsərrüfatsızlıq halları BMT-in qarargahında və sülhməramlı missiyalarda bu qrup tərəfindən müəyyən edilmişdir. İşçi qrup on mühüm dələduzluq və korrupsiya halını üzə çıxarmışdır və onların orta dəyəri \$ 610 milyonu keçmişdir.

Korrupsiyadan başqa, pis davranışın digər formalarına da rast gəlinib. 2006-cı ilə qədər 300 BMT sülhməramlıya qarşı cinsi cinayətlərə görə təhqiqat aparılmışdır. 170 sülhməramlı, o cümlədən 17 mülki və 16 polis geriyə, öz ölkələrinə göndərilmişdir. Nəticədə, həmən il BMT sülhməramlı əməliyyatlarına ən böyük sponsorluq edən ABŞ və Yaponiya hökumətləri, BMT korrupsiyaya qarşı cəza tədbirləri görməsə, bu missiyaya maliyyə ayırmayacaqlarını bəyan etmişlər.

*Mənbə:* “Peacekeeping: Cleaning up Corruption,” *Strategy Page* (2 March 2006), [www.strategypage.com/htmlw/htun/articles/20060302.aspx](http://www.strategypage.com/htmlw/htun/articles/20060302.aspx); Colum Lynch, “U.N. Finds Fraud, Mismanagement in Peacekeeping,” *Washington Post* (December 18, 2007), A06.



ölkədə polis və hərbi qüvvələrin təliminə də rəhbərlik edirlər (məsələn, Bosniyada, Kosovada və indi Əfqanıstanda).

Bu cür özəl xidmətlərin siyahısında ən başda duranı Silahlı Özəl Təhlükəsizlik Podratçılarıdır(SÖTP) –kontraktörlər ( Armed Private Security Contractors -APSC). Onlar diplomatik missiya və heyət üçün təhlükəsizliyi təmin edir, həyatı önəm daşıyan yük daşıyıcıları konvoyunun qorunmasını təmin edir və hətta hərbi obyektlərin qorunması üçün onlardan artan istiqamətdə istifadə olunur(burada SÖTP -lər mühavizəçi ya da polis kimi xidmət edir). Hərbi əməliyyatlara özəl sektorun artan sürətlə cəlb olunduğu kimi, SÖTP-a arxalanma da NATO üzvü ölkələrin məqsədyönlü kollektiv və hətta yaxşı düşünülmüş strateji və ya siyasi qərarlarının nəticəsi deyildir. Əvəzində, müharibə zonasında özəl təhlükəsizlik qüvvələrinə arxalanma daha çox üzv ölkələrdə yaranmış təcrübədən doğan nəticədir. Bir çox NATO ölkələrində, ölkədaxili hərbi obyektlərin məsələn, mühavizə,qarovul və yol polisi funksiyalarını təmin etmək üçün özəl firmaların xidmətindən istifadə olunur və başqa firmalar da həvəslə uzun illər ərzində həmmən hərbi obyektlərdəki avtomobil parklarında xidmət üçün,binaların xidməti və torpaq sahələrində xidmət və ya yeməxanada hərbiçilərə yemək təhçizatı,daşıma,yemək hazırlama və yemək paylama işlərində çalışırlar.

Beləliklə, NATO-nun xaricdəki hərbi missiyalarına dəstək olaraq özəl sektora artan sürətlə asılılığa “missiya sürünməsi” kimi də baxmaq olar. Bu o deməkdir ki,indiki zamanda özəl sektordan asılılıq ölkədaxili təcrübələrin təbii yolla beynəlxalq müstəviyə yayılmasıdır, əsasən də zərurətdən və rahatlıqdan doğan təcrübədir. Bu təcrübənin yayılmasının uzun müddətli nəticələrini və təsirlərini də düşünməyə ehtiyac yoxdur. Filosof Hannah Arenti sitat gətirsək, bu halı özəl sektorun “bayağılığı” adlandırmaq olar. Bu tarixən hər hansı muzzdlu hərbi qüvvələrə arxalanmanı, pis niyyətli bədxah mənəvi şöhrət adlandırın (məsələn, Makiavelli tərəfindən ) fikirlərlə açıq ziddiyyət təşkil edir. Bayağı və ya pis niyyətli olsa da bu vəziyyətin dəyişməsi ehtimalı azdır. NATO hərbi qüvvələri və diplomatik missiyalar müasir hərbi əməliyyatların yeni özəlliyinin öhdəsindən necə layiqincə gələcəklər?

## **Özəl Sektorun Üstünlükləri**

Özəl sektora bu cür dramatik dərəcədə artan asılılığın tərəfdarları, hərbi sahədə bu cür özəl- dövlət tərəfdaşlığının zərərli yox, faydalı olduğunu iddia edəcəklər. Təbii,kommersiya və korporativ təşkilatların “tez,ucuz,keyfiyyətli” devizləri,sülhməramlı və ya stabillik əməliyyatlarına göndərilən NATO hərbi qüvvələrinə (çox vaxt öncədən xəbərdarlıq emədən və ya hazırlıqsız) məsələn,humanitar fəlakət olduğu zaman, etibarlı, keyfiyyətli yemək və kom-

munal xidmətlərin təmin edilməsi baxımından, görünür ən uyğundur. Bu cür üzdə görünməyən siyasət yüksək səviyyədə təlim görmüş şəxsi heyətin sayını artırır və onlar hərbi missiyanın əsas qayəsi olan insanların həyatını xilas etmək, sülh və ya dövlət quruculuğu işlərinə cəlb olunaraq bu zaman bütün logistik məsələləri qeyri-hərbi xidmət heyətinin ixtiyarına verirlər. Eynilə, bu cür mexanizmlərin tərəfdarlarının iddiasına görə, silah sistemi xidməti, operativ kömək və texniki məsləhətlər vermək baxımından, özəl sektor tez bir zaman ərzində mürəkkəb texnoloji logistik dəstəyi səfərbər edib təmin etmək iqtidarındadır. Hərbi birləşmələr üçün isə, bu cür tələblərə cavab verən texniki təcrübəyə malik hərbiçiləri tapmaq, təlim keçmək və istifadə etmək üçün aylar və hətta illər lazım gəlir. Əksinə, özəl hərbi podratçı ilə müqavilə bağlamaqla, lazımi hazırlıqlı heyəti hərbi böhran olduğu zaman kiçik zaman ərzində əldə etmək olur.

İqtisadi baxımdan yanaşsaq, öz ölkələrinə xidmətə alınmış hərbiçilər, istər əsgər, istərsə də zabit olsun, müəyyən konkret zaman ərzində xidmət edirlər. Xidməti dövr ərzində, hər hansı hərbi əməliyyata göndərilmələrindən asılı olmayaraq, onlar tam maaşlarını alırlar. Onlar öz ölkələrində hərbi xidməti başa vurandan sonra, təhsildən tutmuş tibbi təminatı əhatə edən məsələlərə qədər, “veteran güzəştləri” ilə ömrü boyu faydalana bilirlər. Əksinə, özəl hərbi podratçının işçiləri, podratçı təşkilatla bağladığı müqavilənin şərtləri əsasında hərəkət edirlər. Onlar yaxşı maaşı adətən əməliyyat bölgələrinə göndərildikləri zaman alırlar və öz maaşlarından tibbi xidmət və sığorta üçün ödənişlərə özləri məsuldurlar. Özəl işçilər, özəl hərbi müqavilə bitdikdə (və ya onlara tələbat olmadıqda) tərxis oluna bilər və ya tezliklə başqa işə göndərilə bilər. Onlar üçün hökumətin hesabına ömür boyu təminat zəmanəti yoxdur.

Nəhayət, özəl-dövlət tərəfdaşlığı artan inamın müdafiəçiləri qeyd edirlər ki, yaxın gələcəkdə NATO-nun qoşulacağı ehtimal edilən “nizamsız” və ya qeyri-standart hərbi əməliyyatlar-- üsyanları yatırma (counterinsurgency-COIN), humanitar yardım və ya baş tutmamış ölkələrdə sülh məramlı əməliyyatlar—çox vaxt fundamental iqtisadi səbəblərlə bağlı olur. Özəl podratçılar “baş tutmamış ölkə”-yə və ya qeyri-sabit münaqişə zonasına gəldikdə tez-tez yerli əhaliyə iş təklif edirlər (məsələn, yemək bişirmək, təmizlik işləri, başqa işlər görmək və bəzən də tərcüməçi kimi işləmək). Beləliklə, bu cür intizamsız əməliyyatlarda özəl hərbi podratçılardan (ÖHP) istifadə, hədəf ölkədə ağır dərəcədə kasıb yaşayan əhalini etibarlı iş yerləri və maaşla təmin edir və iqtisadi stabilliyə və dünyanın həmən qeyri-sabit zonalarında nisbətən təhlükəsiz mühitin yaranmasına xidmət edir. Bu səbəblərə görə hərbi rəhbərlik və siyasi ekspertlər müasir və gələcək hərbi əməliyyatları özəl hərbi

sektora arxalamandan aparmağın mümkün olmayacağı fikrinə gəlmişlər.

## Etik və Liderlik Problemləri

Müasir özəl dövlət hərbi əməkdaşlığın lehinə arqumentlər heç də bu cür əməkdaşlığın tötətdiyi və törədəcəyi mürəkkəb etik problemlərə olan diqqəti azaltmağa imkan verməməlidir. İdeal baxsaq, müqavilələr hərbi və diplomatik xidmətlər üçün təmin olunması tələb olunan xidmətlərin şəffaf şəkildə, tam açıq və rəqabətli tender və alqı-satqı prosesi vasitəsilə, ən uyğun qiymətlə yüksək keyfiyyəti təmin etmək şərti ilə danışımalıdır.

### **Haşiyə 12.3. Özəl Hərbi və Təhlükəsizlik Şirkətlərinin Davranış Kodeksi Vasitəsilə Özünü Tənzimləməsi**

Davranış kodeksləri (DK) könüllü surətdə qəbul edilmiş təşkilatı öhdəliklərdir və bu öhdəliklər təşkilatın əsas fəaliyyətinin hissəsini təşkil etməyən normativ standartlardır. Korporativ nöqtəyi nəzərdən baxsaq, davranış kodeksləri təbliğat kampaniyasının, risk idarəetmənin və şirkətin sosial-siyasi töhvəsinin bir hissəsidir.

Özəl hərbi və təhlükəsizlik şirkətləri (ÖHTŞ) hüquqi vakuumda hərəkət etmədiklərinin fərqi olsalar da, hansı qaydaların qüvvədə olduğu qeyri-müəyyənliyi ortaya çıxır- xüsusilə də münaqişə zonasında -və tez-tez də beynəlxalq standartların qulaq ardına vurulduğu müşahidə olunur. Beləliklə, ÖHTŞ-lər üçün davranış kodeksləri təlimatlar və onların yerinə yetirilmə prosesi zamanı ortaya çıxan çatışmazlıqları aradan qaldırmaq üçün faydalı vasitədir. Davranış kodeksləri üçüncü tərəfin qayğılarını (QHT-lərin) nəzərə alır və şirkətlərin maraqlarını qoruyur.

ÖHTŞ-lər üçün davranış kodekslərinin məqsədi, ilk növbədə beynəlxalq insan hüquqları və beynəlxalq humanitar hüquq çərçivəsindəki standartlara uyğun, iqtisadi fəaliyyətə hörmət edilməsi prinsipi əsasında öhdəlikləri formalaşdırmaqdır. Uyğun olaraq, davranış kodeksləri yaşamaq hüququ, toxunulmazlıq, işləmək hüququ, gender xüsusiyyətləri ilə bağlı konkret öhdəliklər və seksual zorakılıq və istismara və korrupsiyaya qadağa məsələlərini də əhatə etməlidir.

Davranış kodekslərinin ikinci böyük elementi öhdəliklərin yerinə yetirilməsi maddəsidir, o cümlədən, özəl hərbi təhlükəsizlik şirkətlərinin öhdəliyi və məsuliyyəti, monitorinq və hesabatlılıq mexanizmləridir.

*Mənbə: Nils Roseman, Code of Conduct: Tool for Self-Regulation for Private Military and Security Companies, Occasional Paper #15 (Geneva: DCAF, 2008)*

Bundan başqa, mövcud sistemin tərəfdarları tez-tez iddia edirlər ki, müqavilədə geyd edilmiş müddələrin yerinə yetirilməsi öz-özlüyündə hesabatlılığı və həm ÖHP-nin, həm də onun əməkdaşlarının davranışları üzərində nəzarəti lazımi səviyyədə təmin edir. Bununla da, podratçının müqavilə şərtlərini pis və uyğun olmayan şəkildə yerinə yetirməsi, və ya onun əməkdaşlarının istər xidmətin göstərildiyi ölkədə, istərsə də öz ölkələrində qeyri-münasib hərəkətlərə yol verməsi həmin firma ilə müqavilənin ləğv edilməsinə və ya həmin əməkdaşların işdən azad olunmasına gətirib çıxarmalıdır. "Azad bazar"-da belə kommersion sanksiyalarının mövcud olması çox zaman müqavilə şərtlərinə əməl etməyi yaxşılaşdırmaq üçün müvafiq mexanizmlər, qənaətbəxş iş və bütün tərəflərin ən yaxşı şəkildə fəaliyyətinə, təminat kimi təqdim edilir.

Təəssüf ki, gerçək təcrübədə belə "azad bazar" ideallarına çatmaq çox nadir hallarda mümkün olur. Çox vaxt tender və müqavilə satınalmalarında şəffaflıq olmur və dostbazlıq, pulla ələ alma, vəzifələrə tanışlarını yerləşdirmə, rüşvət və korrupsiya geniş yayılıb. NATO üzvü olan ölkələrdə çox vaxt korrupsiya motivləri və qeyri-əxlaqi xüsusiyyətlərin olmadığı hallarda belə, bu danışıqları lazımi şəkildə apara biləcək hazırlıqlı və təcrübəli təhcizat işçiləri kifayət qədər deyil. Belə vəzifələri daşıyan qoyulmuş şəxslər isə bundan əlavə hətta yüksək səviyyəli yetkinliklərə və ən nəcib vətəndaş niyyətlərinə sahib olsalar belə, çox tezliklə tapşırılan işin həcmi və miqyası altında həddən artıq yüklənmiş olurlar. Bu hal özünü baş tutmamış ölkədə silahlı müdaxilə ilə müşayiət olunan qarmaqarışq və qeyri-müəyyən vəziyyətlərdə və ya humanitar böhranın şiddətlə artdığı vaxtlarda daha çox göstərir. Qızğın müharibə getdiyi bir vaxtda müxtəlif xidmətlərin geniş spektrinə təxirəsalınmaz ehtiyacın olması nə iri və mürəkkəb müqavilələrin reklamı, əldə edilməsi, təhlili və açıq və nizamlı şəkildə bağlanması üçün, nə də müqavilə şərtlərinə tam əməl edilməsini təmin etmək məqsədilə təsirli xarici nəzarətin və diqqətin təşkili üçün (yumşaq desək), heç də ideal vəziyyət deyil.

Hətta həddən artıq yüklənmiş dövlət müqavilələrinə baxan zabitlər rüşvət və korrupsiyaya məruz qalmadıqları halda, mənəviyyəti aşağı olan və hətta yararsız ÖHP-lər və ya ayrı-ayrı natəmiz əməkdaşlar tərəfindən bu cür qarışıq vəziyyətdən istifadə üçün geniş imkanlar mövcuddur. Hal-hazırda məsələn, əlbətdə beynəlxalq səviyyədə qəbul olunmuş və hamı tərəfindən tanınmış, qiymətləndirmə, qeydə alma, və ya özəl podratçıların lisenziyalaşdırılması və ya şirkətlər və ya onların əməkdaşları tərəfindən münasib peşəkar fəaliyyət standartları müəyyən edən və ya təmin edən sistem mövcud deyil. Təhcizat zamanı səhvlər edildiyi zaman və ya səriştəsizlik müəyyən edilərkən, narazı

tərəfin müqaviləni dayandırmaqdan başqa yolu qalmır.

Bundan başqa, hətta ən yaxşı və etibarlı özəl şirkətlər (onların öz ölkələrindəki tərəfdaşlarının etdiyi kimi) səriştəsiz və natəmiz işçi də işə ala bilər. Qeyri-peşəkar, uyğunsuz və hətta cinayətkar davranışa görə tətbiq edilən sanksiyalar heç də müvafiq deyil və pis niyyətli davranışın qarşısını almaq üçün yetərsizdir. Cinayətkar sui-qəsd, adam oğurluğu və insan alveri ilə məşğul olanlara (Kosova-da olduğu kimi), işçiləri işdən çıxarma və əmək haqqının və imtiyazlarının kəsilməsi kimi cəza tədbirlərinin yetərliyi sual doğurur. Ancaq indiki şəraitdə başqa hüquqi tədbirlər də mövcud deyildir. Beləliklə, həmişə “hökumətə aid funksiya” sayılan tədbirlərin, məsələn, müqavilənin gedişinə rəhbərlik, nəzarət və hesabatlılıq funksiyalarının (xüsusilə şəxsi heyətin üzərində) müəyyənləşdirilməsi və təmin edilməsi döyüş bölgələrində həqiqətən çox çətin problemə çevrilmişdir.

İddialara görə heç bir səbəb olmadan və heç bir fərq qoymadan 2007-ci ilin Sentyabrında Bağdadın Mənsur meydanında ordan keçən on yeddi mülki şəxsin ABŞ-ın Blackwater Worldwide firmasının mühavizəçiləri tərəfindən öldürülməsi, münaqişə zonalarında özəl podratçıların dürüslüyü təmin etmək və müsbət praktikanı tətbiq etmək baxımından nə qədər problemli olduğunu nümayiş etdirdi. Həmin konkret hadisə, özəl təhlükəsizlik qüvvələrinin yerli əhaliyə qarşı təəssüfedicə laqeydlik və qeyri-peşəkar qayğısızlıq nümunəsi kimi pislənmişdir. Bu cür tənqidlər, bununla belə o bədbəxt hadisənin ən gözə çarpan xüsusiyyətini nəzərə almamışdır. “Yerli əhəlinin rifahı” mövzusu, az hallarda bəlkə də heç vaxt özəl, kommərsiya müqaviləsi ilə çalışan təhlükəsizlik qüvvələri üçün əsas və ya hətta lazımi səbəb olmamışdır. Əvəzində, özəl təhlükəsizlik şirkətinin və onun əməkdaşlarının bütün diqqəti əsasən sifarişçinin və ya pul ödəyən müştərinin rifahı və təhlükəsizliyinə yönəlmişdir.

Bu amil dövlət və peşəkar təşkilatları (məsələn, demokrtaik ölkələrin hərbi qüvvələri) və özəl kommərsiya təşkilatları arasında mövcud olan əsaslı fərqi açıq aşkar göstəricisidir. Birincilər öz dövlətlərinə və onun legitim maraqlarına xidmət edir. Uyğun olaraq, onun fərdi üzvləri isə özlərinin peşəkar hazırlıq və yönəlmələrində daimi və ağırlıqlı olaraq öz xalqına, dövlətinə xidmət və fədakarlıq etikası üzərində tərbiyə olunurlar. Özəl kommərsiya təşkilatları, əksinə, müştəri və sifarişçilərinə xidmət etmək üçün çalışır. Geniş ictimaiyyətin rifahına onların fəaliyyətləri vasitəsilə təminat verilir, o şərtlə ki, bu kommərsiya firmaları dəqiq müəyyən edilmiş hüquqi normalar və cavabdehlik sistemində fəaliyyət göstərsin. Elə sistem ki, məsələn, işlərini uyğun qaydada yerinə yetirə bilməyənləri və ya cinayətkar yarıtmazlığa görə özəl şirkətləri və onların əməkdaşlarını müəyyən edib cəza vermək

səlahiyyətində olsun. Hərbi münaqişələr baş verdiyi bölgələrdə (baş tutmamış dövlətləri hələ demirik), bilavasitə bu cür hüququ normalar və cavabdehlik sistemləri köklü sürətdə tənəzzülə uğramışdır. Qanun aliliyinin etibarlı təmin edilmədiyi şəraitdə, yerli əhali ancaq özəl şirkətlərin xoş məramına və ya onların əməkdaşlarının müvafiq xarakterlərinə arxalanır. Belə olmadığı təqdirdə, haqları pozulanların ədalətə çox az ümüdləri qalır.

Bu dilemmanı etiraf edərək, NATO üzvü ölkələrinin peşəkar hərbi qüvvələri xalqa xidmət və ictimaiyyət qarşısında məsuliyyət və cavabdehlik ənənəsi üzərində təlim edilir. Bu ölkələrdə peşəkar hərbi hazırlıq dönməmində hərbiçilərə xarakter aşılması hədəf sayılır. Xarakter aşılmasının və “peşəkar hərbi ictimailəşmə”-nin məqsədi, NATO üzvü ölkələrinin ordusunun hər bir fərdi hərbiçisinə silahdan zərurət yarandığı zaman istifadə etməsini və bu cür qüvvədən məsuliyyətlə və qənaətlə istifadə etməsini və gücdən ölkənin legitim məqsədlərinə nail olmaq üçün tələb olunan səviyyədə istifadə edilməsini təmin etməkdir. Fərdi səviyyədə bu yüksək məsuliyyətin yerinə yetirilməməsi-məsələn, cinayətkar fəaliyyətə qoşulmaq (talançılıq, zorlama, dələduzluq və ya adam öldürmə) və ya silah işlədən zaman diqqətsiz, etinasız davranış və ya heç bir fərq qoymadan silah işlətmə hərbi qanun və intizama görə sərt məsuliyyət daşıyır.

Bütün bunlar özəl sektorun etik normaları və ya “ korporativ” etika sayılan məhvumlardan köklü surətdə fərqlidir. Bu məhvumlar rəqabətli mühitdə korporativ iddialara və nailiyyətlərə yönəlmişdir və burada hər hansı “uğurlu fəaliyyət” müştərinin və sifarişçinin məmnunluq səviyyəsi ilə ölçülür. Keçmiş Blackwater Müdiri (Blackwater CEO Erik Prince) Erik Prins, məsələn, şəərəflə özünün (keçmiş) təşkilatının qüsuruz fəaliyyətindən fəxrə danışıq. O qeyd edir ki, onun təşkilatının əməkdaşları çox gövrək və həddən artıq təhlükəli müharibə zonalarında yeddi il ərzində təhlükəsizlik xidməti təmin etməklə məşğul olduqları zaman, onun heç bir sadə müştərisi və ya “rəhbər” olsun, heç bir vaxt bədən xəsarəti almamışdır. Bu təbii çox əlamətdar və qibtəedici fəaliyyətdir və müştərinin təhlükəsizliyini təmin etməyin ən yüksək standartlı səriştəlik göstəricisidir. Bu həqiqətən də Blackwater Worldwide-ın təmin etməyə vəd verdiyi xidmətdir.

Ancaq çətinlik ondadır ki, öz adamlarının –müştərilərinin qarşısındakı bu cür hesabatlılıq heç də Silahlı Özəl Təhlükəsizlik Podratçılarının (SÖTP) fəaliyyətini dəyərləndirmək üçün sadəcə bir kriteriyadır. Hərbi tənqidçilərin fikrincə, sadalanan nailiyyətlərin özləri böyük problemlərlə doludur. Özəl təhlükəsizlik qüvvələri təcavüzkar, hərbiçiləşmiş və davakar davranışlarla öz adamlarını qorumaqla yerli əhalini aşağılayır və yadlaşdırır və Mənsur meydanında olduğu kimi onları həddən artıq və heç cürə uyğun olmayan ölüm

riskləri altında qoyur. Bu ona görə baş verir ki, müqavilədə olmayan üçüncü tərəfin taleyi, məsələn, yerli əhalinin sosial rifahı, özəl qüvvələrin imzaladığı müqavilədə yer almır. Beləliklə, özəl təhlükəsizlik qüvvələrinin uğur və səriştəliliyi (təşkilatı və ya müqavilə vasitəsilə qiymətləndirilən) eyni zamanda ordunun həyata keçirdiyi missiyanın geniş məqsədlərini, yəni baş tutmamış dövlətlərdə əhalinin əmin əmanlığının və təhlükəsizliyinin qorunması və qanun aliliyinin təmin edilməsi vasitəsilə yerli əhalinin inam və sədaqətinin qazanılmasına mane olur.

### **ÖHP-in Qabaqcıl Təcrübələrinin Genişləndirilməsi və NATO Əməliyyatlarında Dürüslüyün Təmin Edilməsi**

Bu cür etik problemlərin böyük əksəriyyəti qanunçuluq və məsuliyyətin kəsinliklə birqiymətli olmadığı döyüş bölgələrində fəaliyyət göstərən silahlı özəl təhlükəsizlik qüvvələri tərəfindən törədilir. SÖTP-nin əməkdaşları döyüş bölgələrində fəaliyyət göstərən ÖHP-in kiçik bir hissəsini təşkil edir. Onların yaratdıqları dilemma Montro Sənədlərində (Montreux Document) toplandı<sup>96</sup> kimi beynəlxalq hüquq ekspertlərinin, Beynəlxalq Qırmızı Xaç Cəmiyyətinin (International Committee of Red Cross-İCRC) himayəsi altında gedən müzakirələrdə spesifik olaraq və ətraflı baxılmışdır. Bu sənəd hüquqi sənədlərə düzəliş etməyi, müharibə bölgəsində fəaliyyət göstərən SÖTP üzərində hüquqi məsuliyyətin aydınlaşdırılması və qoyulmasını, bütün maraqlı tərəflərin maraqları naminə iki mənalıq ifadə edən maddələrin çıxarılmasını və həm yerli, həm də SÖTP-i təmsil edən ölkələrin ən müsbət təcrübələrini təşviq edir. Bu sənəd NATO üzvü ölkələr tərəfindən öyrənilməli və ciddi surətdə düşünülməlidir və onun qanunvericilik və qabaqcıl təcrübə üçün mövcud olan maddələri silahlı özəl təhlükəsizlik şirkətlərinin istifadəsi baxımından sərfəli olarsa riayət edilməlidir.

### **Tövsiyələr**

### **Hərbi Qüvvələrin İdarəedilməsi, Nəzarət və Xəbərləşmə və Əməliyyatlara Çoxtərəfli Yanaşma<sup>97</sup>**

NATO və müttəfiq ölkələrin hərbi birləşmələrinin orta rütbəli zabitləri,

<sup>96</sup> United Nations General Assembly & International Committee of the Red Cross, *Montreux Document on Pertinent International Legal Obligations and Good Practices for States Related to Operations of Private Military and Security Companies During Armed Conflict* (2008), A/63/467-S/2008/636, [www.icrc.org/Web/Eng/siteeng0.nsf/html/montreux-document-170908](http://www.icrc.org/Web/Eng/siteeng0.nsf/html/montreux-document-170908).

<sup>97</sup> *NATO Website*, "A Comprehensive Approach" (March 2009), <http://www.nato.int/issues/comprehensiveapproach/index.html>.

əməliyyatlar zamanı özəl hərbi podratçılarla səmərəli qarşılıqlı əlaqə yaradılmasına əsas problem C3-ü və ya xəbərləşmə, komandanlıq və nəzarəti görürlər. Səlahiyyətlərin dəqiq müəyyən olunmaması və ya düzgün müəyyən edilməmiş əməliyyat prosedurlarının olması, komandanlıq edən zabitləri aktiv fərdi təşəbbüslərə arxalanmağa və onların komandanlıq dairəsində fəaliyyət göstərən özəl sektor birləşmələri ilə əməkdaşlıq etməyə məcbur edir. Təhlükəsiz və səmərəli koordinasiya, belə görünür ki, xoş niyyətdən və ümumi maraqları müəyyən edib onlara hər iki tərəfdən hörmət etmək bacarığından asılıdır.

Münaqişə bölgəsində çalışan hərbi, diplomatik, QHT-lər və özəl şirkətlərə bu cür birləşmiş yanaşmanın tətbiq edilməsi, tamamilə fərqli növlü təşkilatların bir vahid komandanlıq “çətiri” altında idarə edilməsinin mürəkkəbliyi liderlərin gözlərini yummalı deyil. Həmin “çətir” altında olan təşkilatların köklü missiyaları və təşkilati dəyərləri arasında ciddi gərginlik var. Bu cür gərginlik ancaq NATO hərbi komandanlarının komandanlıq ieraxiyasının başında oturduğu birləşmiş komandanlıq tərəfindən yoluna qoyula bilər. Döyüş bölgəsində son qərarı vermə səlahiyyəti və məsuliyyətini əlində cəmləyən və bütün addımları öz tabeliyində saxlayan hərbi rəhbərlik bunu yerinə yetirə bilər.

## Qanun və ya Xarakter

Adi müharibə, hərbi münaqişə və üsyançılarla mübarizənin hamısı mahiyyət etibarilə, normal qanun aliliyi, cavabdehlik və məsuliyyət, nəzarət və qanunlara riayət mexanizmlərinin pozulduğu şəraiti ifadə edir. Bu cür qarışıq şəraitdə, silahdan istifadə o adamlara tapşırılmalıdır ki, onların

### Haşiyə 12.4 Özəl Hərbi və Təhlükəsizlik Şirkətləri üzrə Montro Sənədi

Son illərdə özəl hərbi və təhlükəsizlik şirkətlərinə tələbat artmışdır və bununla bərabər beynəlxalq humanitar və insan hüquqları qanunlarına uyğun surətdə onların hüquqi öhdəliklərinin aydınlaşdırılması tələbləri artmışdır. 2008-ci ilin Sentyabrın 17-də qəbul edilmiş Montro Sənədi (The Montreux Document) Özəl Hərbi və Təhlükəsizlik Şirkətləri (ÖHTŞ) ilə bağlı müsbət təcrübələri aşağıdakı fəaliyyət növləri üzrə müəyyən edib təşfiq edir:

- *Xidmətlərin müəyyən edilməsi:* hansı xidmətlər ÖHTŞ ilə bağlana bilər və ya bağlana bilməz, bu zaman müəyyən amillər nəzərə alınır, məsələn, hansısa xüsusi bir xidmət ÖHTŞ əməkdaşlarının birbaşa döyüşlərə cəlb olunmasına səbəb ola bilər ya yox.



- *ÖHTŞ -lərin seçilməsi və müqavilələr hazırlanması prosedurları:* ÖHTŞ -in fəaliyyətlərinin uyğun ölkə və beynəlxalq hüquq qaydaları çərçivəsində həyata keçirmək qabiliyyətinin qiymətləndirilməsi; müvafiq resursların təmin edilməsi və ÖHTŞ -ləri seçmək və müqavilə imzalamaq üçün uyğun təcrübədən istifadə edilməsi; müqavilə norma və prosedurlarını və konkret müqavilələrlə bağlı ümumi məlumatları ictimaiyyətə açıqlayaraq ÖHTŞ -in seçilməsində və müqavilə bağlanmasında şəffaflığı və nəzarəti təmin etməli; hadisələrlə, şikayətlərlə və sanksiyalarla bağlı hesabatların xülasələrini nəşr etməli; parlament strukturları vasitəsilə nəzarəti təmin etməli, o cümlədən, illik hesabatlar və ya xüsusi müqavilələrlə bağlı bu strukturlara xəbər verməli.
- *ÖHTŞ-ləri seçmək kriteriyaları:* Ən aşağı qiymət seçim üçün yeganə kriteriya deyil. ÖHTŞ -nin və onun şəxsi heyətinin keçmişdəki davranışını nəzərə alaraq, ÖHTŞ -nin maliyyə, iqtisadi və idarəetmə bacarıqları, şəxsi heyətə müxtəlif məsələlər üzrə, o cümlədən, rüşvətə, korrupsiyaya, və digər cinayətlərə qarşı tədbirlər üzrə həm xidmətə göndərilməzdən öncə, həm də xidmət dönməsində təlim və hazırlıqlar keçirilməsi; monitoring, nəzarət və daxili cavabdehlik mexanizmlərinin mövcudluğu və s.
- *ÖHTŞ -lə müqavilə şərtləri:* Müqavilə bağlanan ÖHTŞ-i tərəfindən ölkənin qanunlarına, beynəlxalq humanitar və insan hüquqları qanunları tələblərinə hörmət edən müqavilə maddələri və fəaliyyət tələbləri.
- *Monitoringə riayət edilməsi və cavabdehliyin təmin edilməsi:* ÖHTŞ-in və onların şəxsi heyətinin törətdiyi cinayətlərə görə milli qanunvericilikdə beynəlxalq hüququn pozulmasına görə cinayət mühakimə hüququnun təmin olunması; ÖHTŞ -nin şəxsi heyətinin xaricdə törətdiyi ağır cinayətlərə görə təşkilati cinayət məsuliyyəti və cinayət mühakimə qanununun müəyyən edilməsinə baxılması.

Eyni praktikalar və tələblər müqavilə imzalayan ÖHTŞ-in başqa ÖHTŞ-i ilə bağladığı sub-müqaviləyə də şamil olunur. Monro Sənədi dövlətlərə aid olsa da, bu cür qabaqçıl təcrübələr digər qurumlara, məsələn, beynəlxalq təşkilatlara, QHT-lər və həmçinin, ÖHTŞ-lərlə müqavilə bağlayan şirkətlərə və ÖHTŞ -in özlərinə də xeyirli olar.

xarakterinə və təşkilati “peşəkar etika”-sına həm etibar etməliyik, həm də

uğursuzluqlarına görə məsuliyyətə çəlb etməliyik. Bu hərbi sənətin köklü xassəsini təşkil edir. Qanun və qaydanın pozulması və normal nəzarət və cavabdehlik və məsuliyyətin aşınması hər bir fərdin mənəvi xarakterinə təhdidlər yaradır. Ordu bu cür sınaqlara tab gətirən xarakter yetişdirmək üçün çalışır, bu cür tarazlığın pozulduğu bölgələrdə möhkəm durur və beləliklə qanun və qaydanın bərpası üçün kömək edir.

Özəl və ya “korporativ etika” əksinə olaraq, bu cür unikal problemlərə heç yönəlməmişdir. Korporasiyalar, quruluşuna görə, cəmiyyətin və qanunun nəzarətinə arxalanaraq daxiləki qeyri-sağlam iddiaları cilovlamağa çalışırlar. Bu səbəbdən, biz silahlı özəl podratçıları üsyançıların mühasirəyə aldığı ərazilərə mühafizəçi, qarovulçu və ya hətta həbsxana mühavizəçiləri statusunda nə göndərə bilərik, nə də göndərməliyik. Özəl təhlükəsizlik podratçıları ancaq arxa cəbhədə yerləşdirilə bilər (NATO ölkələrində daxilə istifadə edildiyi kimi), yəni o bölgələrdə ki, qanunun, təhlükəsizliyin və məsuliyyətin pozulması geniş şəkildə sual altında deyil.

### **Peşəkar Hərbi Etikanın Korlanması**

Üsyançılara qarşı əməliyyatlarda və ümumiyyətlə nizamsız qüvvələrlə döyüşlərdə, yerli əhalinin inamını qazanmaq NATO-nun ən yaxşı silahını təşkil edir. Əgər bir tərəfdən ordunun həyata keçirməli olduğu missiyanın bütün fəaliyyətlərini özəl təhlükəsizlik podratçıları eyni dərəcədə həyata keçirə bilərsə, o zaman ümumiyyətlə hərbi qüvvələr saxlamağa ehtiyac varmı? Əksinə, biz israr edirik ki, peşəkar hərbi etika fərqli bir fenomendir və o “öz ölkəsinə və müttəfiqlərə fədakar xidməti” ilə önə çıxır.

Uyğun olaraq, NATO üzvü olan ölkələrin hökumətləri özəl hərbi podratçıların və ya mühavizə podratçılarının istifadəsi zamanı bu etikanı azaldan, aşılardan, aşağılayan və ya ayrı-ayrı üzv ölkələrdə hərbi-mülki münasibətləri sarsıdan qərarlar və ya təcrübələr qəbul etməməlidir. Qeyri-nizamlı hərbi əməliyyatlar, stabillik və bərpa işləri və ya xüsusilə də, milli dövlətçilik qurulması söyləri ilə bağlı əsas hərbi missiyalar zamanı, NATO hərbiçilərinə xas özünü qurban vermə şücaəti və fədakar ictimai xidməti həm ölkə daxilində, həm də xaricdəki missiyalarda xalqın inamını qazanmaq və qorumaq üçün yeganə sınaqdan keçirilmiş vasitələr kimi tətbiq olunmalıdır.

### **Podratçılar və Humanitar Müdaxilə**

Yuxarıda göstərilən maddəyə yeganə mümkün istisna, humanitar hərbi müdaxiləyə (HM) çağırışlar zamanı edilə bilər. Bu “müdafiə” xarak-

terli əməliyyatların mənasını ciddi şəkildə aşan xüsusi haldır. Humanitar müdaxilə, məsələn, qarovulçu və ya həbsxana gözətçisinin (və ya konvoyları müşayiət edən təhlükəsizlik qüvvələrinin) funksiyalarından çox fərqli “müdafiə əməliyyatları”-dır. Humanitar müdaxilədə, əksinə, genosidə məruz qalmış günahsız qurbanların müdafiəsi üçün hərbi hücum əməliyyatlarına da baş vurulur: düşmənlə döyüşə girmə, atışma və təcavüzkarın təqib edilməsi bu funksiyalara aiddir. Güclü milli marağın olmaması və ya BMT üzvü olan ölkələrin genosid qurbanlarına köməyə gəlməməsi halında, özəl təhlükəsizlik podratçılarının işə qarışması perspektivləri haqlı surətdə nəzərdən keçirilə bilər.

Ümumiyyətlə, dövlət və kommertiya (özəl) hərbi təşkilatlarının təşkilatı “vektorları”-nın hərbi bölgələrdə uyğunlaşdırılması baş tutmur. Humanitar müdaxilə elə sahədir ki, müqavilədə müəyyən edilmiş müştəri və ya əsas elementin (bu halda genosidin potensial qurbanları) müdafiəsinə yönəlmiş korporativ vektor milli hərbi qüvvələrin dövlət vektorunun səylərindən daha təəccübedici dərəcədə səmərəli ola bilər (onların səyləri öz ölkəsinin vətəndaşlarının və müttəfiqlərinin müdafiəsinə yönəlir).

### **Tamamilə Hökumət Funksiyaları**

NATO diplomatik dairələrində nəyin “sırf hökumətə aid” olduğu və nəyin olmadığı müzakirələri görünür yersizdir. Hökumətin rolu cavabdehlik və məsuliyyət və nəzarətdir: onların əldə rəhbər tutduğu şüar olan “şəffaflıq” ictimaiyyətin maraqlarına uyğundur. Başqa cürə, sərt çəkilməmiş özəl-dövlət sərhədləri də mövcud deyildir. Özəl sektorun devizi olan “keyfiyyətli, ucuz və daha tez” öz çəkisini saxladığı yerlərdə (həm yemək xidmətində, texniki və mühəndislik təcrübəsində və hətta yerli dil təcrübəsi üçün də), etibarlı davamlı tərəfdaşlıq arzu olunandır. Burada hökumətin rolu alqı-satqını və mövcud hüquqi çərçivədə müqavilələrə olan nəzarət imkanlarını təkmilləşdirməkdir.

### **Podratçılar və Döyüş Dəstək**

Maddi texniki təminat və döyüşlər zamanı özəl podratçılardan istifadə məqsədəuyğun, çevik və çox xərc aparmayan hal kimi görünür. Hökumətin və ordunun bu cür hallarda rolları, təhcizati həyata keçirmək bacarıqlarını təkmilləşdirmək, müqavilələri idarə etmək və nəzarətdə saxlamaq, özəl şirkət podratçıları üçün hüquqi yurisdiksiya üçün hüquqi baza hazırlamaq və hər bir müqavilənin müddəaları üçün hüquqi bazanı təmin etmək, BMT/BQXC Montre Sənədlərinə (2008) əsasən müəyyən edilmiş ən müsbət

təcrübələrin maddələrini özündə ehtiva edən qanun aliliyi təmin etməkdir. Ancaq ehtiyat tədbirləri görmək lazımdır ki, özəl sektorun bu funksiyalarına arxalanarkən uğursuzluq alınmasın. Yəni ekstremal böhran olduğu zaman (yemək, yanacaq, təminat) və ya döyüşün qızgın çağında həm sağ qalmaq, həm də missiyanı başa çatdırmaq üçün onlardan asılı olan dəstək təmin olunsun.

### **Podratçıların Lisenziyalaşdırılması**

Özəl hərbi podratçılar və silahlı özəl təhlükəsizlik podratçıları, onların sıralarında hazırlıqsız və aşağı səviyyəli təşkilatların və şəxsi heyətin olduğu haqda şikayətlər edirlər. Onların peşəkar birlikləri NATO ilə işləyib səmərəli lisenziyalaşdırma və norma və prosedur qaydaları hazırlamalıdırlar. Özəl şirkətlərin rəqabətli tender vasitəsilə hərbi, müdafiə və ya diplomatik xarakterli müqavilələrdə iştirakı üçün minimum hazırlıqlar, təcrübə və resursların olması müəyyənləşdirilməlidir. Bu normaları pozan təşkilatlar və fərdlərin işdən xaric edilməsi və ya onların bu işə uyğun olmaması haqda qaydalar hazırlanmalıdır.

### **Peşəkar Etika Kodeksi**

Eynilə peşəkar birliklər öz üzvlərini bir yerə yığıb ümumi etika kodeksini hazırlamalı və müxtəlif müqavilələrdə fəaliyyətləri zaman öz peşəkar davranışlarını bu kodeksin əsasında qurmaları tələb olunmalıdır. Bu kodeksə riayət edilməsi lisenziya və müqavilə tenderində iştirak etmə hüququ üçün mühüm tələb ola bilər.

### **Rəqib Tərəfin Özəl Podratçıları ilə Qarşıdurma Perspektivləri**

NATO və üzv ölkələrin özəl təhlükəsizlik podratçılardan istifadə ilə bağlı siyasətlərindən asılı olmayaraq, ittifaqdan kənar ölkələr tərəfindən silahlı özəl hərbi təhlükəsizlik podratçılarının işə götürülməsi və əməliyyatlara göndərilməsi çox ehtimalla davam edəcək. Bir NATO ölkəsi podratçının, məsələn, dəniz təhlükəsizliyini təmin etməklə məşğul olan, ittifaq ölkələrin podratçıları ilə gərginlikdə olması perspektivi haqda narahatlıq vardır. Eynilə, NATO hərbi qüvvələrinin və ya NATO üzvü olan ölkənin silahlı özəl təhlükəsizlik podratçılarının bir gün Afrikada və ya Cənubi Şərqi Asiyada rəqib ölkənin silahlı özəl hərbi podratçıları ilə münaqişəyə girməsi realdır.

### **Gələcək Hərbi Liderlərin Hazırlanması**

Hərbi Kolleclər və Akademiyalar ÖHTŞ və SÖTP-lər üçün kurslar hazırlamalı və lazımı resurslar yaradıb onların fəaliyyətləri ilə bağlı, xüsusilə də yuxarıda ifadə olunan liderlik və etik problemlərindən bəhs edən dərslər keçirilməlidir. Bu zaman son vaxtlar xidmətdən geri dönməyə və yuxarı rütbəli zabitlərin təcrübəsindən istifadə etmək çox faydalı olardı. Çox hallarda, onların təcrübələri bizim uyğun hərbi və müdafiə akademiyalarında dərs verən yerli müəllimlərin təcrübəsindən daha faydalı olur. Özəl sektorun özünü də bu işə cəlb etmək çox faydalı olar. Özəl hərbi təhlükəsizlik şirkətinin aparıcı nümayəndələrini mühazirə söyləməyə dəvət edərək və onların şəxsi təcrübə və tövsiyələrini müdafiə kolleclərində və müdafiə akademiyalarında müzakirə etmək faydalı olardı.

## 13-cü Fəsil

# **Həll Olunmamış Ərazi Mübahisələri və ya Dondurulmuş Münaqişələr olan Ölkələrdə Hərbi Xarakterli Korrupsiyaya Qarşı Mübarizə**

Həll olunmamış ərazi mübahisələri və dondurulmuş münaqişələr korrupsiya risklərini əhəmiyyətli dərəcədə artırır. Hamıya məlum olan keçmiş Sovet İttifaqı ərazisində separatizmə yönəlmiş həll olunmamış ərazi mübahisələri aşağıdakılardır: Azərbaycanda Dağlıq Qarabağ, Moldovada Dnepryanı bölgə və 2008-ci ilin Avqustuna qədər Gürcüstan ərazisində Abxaziya və Cənubi Osetiya. Bu ərazi münaqişələrinə Kiprdə Yunan və Türk icmaları arasındakı və Hindistan və Pakistan arasındakı Kəşmir ərazi münaqişəsini də aid etmək olar.

Ümumiyyətlə, dondurulmuş münaqişələr olan ölkələrdə yüksək korrupsiya göstəriciləri mövcuddur. Haşiyə 13.1-də BŞ-ın 2008 Qavrayış İndeksində (Transparency International 2008 Corruption Perception Index) görə hazırladığı bir çox ölkələrin korrupsiya reytingləri göstərilir. Həll olunmamış ərazi mübahisələri və dondurulmuş münaqişələr korrupsiyalı vəziyyətə açıq-aydın yeni konkret elementlər əlavə edir, amma, digər tərəfdən onların təsiri də çox şişirdilməməlidir. Hər hansı ölkədə korrupsiyanın dərəcəsi, o ölkə cəmiyyətinə xas olan ictimai və iqtisadi amillərlə daha çox bağlıdır, nəinki dondurulmuş münaqişələrin mövcudluğu ilə. Məsələn, 2003 Qızılqül İnqilabına qədərki dövrdə, Gürcüstanda hərbi-xarakterli korrupsiyanın yüksək səviyyədə olması separatçı Abxaziya və Cənubi Osetiyanın gətirdiyi təhlükədən yox, Gürcüstan Müdafiə Nazirliyindəki maliyyə bərbadlığı üzündən baş verirdi. Xüsusilə də, keçmiş Sovet məkanında, dünyanın ən çox korrupsiyalanmış bölgələrinin birində, “normal” korrupsiyanı həll olunmamış ərazi münaqişəsi ilə əlaqələndirən korrupsiyadan ayırmaq çox çətindir.

### **Dondurulmuş Münaqişələr Korrupsiya Risklərinin Aparıcıları kimi**

Həll olunmamış ərazi mübahisələri və dondurulmuş münaqişələr olan bölgələrdə, hərbi və təhlükəsizlik strukturları üçün korrupsiyanın artmasının

əsas amilləri aşağıdakılardır: artan hərbi xərclər, şəffaflığın azalması, qanuni “boz zonaların” yaradılması və nəzarətsiz yaraqlı qrupların mövcudluğu. Bu hallar tez-tez “milli qurtuluş” ideologiyası və cəmiyyətin hərbiçilərə olan böyük dəstəyi ilə tamamlanır və o da, öz növbəsində milli təhlükəsizliyin qiyməti kimi onların korrupsiya əməllərinin sakitcə dözülməsinə gətirir.

**Haşiyə 13.1. Həll Olunmamış Ərazi Mübahisələri və ya Dondurulmuş Münaqişələr olan ayrı-ayrı ölkələrdə Müdafiə sektoru üçün KQİ (Korrupsiya qavrayışı indeksi) və ÜDM faizi**

Münaqişə üçün %ÜDM	Ölkə	KQİ,2009 (ən yaxşı=10)	Müdafiə (orta dünya səviyyəsi=2.2%)
Kəşmir	Hindistan	3.4	2.5 2007
	Pakistan	2.4	3.1 2007
Dağlıq-Qarabağ	Azərbaycan	2.3	3.4 2006
	Ermənistan	2.7	3.0 2007
C.Osetiya/Abxaziya	Gürcüstan	4.1	9.2 2007
	Rusiya	2.2	3.5 2007
Dnepryanı	Moldova	3.3	0.5 2007
Kipr	Yunanıstan	3.8	3.3 2007
	Türkiyə	4.4	2.5 2007
Darfur	Sudan	1.5	4.4 2006

*Mənbələr:* BŞ Korrupsiya Qavrayışları İndeksi: [www.transparency.org/policy\\_research/surveys\\_indices/cpi](http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi); SIPRI Military Expenditure Database: <http://milexdata.sipri.org/>.

### **Artan xərclər**

Dondurulmuş münaqişələr rəqabətlik, inamsızlıq və hərbişmə ilə

xarakterizə olunur və əvəzində münaqişə tərəfləri üçün hərbi silahlanmanı adi praktikaya çevirir. Məsələn, Kəşmir üzərində gedən münaqişə Hindistanı dünyanın ikinci ən çox silah alan ölkəsinə çevirmişdir. Pakistan özünün büdcəsinin ən böyük hissəsini orduya ayırmış və hər iki ölkə nüvə silahı əldə etmişdir. Abxaziya və Cənubi Osetiya üzərində gedən ərazi münaqişəsi (hər ikisi Rusiya tərəfindən dəstəklənir), Gürcüstanın hərbi büdcəsini 2003 ilindəki 42 milyon lari (20 milyon ABŞ dolları) səviyyəsindən, 2007-ci ildə 1,4 milyard lari (yəni 830 milyon ABŞ dolları) səviyyəsinə qədər qalxmasında aparıcı rol oynamışdır. Bu zaman Gürcüstan dünyada öz büdcəsindən hərbi xərclərə ən böyük məbləğ ayıran ölkə sırasına çıxmışdır. (SİPRI-yə görə 2007-ci ildə ÜDM-nin 9,2 %-i olmuşdur)<sup>98</sup>. Bu artımları, Gürcüstan rəhbərliyi NATO-ya inteqrasiya yolunda islahatların yerinə yetirilməsi üçün lazım olduğunu beynəlxalq birliyə anlatmağa çalışsa da, ölkə xalqı üçün isə daxildəki dondurulmuş münaqişələrə görə etdiklərini bildirirdilər. Digər iki Cənubi Qafqaz ölkələri olan Azərbaycan və Ermənistan, həll olunmamış Dağlıq Qarabağ ərazi münaqişəsi ilə üz-üzə qaldıqlarından, hərbi hazırlıqlara xüsusi diqqət yetirmiş və hərbi xərcləri əhəmiyyətli dərəcədə artırmışlar. Haşiyə 13.1 göstərir ki, dondurulmuş münaqişələri olan yuxarıdakı ölkələrin hamısı, dünyadakı orta hərbi xərclər ÜDM-nin 2,2%-i olduğu halda, öz ÜDM-nin mühüm hissəsini hərbi xərclərə sərf edirlər.

Bu artan xərclər korrupsiya imkanlarını mühüm dərəcədə artırır, xüsusilə də münaqişənin yenidən başlaması qorxuları şəffaflığı kölgədə qoyur. Bu cür hal, həmçinin, mövcud korrupsiya hallarını aşağı səviyyədə, ehtiyacdən doğan korrupsiya səviyyəsindən, yuxarı səviyyəli, tamahdan doğan korrupsiya səviyyəsinə qaldırır.

### **Azalmış Şəffaflıq**

Büdcə artımını sürətləndirməkdən əlavə, dondurulmuş münaqişələr ətrafında yaradılmış hərbi əməkdaşlıq vəziyyəti hərbi təşkilatlarda şəffaflığın azalmasına aparır. Bu daha çox ölkənin separatçı bölgədən gələn təhlükələrlə üzləşməsi ilə izah olunur. Çoxsaylı xərclər- döyüş əməliyyatlarından başlamış, tikinti və təhcizata qədər- yoxlamaya qapalı tutula bilir və bütün bu hallar milli təhlükəsizlik qaygıları ilə əsaslandırılır. Məsələn, Gürcüstanın keçmiş Müdafiə Naziri İrakli Okruaşvili məğrucasına bəyan etmişdir ki, “O Müdafiə Nazirliyini bağlayıb” çünki “İki nəzarətsiz ordunun” Gürcüstanın ərazisində yerləşdiyi dövrdə Nazirliyin çoxlu işçiləri, “ölkə üçün yox,

<sup>98</sup> SIPRI Military Expenditure Database: <http://milexdata.sipri.org/>



başqa ölkəyə işləyir”<sup>99</sup>. “Düşmənlər atəşkəs xəttinin o biri tərəfindədirlər” bəhanəsi altında hədsiz məxviləşmə parlament komitələri və audit palataları kimi kənar nəzarətin səmərəliliyini də azaldır, həmçinin vətəndaş cəmiyyəti təşkilatları vasitəsilə xalqın nəzarətini əngəlləyir. Ərazi mübahisələri və donmuş münaqişələr olan ölkələrdəki mövcud siyasi mühit, qanun və qaydalar, düşmənin ideoloji sabotajının və informasiya müharibəsinin qarşısını almaq bəhanəsilə, korrupsiyalaşmış rəhbərliyə medianı və başqa informasiya şəbəkələrini nəzarət etməyə kömək edir.

## **Hüquqi Vakuum**

Şəffaflıq, cavabdehlik və məsuliyyət separatçı anklavların mövcudluğu ilə daha da heçə endirilir. Onlar beynəlxalq sistemdə “qara deşik” adlanır və beynəlxalq tanınma olmadan və beynəlxalq hüquqdan kənarında hərəkət etməklə fərqlənir. Çox hallarda dondurulmuş münaqişələrdəki separatçı tərəflər, de facto müstəqil ərazilər yaradıb (adətən münaqişənin “qaynar” mərhələsində) və onu əllərində saxlayırlar (dondurulmuş dönəm). Separatçı qüvvələr adətən bu vəziyyəti özlərinin bölgədəki böyük himayəçisinin hərbi, maliyyə və informasiya dəstəyi ilə həyata keçirir. Rəsmi münasibətlər olmasa da, ancaq görüşlərə, müzakirələrə, danışıqlara və hətta sazişlər bağlamağa ehtiyac olduğunda, sərhədyanı münasibətlər üçün yeganə mümkün yol qeyri-rəsmi təmaslar olur. Bu cür təmaslar çox az şəffafdır və beləliklə, daha çox cinayətkar və korrupsiyalı xarakter alması ehtimalı da vardır. Eynilə, separatçı qurumlar qanun baxımından vakuumda yerləşirlər, çünki onlar nə nominal olaraq bağlı olduqları ölkənin daxili qanunlarına, nə də himayəçi ölkənin qanunlarına bağlıdırlar. Bu təəccüblü olmalı deyil, ona görə də, o cür korrupsiyalı və cinayətkar fəaliyyətlər bu cür qurumların əsas gəlir mənbələridir.

## **Nəzarətsiz Qüvvələr**

Hüquqi vakuum nəzarətsiz qüvvələri, o cümlədən, separatistlər və yaraqlıların hesabına daha da mürəkkəbləşir. Separatist qüvvələr beynəlxalq birlik tərəfindən tanınmır və beləliklə onlar özlərinin qeyri-qanuni silah təhcizatı ilə silahlanırlar. Silah qaçaqmalçılığı həm yüngül, həm də ağır korrupsiyalaşmış mexanizmlər vasitəsilə hər iki münaqişə tərəfinin mülki və hərbi rəsmiləri ilə, həmçinin üçüncü tərəfin köməyi ilə baş verir. Məsələn, Çeçenistanda müharibə gedən zaman, Rusiya hərbi qulluqçuları Çeçen separatçıları ilə qanunsuz silah satışı sövdələşmələrinə cəlb olunmuşdular, həmçinin, münaqişə

<sup>99</sup> Rezonansi qəzetində müsahibə, 11/07/05

sonrası bərpa dövründə də qoyulan hərbi sərfəli yatırımların mənimsəməsində iştirak etmişdilər. Eyni zamanda Rusiya qanunsuz olaraq Abxaz və Osetin separatçılarını tanklar, piyadaların zirehli texnikası, ağır silahlar, hərbi vertolyotlar və yüngül silahla təmin edirdi, həmçinin, onların silahlı qüvvələrinə hərbi təlim keçirdi.

Yaraqlı nəzarətsiz “kөнüllülər”-dən təşkil olunan birləşmələr, adətən qarət və korrupsiyaya ən çox meyilli olanlardır, çünki onlar nizamlı qüvvələrdən fərqli olaraq intizamsız və strukturlaşmış deyillər. Digər yandan, hüquq mühavizə strukturlarının zəifliyi, zorakılıq mədəniyyəti tamah və nifrətlə birləşəndə geniş cinayətkarlıq və korrupsiya üçün münbit şərait yaradır. Beləliklə, korrupsiyalaşmış tərəflərə hökumət və hərbi rəsmilər, hərbi şirkətlər, hərbi zabitlər və əsgərlər, partizanlar, peşəkar qaçaqçılar və hətta mülkilər daxildirlər. Onlar çox geniş qanunsuz fəaliyyətlə məşğuldurlar: silah ticarəti, insan alveri, narkotik qaçaqçılığı və dinc əhalidən pul və digər qiymətli əşyaları dələduzluq yolu ilə əldə etmək. Sonuncu xüsusilə dağıdıcıdır, çünki o təhlükəsizliyi cinayətləşdirir.

### **Dondurulmuş Münaqişələrin Korrupsiya Formalarına Təsiri**

Ümumi baxsaq, korrupsiyanı üç növə bölmək olar: ehtiyacdan doğan və ya “kiçik” korrupsiya, tamahdan doğan və ya “elita” korrupsiyası; “piramidasayağı” korrupsiya isə yüksək səviyyəli hökumət və hərbi rəsmləri aşağı və orta-səviyyəli hərbcilərlə birləşdirir<sup>100</sup>. Dondurulmuş münaqişələr bütün üç korrupsiya növünə təsir edərək, yüksək və aşağı səviyyəli korrupsiya ilə mütəşəkkil cinayət və qaçaqmalçılıqın birləşməsinə şərait yaradır. Bu şəbəkələr tez-tez münaqişə zonalarının fərqli tərəfləri üzrə asanlıqla işləyirlər.

*Kiçik korrupsiya* aşağı və orta-səviyyəli hərbciləri əhatə edir. Onlar özlərinin başlıca sosial ehtiyaclarını öz aşağı maaşları və sosial qazancları ilə təmin edə bilmirlər. Hətta çoxlu sayda hərbi qulluqçular kiçik oğurluğa və büdcədən sui-istifadəyə qoşulsalar belə, normal şəraitdə bu səviyyəli korrupsiya çox kiçik görünə bilər. Lakin münaqişə zonalarında baş verən kiçik korrupsiya mərhəmətsiz ola bilər. Hərbcilər qan tökməyin nə olduğunu özlərinin şəxsi döyüş təcrübələri və hətta hərbi cinayətləri hesabına bilirlər. Müharibədən sonrakı dövrdə və ya dondurulmuş münaqişə halında əsgərlər,

<sup>100</sup> Mats R. Berdal and David M. Malone, eds., *Greed and Grievance: Economic Agendas in Civil Wars* (London: Lynne Rienner, 2000).

döyüşdə iştirak etdiklərinə görə, özlərinin yaxşı yaşamağa layiq olduğunu hesab edirlər; lakin onlar öz məqsədlərinə çatmaq üçün cinayət yolundan başqa bir vasitə görmürlər. Bu cür qəddar mühitdə, hərbi qulluqçulara yerli əhalini qarət, öldürmə, qaçırma, girov götürmə və hətta işgəncə ilə terror etmələri psixoloji baxımdan asan olur.

*Elita korrupsiyasına* yüksək səviyyəli hərbi və hökumət rəsmiləri, həmçinin, özəl şirkətlər və vasitəçi/dəllallar cəlb olunur. Ən çox yayılmış forma ölkə və beynəlxalq səviyyədə aparılan təhcizat və silah ticarəti ilə bağlıdır. Birbaşa verilən rüşvət, məsləhətçi xidmət üçün ödənişlər, aşağı səviyyəli mal üçün podryatçılara ödənilən yuxarı ödənişlər təhcizat sistemində rast gəlinən ümumi sxemlərdir. İnşaat, başqa bir yüksək- riskli korrupsiya zonası sayılır, xüsusilə də, dağıdılmış hərbi obyektlərin tikilməsi və bərpa edilməsi zamanı və müharibədən sonrakı dövrdə infrastrukturun qurulması zamanı bu hala təsadüf edilir. Yüksək rütbəli rəsmilər maliyyə, hərbi və hüquq-mühafizə resursları üzərində nəzarəti həyata keçirdiklərinə görə, onların mütəşəkkil cinayət qruplarına arxalanmağa ehtiyacları yoxdur. Ancaq dövlət və kriminal strukturların, xüsusilə də separatist anklavın içində və ya ətrafında simvolik olaraq birləşməsi mümkündür. Elita korrupsiyası kiçik korrupsiyadan fərqli olaraq geniş ictimaiyyətin gözünün qarşısında baş vermir, o adi insanların birbaşa maraqlarına toxunmur, siyasi dairələrin nəzərindən qaça da bilər (siyasi məqsədlərə istifadə olunmazsa). Sonucda, bu cür korrupsiya ölkənin milli təhlükəsizliyinə ciddi mənfi təsir edir.

*Piramida korrupsiyası* yüksək rütbəli hökumət və hərbi rəsmiləri, aşağı və orta-səviyyəli hərbi qulluqçularla bir yerdə birləşdirir, nəticədə qanunsuz gəlirləri və korrupsiyadan gələn pulları aşağıdan yuxarıya paylayır. Bu cür korrupsiya forması adətən korrupsiyalaşmış rəsmiləri və hərbi qulluqçuları mütəşəkkil cinayətkar qruplarla və peşəkar silah alverçiləri ilə birbaşa əlaqələndirir. Bu cür sistem avtoritar ölkələr, post-sovet və separatist anklavlar üçün səciyyəvidir. Bir çox hallarda peşəkar cinayətkar qruplar dövləti zəbt edir və ya hətta “kriminal totalitarizm” forması yaradırlar. Korrupsiyalaşmış rəsmilərlə cinayətkar qruplar arasındakı bağlılıq hərbi strukturların həqsiz cinayətləşməsinə apara bilər, o nöqtəyə çata bilər ki, “adi” korrupsiyalaşmış hərbi qulluqçularla peşəkar cinayətkarları bir-birindən ayırmaq çətin olar. Hərbi və hərbiyəlişmiş strukturlar (bəzən sülh məramlı qüvvələr də ola bilər) silah alveri, siqaret alveri, oğurlanmış maşınlar alveri və korrupsiyalanmış hökumətin rəsmilərinin himayəsi altında adam oğurluğu ilə məşğul olan cinayətkar şəbəkələrə qoşulur və nəticədə dondurulmuş münaqişələr bütün

münaqişə tərəfləri üçün gəlirli qazanc mənbəyinə çevirilir. Yuxardan aşağıya idarə olunaraq korrupsiya sistemli hala keçir və hərbi, yarı hərbi və mülki strukturların bütün səviyyələrini bürüyür. Korrupsiya, həmçinin, vətəndaş cəmiyyətinin sıralarına da nüfuz edir, xüsusilə də sosial durumu aşağı olan qacqınlara sirayət edir. Münaqişə ətrafında yaranan korrupsiya ictimai həyatın tərkib hissəsinə çevrilir və beləliklə münaqişə həllinə müqavimət göstərən seçicilərin də yaranmasına kömək edir.

*Sülh məramlı qüvvələrdə baş verən korrupsiya* da təəssüf ki, münaqişə zonasında az deyil. Sülhməramlılar, müxtəlif intizam səviyyəsi, məsuliyyəti, məşəsi və öz fəaliyyətləri üzərində xarici nəzarəti olan, beynəlxalq təşkilatlar (məsələn, BMT və ya NATO kimi), ayrıca ölkənin qüvvələri və ya hətta separatçı qüvvələr ola bilər. Yerli yaraqlılarla, hərbi komandirlərlə, hüquq mühavizə, hökumət nümayəndələri və münaqişə tərəflərinin əhalisi ilə müntəzəm görüşləri onları cinayətkar və korrupsiyalaşmış şəbəkələrin nüfuz dairəsinə salır. Statusdan doğan hakimiyyətləri və sərbəst yerdəyişmə imkanları, onları rüşvət üçün cəlbəddici obyektə çevirir.

### **Anti-Korrupsiya Tədbirləri**

Həll olunmamış ərazi mübahisələri və dondurulmuş münaqişələr olan ölkələrdə, hərbi xarakterli korrupsiyaya qarşı mübarizə, hərbi və hüquq mühavizə orqanlarında islahat tədbirlərindən kənara çıxaraq çox ölçülü yanaşma tələb edir. Ümumiyyətlə, əgər əsas metod tutuqlamalar və həbslər üzərində qurulursa, anti-korrupsiya söyləri nəticə vermir; əgər sistem dəyişmirsə, korrupsiya ilə məşğul olan indiki nəsil hökumət adamlarını və qulluqçularını yenidən başqa nəsil əvəz edəcək. Məhsuldar və davamlı söylər o zaman mümkün olur ki, yaxşı fikirləşmiş və çoxşaxəli anti-korrupsiya islahatları həyata keçirilsin.

Anti-korrupsiya islahatları aparmaq istəyən hökumətin lazımi səviyyədə legitimliyinin olması vacibdir və hərbi rəhbərliyin və qulluqçuların məsuliyyətli qərarlar qəbul etməsi üçün, məsələn, hərbi təhcizatla bağlı, kifayət qədər səlahiyyətlərinin olması lazımdır. Bu söylər eyni zamanda, yaxşı işlənilmiş hazırlanmış cavabdehlik və məsuliyyət prosedurları ilə, o cümlədən, audit, mühasibat və maliyyə cinayəti hesabatı standartları ilə birləşdirilməlidir. Onlar həm hərbi büdcənin acıq hissəsini, həm də gizli hissəsini əhatə etməlidir.

### **Haşiyə 13.2. Anti-Korrupsiya İslahatların Əsas Elementləri**

Anti-korrupsiya islahatı aşağıdakı əsas elementləri əhatə edir:

- İslahatçı siyasi və hərbi rəhbərliyə, anti-korrupsiya strategiyası qəbul etməyə və onun yerinə yetirilməsinə nəzarət etməyə imkan verən məhsuldar qərar qəbul -etmə sistemlərinin yaradılması;
- İşçilərin attestasiya edilməsi, o cümlədən yararsız hərbi qulluqçuları işdən kənarlaşdırmaq üçün peşəkar testlərin keçirilməsi və yüksək intizamlı və yeni hərbi kadrların uyğun yuxarı maaşla işə qəbul olunması;
- Hərbi obyektlərin tikintisi və təmiri, yeni avadanlıq, silah sursat və infrastrukturun inkişafı da daxil olmaqla maddi texniki bazanın dəstəyi üçün lazımı səviyyədə maliyyə və nəzarət;
- Hərbi təşkilatların səlahiyyətlərinin optimallaşdırılması üçün, nazirlik daxili münasibətlərin tənzimlənməsi, onların mülki idarələrlə və beynəlxalq təşkilatlarla əlaqələrini tənzimləməsi üçün nazirlik içində islahatların aparılması;
- Qanunvericilik islahatları;
- Aparıcı beynəlxalq təşkilatları (NATO, İƏİT, DCAF, BŞ və s.) və demokratik ölkələri cəlb etməklə müdafiə sektorunda, həmçinin, münaqişələrin həllində təlim, maddi texniki baza və maliyyə dəstəyi vasitəsilə islahatlara nail olunması.

Qərar qəbul etmə və resursların ayrılması prosesləri zamanı da şəffaflıq əhəmiyyət daşıyır- ilk növbədə hökumətin daxilində, çünki orada uyğun mexanizmlər hazırlayıb milli təhlükəsizlik sirləri ilə bağlı qərarları yoxlamaq imkanı olmalıdır. Şəffaflığın, vətəndaş cəmiyyətləri təşkilatları vasitəsilə geniş ictimaiyyətə çatdırılması çox önəmlidir, çünki QHT-lər və sərbəst media hərbi xarakterli korrupsiya ilə bağlı ictimaiyyəti maarifləndirmə və ictimai fikri dəyişdirmə istiqamətində həyati rol oynayır. İctimai nəzarət şuralarının yaradılması və Müdafiə Nazirliyinin fəaliyyəti ilə bağlı KİV-dən gedən hər növ xəbərlərdən ibarət məlumat bazasının yaradılması, sınaqdan keçmiş iki faydalı praktiki addım sayılır. Təbii, bu tədbirlər cəmiyyətdəki demokratik institutların gücündən və mülki-hərbi münasibətlərin işlək olmasından asılıdır. Bu münaqişə zonalarında xüsusilə çətindir, çünki QHT-ın, media və insan

hüquqları təşkilatlarının orada fəaliyyəti çox çətinləşir.

Cavabdehlik və məsuliyyət üçün digər vasitə müdafiə sektorunda korrupsiyanın təhlükəsi ilə bağlı məşğul ola bilən parlament təhqiqat qruplarıdır. Vətəndaş cəmiyyətləri nümayəndələrinin də daxil olduğu bu cür qrupların, müdafiə sektorunda anti-korrupsiya ölçülərin götürülməsini monitorinq etməyə və bu tədbirlərin yerinə yetirilməsinə nəzarət etməyə mandatı olmalıdır. Parlament qrupları, həmçinin, anti-korrupsiya tədbirləri haqda, məsələn, tenderlərin tənzimlənməsi, “şapka”-lara qarşı qoruyucu addımlar və nəzarətin keyfiyyətinin təkmilləşdirilməsi kimi qanunvericilik aktları hazırlaya bilər<sup>101</sup>.

Dondurulmuş münaqişələrlə bağlı yaranan konkret korrupsiya risklərini aradan qaldırmaq üçün çoxlu sayda tədbirlər həyata keçirmək olar. Öncə, qeyri-dövlət hərbi birləşmələrinin ləğv edilməsi və ya silahlanmış “kөнüllü” qruplaşmaların ləğv edilməsi ilə intizam yaradılmasıdır. Bu qrupların tərkisiləh və tərxis edilməsi dövlətə güc işlətmək məsələsində monopoliya yaradır. Münaqişə sonrakı vəziyyəti stabilləşdirmək və korrupsiya ilə mübarizə aparmaq<sup>102</sup> üçün tərkisiləh və tərxis, siyasi iradəsi olan hər bir hökumətin ilk işi olmalıdır. Sonrakı səylər artıq qayda və qanunun möhkəmlənməsinə, hökumət qüvvələrinin intizam və peşəkarlığının artmasına, o cümlədən, lazımı səviyyədə həm sosial şəraitin, həm də maaşların olmasına yönəlir.

İkincisi, qeyri- sabit münaqişə vəziyyəti (və ya münaqişə təhlükəsi) dondurulmuş münaqişəli vəziyyətdə korrupsiya risklərini yaratdığından, döyüşlərin bitməsi və müəyyən kiçik təhlükəsizlik rejiminin bərqərar olması önəmlidir. Bu cür vəziyyət, siyasi enerjini əməliyyat məsələlərindən, məsələn, hərbi təlim və təhcizat proqramlarından, idarəçiliyin təkmilləşdirilməsi mərhələsinə keçməyə imkan verir. Təhlükəsizliyin uzun müddət təmin edilməsi, sərhədyanı əlaqə və əməkdaşlıq imkanlarını artırır, yaraqlı qruplar təhlükəsizlik sahəsində əhəmiyyətlerini itirir və siyasi liderlər də siyasi məqsədlər üçün onlardan istifadə etmək fikrindən uzaqlaşır.

Üçüncüsü, anti-korrupsiya tədbirlərinin xalq tərəfindən dəstəyinə böyük ehtiyac var. Bu ilk növbədə ictimai fikrin korrupsiyaya qarşı çevrilməsini tələb edir. Sistemli və davamlı məlumat dəstəyi, anti-korrupsiya TV və radio proqramları və çap materialları, ictimaiyyətə korrupsiyanın ölkənin döyüş qabiliyyətinə və geniş mənada milli təhlükəsizliyinə etdiyi mənfi nəticələri

<sup>101</sup> BŞ Gürcüstan, *Anti-Corruption Policy: Recommendations by Civil Society Representatives and Experts* (30 March 2009), [www.transparency.ge/files/215\\_490\\_158736\\_Anti-Corruption Policy Recommendations by Civil Society ENG.pdf](http://www.transparency.ge/files/215_490_158736_Anti-Corruption Policy Recommendations by Civil Society ENG.pdf).

<sup>102</sup> Silahlı Qüvvələr Üzərində Demokratik Nəzarət üzrə Cenevrə Mərkəzi(DCAF), *Security Sector Reform in Post-Conflict Peacebuilding* (May 2009), <http://www.dcaf.ch/publications/kms/details.cfm?lng=en&id=100048&nav1=5>.

daha yaxşı anlamağa kömək edir. Bu ictimai qavrayışı dəyişmək üçün, hətta hədiyyə mədəniyyəti və əvvəllər korrupsiya dözümlülüyü üstünlük təşkil edən cəmiyyətdə də, güclü amil ola bilər.

## Gürcüstan Nümunəsi

Müstəqilliyin ilk illərindən başlayaraq, 1992-ci və 1993-cü illərdə, Gürcüstan Cənubi Osetiya və Abxaziyada hərbi münaqişələrlə üzləşdi və nəticədə Rusiyanın himayəsi altında separatist anklavlar yarandı. Bu hərbi münaqişələr zamanı və ondan tez sonra, Gürcüstanın hərbi strukturları intizamsız, rüşvət, mənimsəmə, dələduzluq və qarət yolu ilə silahlanmış və təlim keçmiş, “özünü maliyyələşdirən” cinayətkar-vətənpərvər birliklərə bənzəyirdi. 1994-1995-ci illərdə hökumət bu birliklərin çoxunu tərksilah etdi, dağıtdı və ləğv etdi və yenidən qurulmuş silahlı qüvvələr və hüquq mühavizə strukturlarından istifadə etməyə başladı. Ancaq korrupsiyaya qarşı mübarizə üçün siyasi iradə yox idi. 2002-ci ildə, Gürcüstan “Beynəlxalq biznes xidməti sosioloji tədqiqatları” (Georgian Opinion Research Business International- GORBI) sorğusu göstərdi ki, sorğuda iştirak edənlərin 92%-i, korrupsiyanın hökumət adamları arasında geniş yayıldığını düşünürlər<sup>103</sup>.

Bu vəziyyətin məntiqi sonu 2003-cü ilin Noyabrında baş verən anti-korrupsiya “qızılgül inqilabı” (“Rose Revolution”) oldu. İnqilabdan sonra, yeni hökumət dərhal dövlət idarələrində xroniki formalar almış korrupsiyaya qarşı mübarizə üçün islahatlara başladı. Bu mübarizənin əsas səbəblərindən biri Gürcüstan dövlətinin gücünü o səviyyəyə qaldırmaq idi ki, o dondurulmuş münaqişələrdən gələn təhlükənin qarşısını almaq iqtidarında olsun və Gürcüstan dövlətini elə səviyyəyə gətirsin ki, Abxaziya və Osetiya onun tərkibində yaşamağı istəsin. Beləliklə, 2004-cü ildən başlayaraq, müdafiə sektorunda ciddi anti-korrupsiya islahatları həyata keçirildi.

*Kadr siyasəti*, edilən söylərin əsas sahələrindən biri idi. Peşəkar təcrübələri olmayan və islahatlara müqavimət göstərən generallar və yüksək rütbəli zabitlər işdən azad edildi və gənc hərbi qulluqçular nəslə (bir hissəsi Qərb təhsili almış) işə qəbul edildi. Kiçik korrupsiya yaradan stimullar, yüksək maaş və ciddi icra edilən mexanizmlər vasitəsilə aradan qaldırıldı. Məsələn, 2004-cü ilində onbaşının maaşı 107 lari həcmində idi (\$50 indiki kursla ölçsək) və zabitlər onların maaşını rüşvət ödənişləri hesabına ödəyirdilər (tez-tez əsgərləri evə buraxıb pul almaqla) və ya yemək və paltar üçün ayrılmış pul-

---

<sup>103</sup> Georgian Opinion Research Business International (GORBI), *Corruption Survey in Georgia – Second Wave* (2002), [www.gorbi.com/store/en/20030307\\_055847.ppt](http://www.gorbi.com/store/en/20030307_055847.ppt).

ları mənimsəməklə. 2008-ci ildə isə, onbaşı artıq ayda 925 ləri (yəni təqribən \$560) alırdı, bu 864% artım demək idi. Kiçik korrupsiya nə cəlb edici idi, nə də ona ehtiyac var idi.

#### *Proqramlaşdırma*

Gürcüstan hökumətində şəffaflığı artırmağa xidmət edən, kənardan dəstəklənən bir təşəbbüs ABŞ-ın sponsorluğu ilə həyata keçirilən PPBS/FMS(Planning, Programming and Budgeting System / Financial Management System) Planlaşdırma, Proqramlaşdırma və Büdcələmə Sistemi/Maliyyə İdarəetmə Sistemi olmuşdur. 2006-cı ildə tətbiq edilən bu yenilik, müəyyən edilmiş məqsədlərə nail olmaq üçün, resurslar ayırmaq baxımından, hökumət və müdafiə strukturları daxilində çoxillik planlaşdırma və şəffaflığı təmin edir. Sistem, həmçinin, mülki və hərbi kadrlar arasında səlahiyyət bölgüsünü aydınlaşdırır və nəzəri olaraq ordunun hərbi əməliyyat xarakterli fəaliyyətini siyasi məqsədlərdən ayırır. Lakin bu cür aydınlaşmanın Müdafiə Nazirliyi daxilində və ya idarələrarası olduğu haqda aydınlıq yoxdur. Jurnalistlər, ekspertlər və QHT-lərin qeyri rəsmi söhbətlərindən belə çıxır ki, Müdafiə Nazirliyində açıqlıq hələ də geniş mənada nazirin şəxsi münasibətindən asılıdır.

*Alqı-Satqı.* Müəyyən məbləğdən yuxarı başa gələn müqavilələrin tender üsulu ilə bağlanması tələblərinin mövcud olmasına baxmayaraq, hərbi alqı-satqı çox vaxt mövcud qanunlara uyğun aparılmırdı. Xüsusilə də, Saakaşvilinin prezidentlik dönəminin ilk illərində böyük hərbi layihələr “fərdlərlə aparılan danışıqlar” vasitəsilə yerinə yetirilmişdir (bir mənbədən alqı-satqı). Daha çox bilinən hal Qori və Senakidə tikilən hərbi baza və xəstəxana ilə bağlı idi. Müqavilə Müdafiə Naziri Okruaşvilinin dostu Kibar Xalvaşinin sahibi olduğu bir firma ilə “bir mənbəli” alqı-satqı vasitəsilə həyata keçirilmişdir. Bu hal, sonralar, hökumətin mənimsəmə ittihamları ilə başa çatdı. Bundan əlavə, həddən artıq və hesaba alınmayan hərbi xərclər, daxildəki münaqişələrə görə, Gürcüstanın əsas hərbi xəstəxanasını Tbilisidən Qoriyə köçürülməsi ilə və hərbi bazanın Cənubi Osetiya ilə üz bəüz əsas yolda yerləşməsi ilə barəət qazandırılırdı. 2004-cü ildən sonra baş verən böyük dəyişikliklərin fonunda, bir mənbəli təhizatdan tender üsuluna keçən dövrdə də bu cür geniş ictimaiyyətə məlum olan hal baş vermişdir.

*Hərbi strukturların yerdəyişməsi və dövlətin imkanları.* Bu dəyişikliklər, bütöv müdafiə sektorunun, hətərəfli, yenidən strukturlaşdırılmasının tərkib hissəsidir və dövlət büdcəsindən ayrılan böyük büdcənin və NATO, ABŞ, Böyük Britaniya, Fransa, Almaniya, Türkiyə və başqa ölkələrdən gələn köməyin hesabına həyata keçirildi. 2003-cü ildən 2008-ə qədər, hərbi büdcə 30 milyon



ləridən 2 milyard ləriyə qədər artırıldı. Ayrılan maliyyə hərbi qulluqçuların yaxşı maaşından əlavə, hərbi avadanlığın və barakların təmirinə, yeni silah və texnika almasına və hərbi təlimlərə sərf olundu. Müdafiə Nazirliyi yenidən quruldu və mülki şəxs nazir təyin olundu.

Hərbi Nazirliyin yenidən strukturlaşdırılması dövlətin imkanlarını gücləndirmək istiqamətində edilən geniş səylərin tərkib hissəsi idi. Bu səylərin mühüm tərəfi, Gürcüstanın qərbində mövcud olan cinayətkar silahlı partizan hərəkatının tərksilah edilməsi və Gürcüstan cinayətkar dünyasının liderlərindən “kanonieri kurdi”-yə qarşı cəza tədbirlərin keçirilməsi oldu.<sup>104</sup> Nəticədə, sadəcə Gürcüstan təhlükəsizlik qüvvələri indi güc işlətmə səlahiyyətinə malikdirlər və əvvəllər nüfuz sahibləri olan yaraqlılar və gizli təşkilatlar bir daha korrupsiya doğuran nüfuzdan məhrum oldular.

*Müsbət təsir.* Bu islahatlar, xüsusilə də, geniş xalq kütləsinə təsiri olan aşağı-səviyyəli kiçik korrupsiyanı kütləvi surətdə azaldaraq, hiss olunan nailiyyətlər gətirdi. Müdafiə sektorunda və digər təhlükəsizlik və hüquq mühavizə strukturlarında çoxlu sayda korrupsiyalanmış şəbəkələr dağıldı və xalqın fikri dramatik dərəcədə dəyişdi. BŞ-ın korrupsiya indeksi, Gürcüstanın anti-korrupsiya strategiyasını yerinə yetirdiyi zaman əldə etdiyi mühüm tərəqqini nümayiş etdirir. (Bax haşiyə 13.3).

Hərbi peşəkarlıq baxımından da geniş irəliləyiş olmuşdur. Gürcüstan NATO ilə İPAP (Individual Partnership Action Plan-Fərdi Tərəfdaşlıq Fəaliyyət Planı) proqramını 2004-cü ildə imzalamadan öncə, Gürcüstan silahlı qüvvələri vahid təşkilat kimi işlək deyildi. Bu gün onlar daha müasir, intizamlı, yüksək maaşlı, təlim keçmiş və yaxşı silahlanmış ordudur və NATO standartlarına yaxındır və kiçik korrupsiyadan uzaqdır. Bu 2008-ci ildə baş verən Rusiya-Gürcüstan müharibəsi zamanı da nümayiş etdirildi. Yaraqlılar və “könüllü” hərbi qruplardan çoxdan azad olmuş, NATO-nun təlim keçdiyi Gürcüstan ordusu Rus ordusundan və onun separatist müttəfiqlərindən daha yaxşı intizam nümayiş etdirdi. Jurnalistlər rus hərbiçilərinin rüşvət, dələduzluq və qarətə cəlb olunduqları haqda çoxlu sayda videolar çəkmişlər.

*Artan imkanlar dilemması.* Son nəticə odur ki, Gürcüstan dövlət institutlarının, o cümlədən, Müdafiə Nazirliyinin anti-korrupsiya tədbirləri həyata keçirməsi üçün həm səlahiyyəti, həm də gücü var. Lakin, dövlət imkanlarının güclənməsi elə bir vəziyyət yaratmışdır ki, Müdafiə Nazirliyi ilə bağlı məlumatlar almaq çox çətinləşmiş və Müdafiə Nazirliyini yoxlamalı olan orqanlar daha da zəifləmişlər. Beləliklə, 2004-cü ildən bəri, Gürcüstan Müdafiə Nazirliyində sübut olunan çox az korrupsiya halları olmasına baxmayaraq,

---

<sup>104</sup> Literally, “thieves-in-law”.

belə bir fikir formalaşmışdır ki, kiçik korrupsiya hallarının yığışdırılması, yuxarı-səviyyəli korrupsiyanın artması ilə müşayiət olunmuşdur. Bir gürcü eksperti bunu belə ifadə edir: "əgər əvvəllər hərbi hissənin aşçısı iki kilo kartof oğurlayırdısa, indi o onu etmir, çünki nəzarət və intizam var və... çünki onunun maaşı indi 1000 ləridir. Lakin, iş tenderə, tikintiyə, maşınların alınmasına, hərbi avadanlıq və sursatların

**Haşiyə 13.3. Gürcüstanın Korrupsiya İndeksi Qavrayışı üzrə Reytingi (KİQ), 2004-2008**

İl	<u>2004</u>	<u>2005</u>	<u>2006</u>	<u>2007</u>	<u>2008</u>
KİQ	133	130	99	79	67
(of 145)	(of 158)	(of 158)	(of 179)	(of 180)	

*Mənbələr:* BŞ Korrupsiya Qavrayışları İndeksi: [www.transparency.org/policy\\_research/surveys\\_indices/cpi](http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi)

alınmasına gəldikdə isə, o qədər böyük məbləğə iş görülür ki, kimsə bir gecəyə 42 milyon oğurlaya bilər (42 milyon 2003-cü ildə Gürcüstanın illik hərbi büdcəsi idi)<sup>105</sup>.

Bu vəziyyətdən ən çox zərər çəkən şəffaflıq oldu. Ədalət və Azadlıq Assosiyasiyası (Association for Justice and Liberty) jurnalistlər, ekspertlər və yerli QHT-lər arasında 2008-ci ildə keçirdiyi sorğuda, jurnalistlərin ancaq 23%-i Müdafiə Nazirliyinin ictimaiyyətlə əlaqələr şöbəsinin informasiya mənbəsi olduğunu göstərmişlər. Əvəzində onlar, hərbi ekspertlərlə və ya Nazirlikdə işləyən, rəhbərliyin şəxsi yanaşmalarından və qapalı divarlar arxasındakı gedişlərdən xəbəri olan şəxslərlə danışıqlara üstünlük verirlər. Daha da narahatedici odur ki, hesabatda bir çox jurnalistlər hökumətdən məlumat almağın "praktiki olaraq mümkün olmadığını" bildirirlər.<sup>106</sup> Problem bununla da bitmir. Hərbi büdcənin yarısı "sirli" adı altında gedir və büdcənin nə məqsədlərə işlədilməsi də ümumi göstərilmişdir. 2006-cı ilə qədər, Müdafiə Nazirliyinin büdcəsinin bir hissəsi gizli Ordu İnkişaf Fondu (Army Development Fund) tərəfindən maliyyələşirdi və bu fond haqda məlumat almaq mümkün deyildi. Bu fondun sonralar ləğv edilməsi müsbət addım olsa da, büdcə şəffaflığı çox da təkmilləşmədi. Ən sonuncu tam büdcə ayırmaları ilə bağlı məlumatlar 2007-ci ilə aiddir. Burada da böyük məbləğlər tutqun olaraq

<sup>105</sup> "Ədalət və Azadlıq" Birliyinin direktoru İrakli Sesiaşvili ilə müsahibə, 13 Yanvar 2009.

<sup>106</sup> İrakli Sesiaşvili, *The Transparency of the Ministry of Defense: The Problems and Prospects* (26 April 07), [www.ajl.ge/pages.php?lang\\_id=eng&cat\\_id=1&news\\_id=3](http://www.ajl.ge/pages.php?lang_id=eng&cat_id=1&news_id=3).

“başqa xərclər” kimi ifadə olunur. Bu cür formalaşan fikir, ABŞ kəşfiyyat hesabatının çox yayılmış açıqlanması ilə də tamamlandı. Gürcüstan ordusunun vəziyyəti ilə bağlı hesabat bəyan edirdi ki, kadrların seçilməsi “şəxsi münasibətlərdən” asılıdır və məlumatlar “ierarxiya üstündə qurulub və sərt şəkildə nəzarət altındadır”.<sup>107</sup>

*Parlament və ictimai nəzarət.* Parlament və ictimai nəzarəti təkmilləşdirmək üçün bir çox təşkilatlar yaradılmışdır. Bura Müdafiə və Təhlükəsizlik üzrə Mülki Şura (Civil Council on Defence and Security) daxildir. Bu təşkilat Müdafiə Nazirliyi ilə QHT-lər arasında dialoq yaratmaq üçün qurulmuşdur və Okruaşvili dönməində kənarlaşdırılsa da, indi yenidən öz fəaliyyətini bərpa etmişdir. Nəzarət Palatasından və Parlamentdən əlavə (büdcənin qəbul edilməsinə cavabdehdir), Parlament Üzvlərinin Trast Qrupu (Trust Group of MPs) da var və onların həssas sayılan gizli məlumatlara çıxışları var.

Lakin, nüfuzlu Gürcü ekspertləri hesab edirlər ki, bütün bu mexanizmlərin praktiki fəaliyyəti uğursuz olmuşdur. 2007-ci ildə aparılan sorğuya görə, ekspert və jurnalistlərin 80%-i parlament nəzarətinin “yetərli” olmadığını bildirdi.<sup>108</sup> Məsələn, qanuna görə, parlamentin Trast Qrupu parlamentdə azlıqda olan qrupdan heç olmasa bir nəfəri sıralarına daxil etməli idi. Həqiqətdə isə, Trast Qrup üzvlüyünə müxalifətin nümayəndəsi rədd edildi və 2008-ci ildə yeni parlament formalaşana qədər bu qrupda müxalifət nümayəndəsi təmsil olunmurdu. İndi bu qrupun tərkibində iki müxalifət nümayəndəsi var, ancaq onlardan biri şikayətlənir ki, 2008-ci ildən bəri bu qrupun heç bir iclası keçirilməyib<sup>109</sup>. 2008-ci ildə Rusiyaya qarşı əsas hərbi əməliyyatlar keçirilmişdir. Nəzarət palatasına gəldikdə isə, onların hesabatları indi İnternetə qoyulmur və hətta onun, Qızılgül İnqilabından öncə nəzarət funksiyası, az da olsa var idi, problemləri açıqlamaq baxımından indi fəallıq göstərmir. Müdafiə və münaqişə məsələləri üzrə ekspert Paata Zakareyşvili, Nəzarət Palatası haqqında “bu təşkilatın bu ölkədə heç bir işi yoxdur, o tam olaraq iflic vəziyyətindədir” demişdir.<sup>110</sup> Bəzən ordu üzərində nəzarət səlahiyyətləri olan rəsmi adamlar belə məlumat ala bilmirlər və Gürcüstan silahlı qüvvələri daxilində insan hüquqları vəziyyətini monitorinq etməli olan İctimai Ombudsmanın, hərbiçilərin saxlandığı həbsxanalardakı vəziyyəti monitorinq etmək söylərinin qarşısı alınmışdır.<sup>111</sup>

<sup>107</sup> New York Times, 18 December 2008

<sup>108</sup> “Gürcüstan NATO-ya” tərəfindən 2007-ci ildə keçirilmişdir.

<sup>109</sup> Qiya Tortladzeyə istinadən-Tea Akubardia ilə müsahibə, 15 Yanvar 2009

<sup>110</sup> Müəllif ilə müsahibə, 13 Yanvar 2009

<sup>111</sup> Ombudsmanın İllik Hesabatı 2007

Qısa söyləsək, NATO və digər beynəlxalq təşkilatlar da daxil, Müdafiə Nazirliyinin fəaliyyətini yoxlamağa məsul olan dövlət təşkilatlarının “kağız üzərində”-ki iş tərzini geniş narazılıq yaratmışdır. Bir çoxları, məsələn, Gürcü hərbi eksperti İrakli Sesiaşvili bu halı hökumətin bütün bu idarələrə nəzarət etməsi ilə əlaqələndirir. İndi hökumət parlamentdə çoxluğa malik olduğundan bu cür nəzarət institutlarına kimi istəyirsə onu da təyin edir.<sup>112</sup> Paradoksal haldır ki, 2004-cü ilə qədər hökumətlər daha az yola gedən parlamentlərlə və geniş müxalifət KİV-ləri ilə dinc yanaşı yaşamaq məcburiyyətində idi. Gürcü elitasının bölünməsi və 2004-cü ilə qədərki dövlətin zəifliyi, həmçinin, plyuralizmin yetişməsinə kömək edirdi. Ayrı-ayrı rəsmilər nisbətən müstəqil olub, özlərinin funksiyalarını yaxşı yerinə yetirmək iqtidarında idilər.

Yuxarıda deyilənlərin hamısı korrupsiyanın çiçəklənməsi üçün münbit şərait yaradır. Bu cür nəticə, son illər ərzində təsdiq edilmiş yüksək-səviyyəli korrupsiya halları ilə sübut olunmuşdur. Şübhəsiz, ən mühüm iddialar keçmiş Müdafiə Naziri İrakli Okruaşviliyə qarşı sürülmüşdür. O prezidenti canlı yayımda adam öldürmə və korrupsiya üzrə ittiham etdikdən iki gün sonra həbs olundu. Nəzarət Palatası iddia etmişdir ki, başqa cinayətlərlə bərabər, Okruaşvilinin mənimsədiyi 103 milyon lari (60 milyon ABŞ dolları) haqda və yanacaq və tikinti müqavilələri üçün ayrılan pulları mənimsədiyi haqda onların əlində dəlillər vardır. Ancaq bu hesabat heç vaxt dərc olunmadı. Başqa mühüm korrupsiya halında, hökumətin digər üzvləri ilə birləşib Okruaşviliyə qarşı çıxan Müdafiə Nazirliyinin həlledici fiqurları, Okruaşvili nazir olduğu zaman korrupsiyada ittiham olunmuşdular<sup>113</sup>. Hökumətin daxilində baş verən bu mübarizə nəticəsində ortaya çıxan bu iki korrupsiya halı problemin nə qədər dərin olduğunu göstərmişdir. Nə qədər doğru olduğunu demək çətindir. Etimal olunan odur ki, onlar sadəcə aysberqin ucudur.

## **Nəticələr**

Gürcüstan nümunəsi bir çox faydalı nəticələrə gətirir. Birincisi, dondurulmuş münaqişələrlə əlaqədar ortaya çıxan korrupsiya risklərini aradan qaldırmaq üçün tətbiq edilən konkret addımların mühümlüyü. Buraya qeyri-dövlət hərbi qrupların tərksilah edilib buraxılması, silahlı qüvvələr içində məşğələlərin artırılması və silahlı qüvvələrə cəmiyyət içində inam yaradılması da-

<sup>112</sup> Müxalifət üzvlərinin çoxu onların saxta hesab etdikləri seçkilərə etiraz olaraq istefa verdilər.

<sup>113</sup> Onlar Tbilisinin yaxınlığında yerləşən kazarmaların təmirinə ayrılan pulun mənimsənilməsində ittiham edilirdilər, lakin sonra onlar günahsız sayılıb Milli Təhlükəsizlik Nazirliyinə işə götürüldülər. Okruaşvili isə onların günahkar olduqlarını və onu yıxmaq istəyənlər tərəfindən müdafiə olunduqlarını bildirirdi.

xildir.

İkincisi, korrupsiya ilə mübarizədə dövlətin zəruri imkanlarının mövcudluğudur. Dondurulmuş münaqişələrin qismən təsiri altında zəifləyən Gürcüstan dövlətçiliyində, 1990-cı illərdə korrupsiya çiçəklənirdi. 2004-cü ildən başlayaraq Gürcüstan dövləti möhkəmlənməyə başladı, və kiçik korrupsiyanın köklü azalmasına gətirdi. Lakin, dövlətin imkanlarının böyüməsi informasiya qıtlığı da yaratdı və öz növbəsində təsirli əks tarazlıq yaratmadığına görə, şəffaflığın səviyyəsinin aşağı düşməsinə gətirdi. Güclənmiş dövlət imkanları üzərində demokratik nəzarət mexanizmlərinin qoyula bilməməsi ən böyük dərslərdən biri olmuşdur.

Üçüncü, həm korrupsiyaya qarşı mübarizə, həm də demokratik cavabdehlik daşıyan silahlı qüvvələrin qurulması baxımından, müdafiə sektorunun digər qalan siyasi sistemlə tam bağlı olduğunun şahidi olduq. Şəffaflıq və açıq müzakirələr, çox yaxşı gizlədilmiş, yüksək səviyyəli korrupsiyaya qarşı ən yaxşı mübarizə mexanizmdir. Beləliklə, daxili münaqişələrə cəlb olunmuş dövlətlərə, öz təbii instinktləri ilə hərəkət edib, öz müdafiə nazirliklərini gizlilik divarı arxasında tutmağa və müdafiə və milli təhlükəsizlik məsələlərini ictimai müzakirələrdən uzaq tutmağa izn verilməməlidir. Bu vəziyyətin dəyişməsi üçün ediləcək sözlər, vətəndaş cəmiyyəti təşkilatlarının və media maraqlarının artırılması istiqamətinə və həmçinin, dövlət idarələrinin ictimai nəzarətə açıq olması imkanlarına yönəlməlidir. İctimaiyyətin marağını bu işə səfərbər etmək üçün ən yaxşı vasitə, korrupsiyanın bilavasitə ordunun döyüş hazırlığına etdiyi mənfi təsiri xalqa çatdırmaqla ola bilər.

Dördüncü, səhiti islahatlardan çəkinmənin mühümlüydür. Gürcüstan nəzəri cavabdehliyi artıraraq (PPBS vasitəsilə) aşağı səviyyəli korrupsiyanı çilovlayaraq və silahlı qüvvələrdə monitorinq aparmaq üçün parlament qrupu yaradaraq özünün müdafiə strukturlarının işini NATO ilə ahəngləşdirərək böyük tərəqqi əldə etmişdir. Lakin bu cür gücləndirilmiş institutlaşmış və qanunverici baza, eyni dərəcədə siyasi iradə ilə birgə addımlaya bilməmişdir. Əlbəttə, son illər ərzində yüksək-səviyyəli korrupsiya halının açıqlanması ancaq hökumət daxili münaqişə zəminində üzə çıxmışdır.

Nəhayət, Gürcüstanda korrupsiyaya qarşı mübarizədə və hərbi təşkilatlar üzərində demokratik nəzarətin təmin olunması istiqamətində əldə olunan tərəqqinin çoxu, NATO və Avropa standartlarını qarşılamaq üçün edilən beynəlxalq qiymətləndirmə və təzyiqlər əsasında baş vermişdir. Bu cür açıq və laqeyd olmayan siyasət Gürcüstan və bölgədəki digər dövlətlərlə bağlı da davam etdirilməlidir.

### III Hissə

# Hərbi Strukturlarda Dürüst- lüyün Təmin Edilməsi və Korrupsiya İmkanlarının Azaldılması

Toplunun III hissəsi dürüstlüyü təmin edəcək subyektlərə və onların roluna nəzər salır. Bu hissə dürüstlüyü təmin etmənin mühümlüyü ilə bağlı fəsilə başlayır. Sonrakı fəsillər tənzimləmənin əsaslarını analiz edib qiymətləndirir: bura fərdlər, hökumətin icra strukturları (Müdafiə Nazirliyini nəzərdə tutaraq), parlamentlər və audit idarələri, ombudsman idarələri, hərbi sənaye, vətəndaş cəmiyyəti, media və beynəlxalq təşkilatlar daxildir. Hər bir fəsil hərbi strukturlarda dürüstlüyün təmin edilməsi və korrupsiya risklərinin azaldılması ilə bağlı prinsiplər və müsbət təcrübələri təqdim edir.



## 14-cü Fəsil

# Dürüslüyün Təmin Edilməsinin Mühümlüyü

*Heç kim tək-cə korrupsiya ilə mübarizə aparmaqla korrupsiyanı aradan qaldıra bilməz-yəni, ayrı-ayrı adamları təqib etməklə və ya yeni bir anti-korrupsiya kampaniyası təşkil etməklə, yeni bir anti-korrupsiya fərmanı verməklə və ya başqa bir anti-korrupsiya komissiyası yaratmaqla<sup>114</sup>.*

**Daniel Kaufman** –Brukinq İstitutunda tədqiqatçı və Dünya Bankı İstitutunda Qlobal İdarəçilik proqramının keçmiş direktoru.

Dürüslüyün təmin edilməsi və korrupsiyaya qarşı mübarizə bir medal-yonun iki tərəfidir və bu iki məsələnin hər birinə həm dövlət, həm də idarə səviyyəsində baxılmalıdır. Korrupsiya və ya etibar edilmiş vəzifədən şəxsi mənfəət üçün sui-istifadə etmə,yüksək risk və aşağı qazanc kimi interpreta-siya olunmalıdır. Dürüslüyü təmin etmənin məqsədi də hökumətlərin və ya özəl sektorun məhsuldar işlərinə maneə törətməmək yolu ilə bu nəticəni əldə etməkdir<sup>115</sup>.

Cavabdehlik və şəffaflığı artırmaq yolu ilə korrupsiyanın qarşısına maneələr düzmək olar. Cavabdehlik o deməkdir ki, dövlət idarəsində vəzifə tutan şəxs öz qərarlarına və hərəkətlərinə görə xalq qarşısında cavabdehdir. Dövlət vəzifəsi tutanlar öz idarələrinin səviyyəsinə uyğun yoxlamalara məhkumdurlar. Dövlət rəsmilərinin cavabdehliyini, şəffaflıq və məlumat alma imkanı ilə müəyyən etmək olur. Şəffaflıq və cavabdehlik vəzifədən sui-istifadə imkanlarını çox azaldır. Müdafiə və təhlükəsizlik sistemində tez-tez rast gəlinən məsələlərdən biri şəffaflığın olmamasıdır.

Bu fəsil müdafiə sektorunda dürüslüyün təmin olunmasının mühümlüyünü analiz edir,müdafiə və təhlükəsizlik sahəsində dürüslüyün nə mənə daşdığını nümayiş etdirir və dürüslüyün təmin edilməsinin nəyə görə silahlı qüvvələr üçün prioritet olduğu göstərilir. Həmçinin, bu məqsədə çatmaq üçün hansı nümunəvi vasitələrdən istifadə etməyi və bir çox ölkələrin

<sup>114</sup> “Anti Corruption is Signed into Treaty,” *WBI Themes* (7 January 2004), <http://info.worldbank.org/etools/docs/library/95071/merida/index.html>

<sup>115</sup> Jeremy Pope, *Confronting Corruption: The Elements of a National Integrity System*, TI Source Book 2000 (Berlin: Transparency International, 2000), [www.transparency.org/publications/sourcebook](http://www.transparency.org/publications/sourcebook).



bu vasitələrdən özlərinin müdafiə və təhlükəsizlik nazirliklərində və silahlı qüvvələrində dürüslüyü möhkəmləndirmək üçün necə uğurla istifadə etdikləri təqdim olunur.

### **Dürüslük nə deməkdir?**

Dürüslük tez-tez milli təhlükəsizlik termini olan bütövlük mənasında istifadə olunur. Ölkələrin ərazi bütövlüyünü qorumaq bütün ölkələrin konstitusiyalarında silahlı qüvvələrin məqsədi olduğu bəyan edilir. Latın Amerikasının 16 ölkəsindən 11-ri öz konstitusiyalarında bütövlüyü təmin etməyi bir və ya başqa formada bəyan etmişlər<sup>116</sup>.

Dürüslük daha çox əsgərlərə aid edilən dəyər mənasında işlədilir. Dürüslük *Yeddi Əsas Ordu Dəyərlərindən* biri kimi ABŞ Quru Qoşunları tərəfindən, məsələn Quru Qoşunlarının İlk Hərbi Hazırlığı proqramı çərçivəsində *əsgərlərə öyrədilir*. “Sizin dürüslüyünüz artdıqca, ətrafdakıların sizə olan inamı da artır”.<sup>117</sup>

Dürüslük bütün dünyada mövcud olan silahlı qüvvələr üçün həm texniki, həm də mənəvi baxımdan mühüm bir dəyərdir.

Dövlət idarələrində dürüslüyün yaradılması və saxlanması müxtəlif elementlərin toplusunu əhatə edir və onlar birlikdə etik mühitin yaranmasına təkan verir. Bu elementlər aşağıdakılardır:

- Fərdi və kollektiv davranış normaları;
- Aydın müəyyən edilmiş və riayət edilən davranış kodeksləri;
- Şəxsi nümunə göstərməklə liderlik;
- Qanunvericilik və təlimatlar;
- Səmərəli hərbi təlim və həmən təlimin əsasında müntəzəm təcrübə qazanılması;
- Qanunçuluğun və özünə inamın təmin edilməsi.

<sup>116</sup> Aşağıdakı ölkələrdir: Colombia, Dominican Republic, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Mexico, Nicaragua, Paraguay, Peru and Uruguay. See: Red de Seguridad y Defensa de América Latina (Latin America Security and Defence Network, or RESDAL): *Comparative Atlas of Defence in Latin America*, 2008 Edition (Buenos Aires, Argentina, 2008).

<sup>117</sup> US Army, “Soldier Life,” [www.goarmy.com/life/living\\_the\\_army\\_values.jsp](http://www.goarmy.com/life/living_the_army_values.jsp).

#### **Haşiyə 14.1 Dürüslüyün Tərif**

*Texniki baxımdan yanaşsaq, ingiliscə integrity bütövlük mənasında sistemin keyfiyyətini qiymətləndirmək üçün istifadə edilir. Bu mənada bütövlük sistemin tam işlədiyini və heç bir pozulma halı olmadığını ifadə edir. Sistemin bütövlüyü onun yönəldildiyi kimi işləməsini göstərir və avtomatik olaraq tərkibi olduğu geniş sistemin üzvi olaraq bu sistemlə birgə hərəkət edir. Məsələn, müdafiə sistemi heç bir pozuntu olmasa özünün bütövlüyünü saxlayır.*

*Mənəvi baxımdan, integrity hərəkətlərin, dəyərlərin, prinsiplərin və nəticələrin ardıcılığı deməkdir. Fərdi dürüslük deyəndə o başa düşülür ki, həmin fərdin dəyərləri var və o həmin dəyərlərə inanır və onu müdafiə edir. İş yerində dürüslükdən danışanda o başa düşülür ki, fərd dürüstdür, yəni o işini şərəflə düzgün, layiqli və tam həcmdə yerinə yetirir. Dürüslük adətən sorğular və auditlər vasitəsilə ölçülür.*

### **Orduda Dürüslük**

Cəmiyyətdə xalq tərəfindən daha çox hörmət bəslənilən idarələrin sırasına baxsaq ordunun yüksək qiymət alması heç də təəccüb doğurmaz. 2006-2007-ci illərində BŞ-in apardığı Qlobal korrupsiya sorğusuna görə<sup>118</sup>, ordu cəmiyyətdə üçüncü ən çox inanılan institut kimi qəbul olunmuşdur, qlobal orta qiymətə görə, təkcə dini qruplar və qeyri-hökumət təşkilatlarından sonra üçüncü olmuşdur. Ordu mediadan, özəl sektor, parlament və siyasi partiyalardan daha çox inanılan təşkilat olmuşdur. (Bax Şəkil 14.1 və 14.2).

Sorğu göstərdi ki, çoxlu ölkələrdə əhali öz silahlı qüvvələrinə inanır. Bu cür hal dürüslüyü təmin etmək üçün hər bir ölkənin öz yanaşmasını seçməyə imkan verir.

Müdafiə nazirliyi bu cür sorğuların köməyi ilə xalqın müdafiə strukturlarına olan inamının nə dərəcədə olduğunu müəyyən edir və bu inam onlara islahatlar üçün təkan verir<sup>119</sup>.

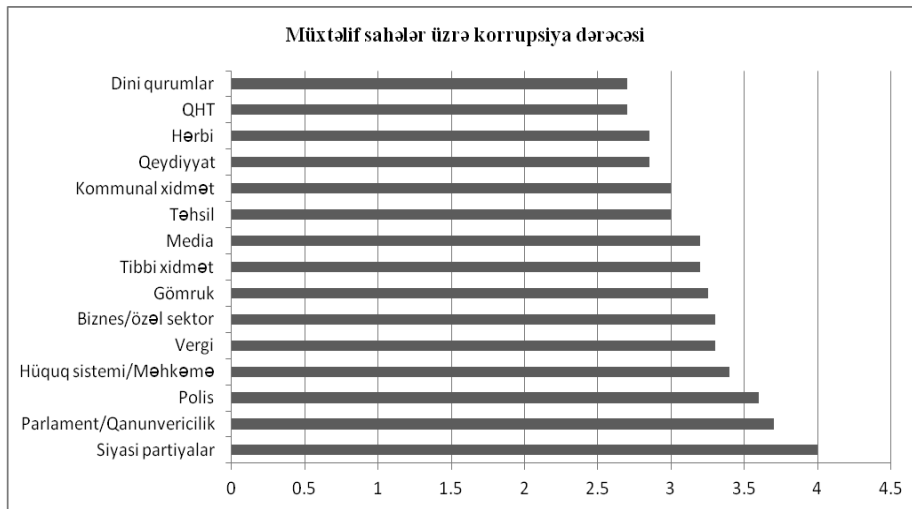
Onlara olan inamı doğrultmaq üçün hərbi strukturlar daimi olaraq dürüslüyü təmin etməyə və saxlamağa çalışmalıdırlar. Bunu etməmək ağır itkilərə gətirir və məhdud resursların israfı müxtəlif yollarla təzahür edir. Korrupsiyanın əməliyyat xərclərini artırması və iqtisadiyyatda qeyri müəyyənlik ya-

<sup>118</sup> Transparency International, *Global Corruption Barometer* (2007), [www.transparency.org/policyresearch/surveys\\_indices/gcb/2007](http://www.transparency.org/policyresearch/surveys_indices/gcb/2007)

<sup>119</sup> Dominic Scott and Mark Pyman, "Public Perceptions of Corruption in the Military in Europe and the Rest of the World," *European Security* 17:4 (December 2008), 495–515

ratması geniş qəbul edilmişdir<sup>120</sup>. Silahlı qüvvələrə bu halları şamil edərək o nəticəyə gəlirik ki, korrupsiya nəticəsində itirilən pullar daha yaxşı hərbi avadanlıq almağa sərf oluna bilər və ya məhsuldar işləməklə başqa qeyri-hərbi sahələrdəki xərclərə istifadə etmək olar. Hərbi büdcənin pullarını başqa məqsədlə istifadə olunması ordunun döyüş qabiliyyətinə əks təsir edir, xalqın orduya inamını azaldır və həm ölkə daxili, həm də beynəlxalq səviyyədə ordunu hörmətdən salır. Orduda çalışan mülki və hərbi qulluqçuların şərfi korrupsiyanın mənfi təsirinə uğrayır və ordunu ən dəyərli xəzinəsi olan xalqın inamından məhrum edir<sup>121</sup>.

Bununla bərabər, xalqın silahlı qüvvələrə ümumi münasibətinin müsbət olmasına baxmayaraq, müxtəlif ölkələr içində bu münasibətlər də fərqlidir. Şəkil 14.2 2006 və 2007 –ci illər ərzində Qlobal Korrupsiya Barometri tərəfindən aparılmış tədqiqatın nəticələrini təqdim edir<sup>122</sup>.



**Şəkil 14.1. Başqa sahələrlə müqayisədə orduya olan inam dərəcəsi.**

## **Dürüstlüyü Təmin Etmə Vasitələri**

Bütün ölkələr korrupsiyanı yaradan imkanların minimuma endirilməsini

<sup>120</sup> Bax, məsələn, Paolo Mauro, “Corruption and Growth,” *The Quarterly Journal of Economics* 110:3 (1995), 681–712; and Paolo Mauro, “Corruption and Composition of Government Expenditure,” *Journal of Public Economics* 69:2 (1998), 263–79.

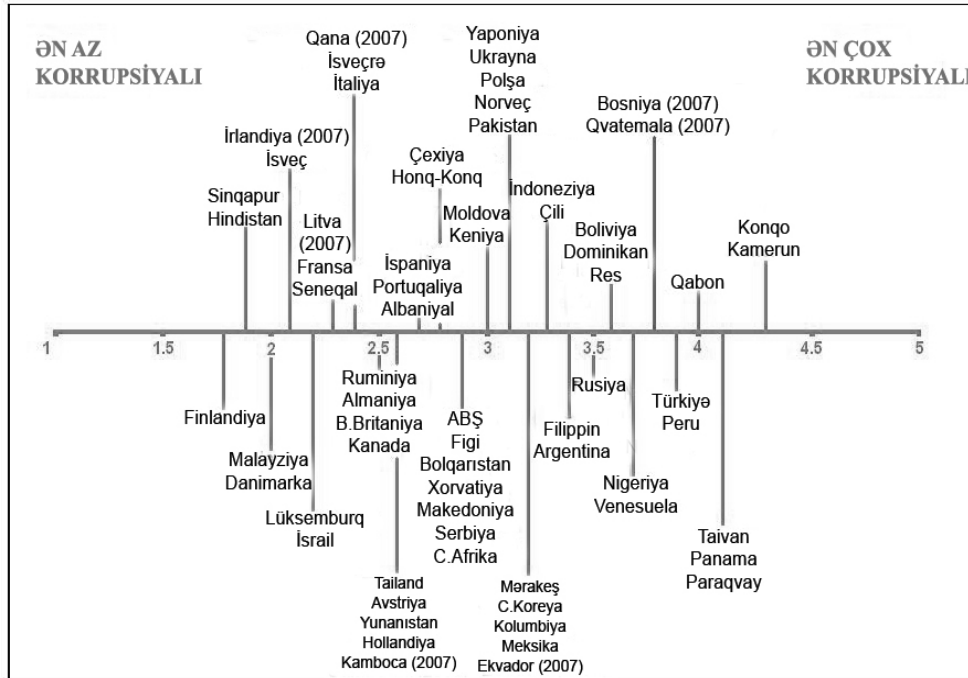
<sup>121</sup> Mark Pyman, Dominic Scott, Alan Waldron and Inese Voika, “Building Integrity and Reducing Corruption Risk in Defense Establishments,” *Connections: The Quarterly Journal* 7:2 (Summer 2008), 21–44.

<sup>122</sup> Transparency International, *Global Corruption Barometer* (2007).

təmin etməlidirlər. Onlar bunu müxtəlif yollarla edə bilər.

İlk addımlardan biri, hansı korruptsiya formalarının ölkə daxilində mövcud olduğunu öyrənilib analiz etməkdir; bu korruptsiya formaları fərqli ölkələrdə fərqli olur. Məsələn, hərbi çağırışla bağlı korruptsiya halları Rusiyada və çoxlu Şərqi Avropa ölkələrində geniş yayılmışdır, lakin, başqa çoxlu ölkələrdə çağırışla bağlı korruptsiya halları olmur. Bu cür qiymətləndirmədən sonra, uyğun islahedici ölçülərin və sistem və prosedurların işə salınması ilə bu halları aradan qaldırmaq olar. Uğurlu nəticələr əldə etmək üçün və bu işi davamlı aparmaq üçün bu prosedurların inkişaf etdirilməsi və siyasi və hərbi rəhbərlik tərəfindən qətiyyətlə aparılması çox mühüm əhəmiyyət kəsb edir. Əgər bu islahat işlərini aparanların özlərində entuziazm və dürüslük olmasa, o zaman hərbi rəhbərliyin və silahlı qüvvələrin götürdüyü bu öhdəliklərə çox ciddi zərər dəyəcək.

Dürüslük sisteminin əsas konsepsiyaları və baza prinsipləri asanlıqla anlaşıldığı halda, bu sistemi möhkəmləndirmək üçün təklif edilən tədbirlərin reallığı əks etdirməsi və praktik cəhətdən həyata keçirilə bilməsi də çox vacibdir. BŞ-ın beynəlxalq hərbi proqramı hərbi strukturlarda dürüslüyü möhkəmləndirmək üçün on iki praktiki mexanizmlər üzərində işləyir. Bu cür 12 mexanizm Haşiyə 14.2-də göstərilir.



Şəkil 14.2. Orduya İnamın Səviyyələrinin Müqayisəsi

Praktiki vəsaitlər ölkələrə korrupsiya risklərini müəyyən etməyə kömək edir və ölkələrin kadrlarına təlim keçərək mövcud riskləri necə aradan qaldırmaq imkanları yaradır. Bu cür vasitələr müxtəlif ölkələrdə yaranan korrupsiya problemlərini aradan qaldırmaq və müdafiə sektorunda dürüslüyü təmin etmək baxımından hazırlanmış mühüm ilk addımlardır. Onlar ölkədaxili riskləri qiymətləndirmək üçün zəruri vasitələrlə təmin edir, bu məsələlərlə məşğul olmaq üçün zəruri bacarıq təlimi verir və bu problemləri həll etmək üçün istiqamət verici təlimatlarla çıxış edir.

Həm bu vasitələr, həm də bu topluya daxil olan ən müsbət təcrübələrin tətbiqi, nümunələri müdafiə nazirliklərinə açıqdır.

### **Nəticələr**

Dürüslüyün təmin edilməsi və, həmçinin korrupsiya risklərinin birbaşa aradan qaldırılması ilə məşğul olmaq, hərbi-yönümlü strukturlarda müsbət idarəçiliyin möhkəmləndirilməsi baxımından güclü və əsaslı yanaşmadır. Keçmişdə, korrupsiya ilə mübarizəyə hüquq, qayda və subyektiv cəza ilə müşayiət olunan qanun məsələsi kimi baxmaq tendensiyası var idi. Bu metodlar korrupsiyanı boğmaq üçün zəruri addımlar olsalar da, eyni zamanda onlar nə hökumət, nə silahlı qüvvələr, nə də xalq üçün kifayət etməmiş, nə də onları bu mübarizəyə səsləməmişdir. Dürüslük istiqamətində iş görmək daha da səfərbəredici və nəcib işdir. O həmçinin davamlı işdir.

#### **Haşiyə 14.2. Praktiki İslahat Yanaşmaları**

1. Müdafiə siyasətinin və hərbi büdcələmənin şəffaflığının səviyyəsinin qaldırılması
2. Korrupsiya və Dürüslük məsələlərinin dəqiq analizinin aparılması
3. Hərbi dürüslüyün təmin edilməsi və korrupsiya riskləri ilə bağlı fəaliyyət planı hazırlanması
4. Bu məsələlər üzrə müzakirələr aparılması
5. Vətəndaş cəmiyyətlərinin bu işlərə cəlb edilməsi
6. Hərbi podratçıların bu işə cəlb edilməsi
7. Rəsmilər və zabitlər üçün biznes davranışı ilə bağlı açıq-aydın standartlar müəyyən edilməsi
8. Fəaliyyəti monitorinq etmək üçün sorğulardan və ölçü metodlarından istifadə edilməsi
9. Dürüslüyün təlimi metodlarının hazırlanması.
10. Müstəqil monitorinqdən dövlət təhcizatı proseslərində istifadə edilməsi
11. Ofsetlərin şəffaflığının qaldırılması

#### **12. Alqı-satqı idarələrinin islahatı.**

*Mənbə:* Detail can be found in Mark Pyman, *Building Integrity and Reducing Corruption Risk in Defence Establishments. Ten Practical Reforms* (London: Transparency International – UK, 2009), [www.defenceagainstcorruption.org/index.php/publications](http://www.defenceagainstcorruption.org/index.php/publications).

Dürüslüyün təmin edilməsi, həmçinin Müdafiə Nazirliyinin işlərinin yerinə yetirilməsi üçün üstünlüklər yaradır: o silahlı qüvvələrə olan inamı artırır, silah və texnika təhcizatı zamanı və həmçinin, müdafiə sektorunun digər sahələrinin idarəetməsində mümkün pozuntuları azaldır və bu cür çatışmamazlıqlarla mübarizə apararaq büdcəyə qənaət edir. Sonda, nazirliyin rəhbərliyinin ən böyük qazancı (bu mübarizədən qazanış) ordunun döyüş hazırlığının səviyyəsinə etdiyi təsir və silahlı qüvvələrə xalqın inamını artırması

olacaqdır.

### **Tövsiyələr**

Hərbi strukturlarda dürüstlüyü təmin etmək təşəbbüslərini həyata keçirmək istəyən bütün ölkələr üçün aşağıdakı yanaşmalar tövsiyə olunur:

- Müdafiə və təhlükəsizlik sektorunda korrupsiya riskləri ilə bağlı öz xüsusi nəticənizi irəli sürməli;
- Korrupsiya ilə mübarizə üçün geniş dairədəki maraqlı tərəflərdən dəstək mexanizmləri hazırlamalı;
- Həm dürüstlüyü təmin etmək, həm də korrupsiyaya qarşı mübarizə paketlərindən istifadə etməyi gözdən keçirməli;
- Bu vasitələri bütöv və müzakirə üçün açıq olan formaya salmalı;

Sonrakı fəsillər müdafiə strukturlarındakı müxtəlif subyektlərin dürüstlüyü təmin etmək və korrupsiya risklərini azaltmaq istiqamətində yeri və rolu ilə bağlı məsələləri nəzərdən keçirir. Gözlənilməli kimi, fəsillərdən biri Müdafiə Nazirliyinə hökumətin icra orqanlarında əsas oyunçu kimi baxır. Başqa fəsillərsə fərdin, tənzimləyici mexanizmlərin, parlamentlərin və audit idarələrinin, ombudsman institutunun, müdafiə sənayesinin, vətəndaş cəmiyyəti və medianın və beynəlxalq təşkilatların rolunu nəzərdən keçirir. Hər bir fəsil dürüstlüyü təmin etmək, şəffaflığı artırmaq və cavabdehlik və məsuliyyəti təkmilləşdirmək yolu ilə korrupsiyaya qarşı mübarizə prinsipləri təqdim edir və müxtəlif şəraitlərə uyğun müsbət praktika nümunələrini təqdim edir.

## 15-ci Fəsil

# Normativ-Hüquqi Bazalar

Korrupsiya probleminin öhdəsindən gəlmək üçün istər ölkə, istərsə də beynəlxalq səviyyədə çoxsaylı tənzimləyici və hüquqi vasitələr mövcuddur. Bu vasitələr özü-özlüyündə korrupsiya problemini aradan qaldırmasa da, onunla mübarizə üçün az və ya çox dərəcədə vacib ilkin şərtidir. Bu fəsildə həm belə vasitələrin təsirinin gücləndirilməsi nümunələri də daxil olmaqla məcburi, həm də Hərbi Dürüstlük Paktları, silahlara nəzarət məsələlərində davranış kodeksləri və s. kimi könüllü öhdəliklər nəzərdən keçirilir. Bu mənada “ən yaxşı” nümunələrə həm milli, həm də beynəlxalq təcrübədə rast gəlmək mümkündür. Bu fəslin son bölməsində şəffaflığın və hesabatlılığın təmin edilməsinə yardım edən və bununla da müdafiə qurumlarında dürüstlüyü artıran tənzimləyici vasitələrin nümunələri təqdim edilir.

Həmin tənzimləyici-hüquqi vasitələrin birinci növü qanunvericiliyə əsaslanan icbari öhdəliklərdir və onlar yalnız hərbi qurumlar üçün səciyyəvi deyil və olmamalıdır: ictimai həyatın hansı sektorunda baş verməsindən asılı olmayaraq korrupsiya qeyri-qanunidir və ya belə hesab edilməlidir. Bu zaman verilən cəza korrupsiya fəaliyyəti nəticəsində dəymiş ziyana müvafiq olmalıdır. Digər tərəfdən, könüllü öhdəliklər hərbi qurumların özünəməxsus korporativ davranış mədəniyyəti və bu qurumlarda çalışan hərbi və mülki şəxslərin mənafeə və heysiyyətinin incəlikləri nəzərə alınmaqla tərtib edilə bilər. Şəffaflığı və hesabatlılığı təmin edəcək qaydalar bəzi təhlükəsizlik və hərbi məlumatların həssaslığını, həmçinin təhlükəsizlik və hərbi qurumların özünəməxsus fəaliyyətlərini nəzərə almalıdır.

### **Məcburedici Tədbirlər**

Korrupsiya ictimai inkişafa ziyan vurur, əxlaq normalarını pozur və ictimai həmrəyliyə pis təsir edir. Müəyyən siyasi, ictimai və ticari fəaliyyətlərin pozulması haqqında sanki ümumi bir anlayış var və dünya ölkələrinin bir çoxunda onlar qeyri-qanuni hesab edilir. Lakin korrupsiya fenomeninin müasir cəmiyyətdə geniş yayılmasına və uzun bir tarixə malik olmasına baxmayaraq onun bütün xalqlar tərəfindən qəbul edilə bilən ümumi bir tərifini vermək hələ də mümkün olmayıb. Ayrı-ayrı hallarda beynəlxalq birliklər korrupsiyanın müəyyən bir formasının təyin edilməsi üzərində diqqəti toplamağa üstünlük verib, məsələn “qeyri qanuni ödəniş” (BMT), “beynəlxalq biznes əməliyyatları zamanı xarici ölkədən olan vəzifəli şəxslərə verilən rüşvət” (İƏİT), və ya “Avropa Birliyi və ona üzv ölkələrin icra strukturları vəzifəli



şəxslərinin cəlb olunduğu korrupsiya” (AB).<sup>123</sup>

Beynəlxalq Şəffaflıq (Transparency International) təşkilatı korrupsiyaya sadəcə “etibar edilmiş səlahiyyətlərdən şəxsi qazanc məqsədilə sui-istifadə etmək” kimi tərif verir. Qısa olmasına baxmayaraq bu tərifdə üç əhəmiyyətli element mövcuddur: birincisi, səlahiyyətlərdən sui-istifadə; ikincisi həm özəl, həm də dövlət sektorunda etibar edilmiş səlahiyyətlər; və üçüncü, şəxsi qazanc məqsədilə sui-istifadə, yəni yalnız səlahiyyətlərdən sui-istifadə edən şəxsin özü deyil, onun birbaşa ailə üzvlərinin və dostlarının da faydalanması.<sup>124</sup>

Beynəlxalq forumlardakı müzakirələrdə istifadə edilən təriflər də kifayət qədər genişdir. 15.1 sayılı haşiyədə Korrupsiya üzrə Çoxsahəli Qrupun (KÇQ) (Multidisciplinary Group on Corruption) istifadə etdiyi ilkin tərifin mətni və belə geniş tərifin seçilməsinin məntiqi izahı verilir. KÇQ 1994-cü ilin Sentyabrında Avropa Şurası çərçivəsində təsis edilib.

Təəccüblü deyil ki, korrupsiya haqqında milli anlayışlar da fərqlidir. 15.2 haşiyəsində üç ölkənin cinayət məəcəlləsində korrupsiya hüquq pozmalarının müəyyən edilməsi üçün tərif və yanaşmalar təqdim edilir.

#### **Haşiyə 15.1. Korrupsiyanı Təyin Etmənin Başlanğıc Nöqtəsi**

KÇQ öz işinə aşağıdakı ilkin tərifə əsaslanaraq başlayıb: “Korrupsiya Avropa Şurasının KÇQ qrupunun məşğul olduğu məsələlər çərçivəsində rüşvət, yaxud dövlət və ya özəl sektorda müəyyən səlahiyyətlər həvalə edilmiş şəxslərin özləri və ya başqaları üçün qeyri-qanuni üstünlüklər əldə etmək məqsədi güdən istənilən digər davranışdır ki, bununla da onlar dövlət rəsmisi, özəl təşkilat əməkdaşı, müstəqil agent və ya bu kimi digər vəzifələrdən ibarət statuslarından irəli gələn öhdəliklərini pozmuş olurlar.”

Tərifin bu şəkildə ifadə edilməsində məqsəd, heç bir məsələnin qrupun nəzarətindən kənar qalmamasını təmin etmək olub. Həmin tərif, xüsusilə özünün cinayət məəcəlləsində korrupsiyanın təyin edilmədiyini bir çox üzv ölkələrdə onun hüquqi anlayışı ilə mütləq şəkildə üst-üstə düşməyəcək. Buna baxmayaraq onun üstünlüyü korrupsiyanı son dərəcə dar çərçivə ilə məhdudlaşdırmamasıdır. Razılaşmanın mətninin hazırlanması irəlilədikcə korrupsiya haqqında ümumi anlayış bir neçə münasib əməli anlayışlar şəklində şərh edilib. Artıq onlar, bəzi hallarda müəyyən dəyişikliklərlə, milli qanunlara köçürülə bilər. Bununla bağlı qeyd etmək lazımdır ki,

<sup>123</sup> Avropa Şurası, İzahat Hesabatı, Korrupsiya üzrə Cinayət Hüququ Konvensiyası, ETS No. 173, <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Reports/Html/173.htm>.

<sup>124</sup> Jeremy Pope, *Confronting Corruption: The Elements of a National Integrity System* (Berlin: Transparency International, 2000), 1, footnote 2.

mövcud razılaşma yalnız müxtəlif kriminallaşma formalarının əsası kimi çıxış edən həm fəal, həm də qeyri-fəal rüşvətxorluq haqqında ümumi razılaşdırılmış anlayışdan ibarət deyil, həm də digər korrupsiya davranışlarını da təyin edir. Bunlar rüşvətxorluqla çox yaxın olan və adətən korrupsiyanın spesifik formaları hesab edilən özəl sektordakı korrupsiya və təsir altında olan ticarətdir. Beləliklə, mövcud razılaşma özünün əsas xüsusiyyətlərindən biri kimi geniş əhatə dairəsinə malikdir və Avropa Şurasının demokratik dəyərlərə, qanunun aliliyinə, insan haqlarına, sosial və iqtisadi tərəqqiyə təhlükə hesab etdiyi korrupsiyaya qarşı mübarizəyə hərtərəfli yanaşmasını əks etdirir

Mənbə: Council of Europe, Explanatory Report, Criminal Law Convention on Corruption, ETS No. 173, Items #24 and #25.

### **Haşiyə 15.2. Korrupsiya Cinayətlərinin Milli Qanunvericiliklərdə Tərif**

#### *Fransa*

Korrupsiya əməllərinə görə Fransa Cinayət Məcəlləsində məsuliyyət nəzərdə tutulur. Həmin məcəllə bu hüquq pozuntusunu qeyri-fəal və fəal korrupsiyaya ayırır. Qeyri-fəal korrupsiya “rəsmi dövlət vəzifəsi tutan və dövlət xidməti tapşırıqlarını və ya ictimai seçki mandatı əsasında səlahiyyətlərini yerinə yetirən şəxslər tərəfindən verilmiş təkliflərin, vədlərin, ödəmələrin, hədiyyələrin və ya üstünlüklərin buna haqqı çatmadığı halda birbaşa və ya dolayısı ilə tələb və ya qəbul edilməsi” kimi müəyyən edilib. 432-11 Maddəsinə görə əgər bu hüquq pozuntusuna:

1. Vəzifəsi, öhdəlikləri və ya mandatı ilə nəzərdə tutulan hərəkətləri etmək və etməkdən imtina etmək və ya vəzifəsindən, öhdəliklərindən və mandatından istifadə etməklə hərəkətlərə vasitəçilik etmək; və ya
2. Hər hansı bir dövlət və ya inzibati orqandan istənilən üstünlüyü, işi, müqaviləni və ya hər hansı əlverişli qərarı əldə etmək məqsədi ilə real və ya gözlənilən təsir imkanlarından sui-istifadə etmək üçün yol verilmişə on il həbs və €150,000 cərimə ilə cəzalandırılır.

Fəal korrupsiya 433-1 Maddəsində “təkliflərin, vədlərin, ödəmələrin, hədiyyələrin və ya üstünlüklərin rəsmi dövlət vəzifəsi tutan və dövlət xidməti tapşırıqlarını və ya ictimai seçki mandatı əsasında səlahiyyətlərini yerinə yetirən şəxslərə vəzifəsi, öhdəlikləri və ya mandatı ilə nəzərdə tutulan hərəkətləri etmək və ya etməkdən imtina etmək, həmçinin vəzifəsindən, öhdəliklərindən və mandatından istifadə etməklə hərəkətlərə vasitəçilik

etmək, və ya hər hansı bir dövlət və ya inzibati orqandan istənilən üstünlüyü, işi, müqaviləni və ya hər hansı əlverişli qərarı əldə etmək məqsədi ilə real və ya gözlənilən təsir imkanlarından sui-istifadə etmək yolu ilə buna heç bir vaxt haqqı çatmadığı halda birbaşa və ya dolayısı ilə təklif edilməsi” kimi tövsif edilib.

#### *Almaniya Federativ Respublikası*

Alman cinayət qanunvericiliyi üstünlük qazanmaq və ya rüşvət almaq, həmçinin üstünlük qazandırmaq və rüşvət vermək aktı üçün cinayət məsuliyyəti nəzərdə tutur. Hərbiyəyə bu birbaşa aid edilir. Məsələn, Kriminal Qanunun (Strafgesetzbuch) 333-cü bəndində qeyd edilir: “ (1) Vəzifəli dövlət rəsmisinə, xüsusi dövlət xidməti vəzifələri olan şəxsə və ya Federal Silahlı Qüvvələrin hərbi qulluqçusuna özü və ya üçüncü bir şəxs üçün öz vəzifəsini yerinə yetirməyə görə qazanc təklifi, vədi və ya imkanı verən hər hansı bir şəxs...”

#### *Amerika Birləşmiş Ştatları*

ABŞ qanunlarına görə istər yerli, istərsə də qeyri-ABŞ hökumət rəsmilərinə rüşvət vermək və həmçinin özəl kommersiya fəaliyyətində rüşvətxorluqla məşğul olmaq cinayət hesab edilir. Bununla birlikdə rüşvətxorluq bir neçə konkret federal və ştat qanunlarının təsiri altına düşür. Ümumilikdə qadağan edilmiş fəaliyyətlərə rəsmi qərarlara təsir etməsi üçün dövlət rəsmilərinə qeyri-qanuni yolla ödəniş etmək, yaxud bunu təklif, cəhd və ya vəd etmək, özəl kontekstdə isə əməkdaşı və ya təmsilçini iş sahibinin maraqlarına zidd fəaliyyətə vadar etmək daxildir. ABŞ qanunvericiliyi ümumilikdə qanun pozuntusuna yardım və sövq etməyə və həmin fəaliyyəti həyata keçirmək niyyəti ilə sözləşməyə ayrı-ayrı cinayət hadisələri kimi baxır.

Mənbə: Roger Best and Patricia Barratt, Anti-Corruption Legislation – an International Perspective (London: Clifford Chance, 2005).

## **Potensial Korrupsiya İştirakçıları**

Kriminal qanunvericilik, onu pozanları, korrupsiya hərəkətlərinin ilk və ya qurtaran mərhələsində, və ya sadəcə korrupsiyaya, yaxud onun gəlirlərinin paylaşdırılmasına vasitəçilik etmələrindən asılı olmayaraq təqib edir. Məsələn, Korrupsiya ilə mübarizə üzrə Avropa Şurası Cinayət Hüququ Konvensiyası (Council of Europe’s Criminal Law Convention on Corruption) həm dövlət və xarici vəzifəli şəxslər, milli və xarici parlament üzvləri və beynəlxalq par-

lament birliklərinin üzvləri, beynəlxalq təşkilatların əməkdaşları, həm də yerli, xarici və beynəlxalq hakimlər və beynəlxalq məhkəmələrin nümayəndələri ilə bağlı fəal və qeyri-fəal rüşvətxorluq hallarını əhatə edir. 2003-cü ildə milli və xarici arbitraj və münisflər heyəti təmsilçiləri də potensial korrupsiya iştirakçıları siyahısına əlavə edilib.<sup>125</sup>

### **Təsir imkanlarından Sui-istifadə**

Cinayət Konvensiyası həm dövlət, həm də özəl sektorları əhatə edir. Korrupsiyanın daha əhəmiyyətli təzahürlərinə əlavə olaraq Konvensiya tələb edir ki, cinayət qanunvericiliyi öz təsir imkanlarından sui-istifadə hallarını da təqib etsin. Konvensiyanın 12-ci maddəsinə əsasən onun iştirakçıları elə qanunvericilik aktları qəbul etməli və başqa tədbirlər həyata keçirməlidirlər ki, yuxarıda müəyyən edilmiş vəzifəli şəxslərin “qəbul etdikləri qərarlara qanunsuz təsir etmək imkanı olduğunu iddia və ya təsdiq edən hər hansı bir kəsə birbaşa və ya dolayısı ilə qanunsuz qazanc vəd etmə, vermə və ya təklif etmə halları beynəlxalq səviyyədə törədildikdə buna görə onların öz ölkələrinin qanunları əsasında, qeyri-qanuni qazancların özünün və ya bir başqasının ehtiyacları üçün nəzərdə tutulmasından, həmçinin həmin qazanclardan istifadə edilib-edilməyəcəyindən və ya ehtimal edilən təsirin niyyət edilən nəticəyə gətirib çıxarıb-çıxarmayacağından və bu təsirin olub-olmayacağından asılı olmayaraq cinayət işi açıla bilsin.”<sup>126</sup>

### **Korporativ Məsuliyyət**

Şirkətlər də cinayət qanunvericiliyinin təsiri altına düşürlər. Bu o zaman baş verir ki, rüşvət verən onların maraqlarına uyğun və ya onların adından hərəkət edir, rüşvət alan isə dövlətin vəzifəli şəxsidir və layiq olmadığı qazancın onun özü və ya bir başqası üçün nəzərdə tutulması əhəmiyyət daşıyır. Korporativ məsuliyyət korrupsiyada əli olan ayrı-ayrı şəxslərin fərdi cinayət məsuliyyətini heç bir halda istisna etmir.

### **Sanksiyalar**

Beynəlxalq konvensiyalar korrupsiya cinayətlərinə görə sanksiyaların təsirli, proporsional və daşındırıcı olmalarını tələb edir. Həmin sanksiyalara

---

<sup>125</sup> Avropa Şurası, *The Additional Protocol to the Criminal Law Convention on Corruption* (Strasbourg, 15 May 2003).

<sup>126</sup> Avropa Şurası, *Criminal Law Convention on Corruption*, ETS No. 173, Article 12.

fiziki şəxslərin gələcəkdə extradisiyası da daxil olmaqla azadlıqdan məhrum edilmə cəzası da daxil ola bilər. Sanksiyalar ədalətli təsir bağışlamalı və onların önləyici təsiri olmalıdır. 15.3 sayılı Haşiyədə korrupsiyaya görə cinayət məsuliyyəti ümumi prinsiplərinin siyahısı göstərilir.

### **Haşiyə 15.3. Korrupsiyanın Cinayət Kimi Təyin Edilməsinin Ümumi Prinsipləri**

Beynəlxalq Şəffaflıq Təşkilatının 2000-ci il Məlumat Kitabçasında (The TI Source Book 2000) korrupsiya cinayətini təyin etmək üçün aşağıdakı səkkiz prinsipin vacibliyi göstərilir:

1. Korrupsiya əleyhinə qanun beynəlxalq insan haqları standartlarına uyğun olmalı və təqsirləndirilən şəxslər üçün ədalətli məhkəmə araşdırması təmin etməlidir. Son dərəcə vacib məsələdir ki, spesifik prosedurların məhkəmələr tərəfindən konstitusiyaya zidd hal kimi rədd edilməyəcəyinə əmin olmaq üçün, korrupsiya əleyhinə cinayət qanunvericiliyi hüquqları haqqında Konstitusiya Aktı Qanunu və ya beynəlxalq kodeks ilə müəyyən edilmiş insan hüquqlarına verilən zəmanətlərə hörmətlə yanaşsın.
2. Qanunlar həddən artıq repressiv təsir bağışlamamalı və geniş ictimai dəstəyə sahib olmalıdırlar. Yoxsa onların uğursuz olması riski yarana bilər.
3. Cəza təyininin dəqiq prinsipləri mövcud olmalıdır ki, eyni qanun pozucularına verilmiş cəzalar bir-birindən fərqlənməsin, ədalətli olsun, lakin həm də həddindən artıq sərt olmasın.
4. Korrupsiya və gizli komisiyon ödəmələrə aid olan müxtəlif cinayət məəcəllələrini vahid qanunda birləşdirmək çox faydalıdır. O, boşluqların olması ehtimalını azaldır və həm dövlət, həm də özəl sektorda belə hallara eyni münasibət göstərməklə onlara qarşı qanunun ciddiliyini nümayiş etdirir. Hansı yanaşmanın seçilməsindən asılı olmayaraq “gizli komisiyon ödəmələr”in verilməsi və alınması mütləq cəzalandırılmalıdır.
5. Cinayət qanunvericiliyi bazasının (həmçinin şahidlik və mövcud cəzaların adekvatlığı haqqında qanunların müddəalarının) təkmilləşdirilməsinə müntəzəm diqqət ayırmaq vacibdir. Məsələn, cinayət qanunvericiliyinin dövlət müqavilələri sahəsində “tender şəbəkələri” kimi korporativ

korrupsiya fəaliyyətlərinə təsir etmək imkanı olmalıdır. Belə şəbəkələrdə saxtakar rəqiblər müəyyən müqaviləni kimin və hansı qiymətə alacağını öz aralarında gizli razılaşırlar.

6. Korrupsiyanın bəzi hallarında, məsələn məlum gəlir mənbələrinin verə biləcəyi imkanlar xaricində zənginlik səviyyəsi göstərən müəyyən şəxslər haqqında məhkəmənin tələbi ilə həmin sərəvətin mənşəyini təyin etmək üçün xüsusi prosedurlara ehtiyac ola bilər.
7. Korrupsiya gəlirləri daha çox üçüncü şəxslərin əlində və hətta ölkə xaricində toplandığından onların qaytarılmasına dövlətin nəzarətini təmin etmək üçün xüsusi prosedurlara ehtiyac olacaq. Cinayət qanunvericiliyi korrupsiyadan əldə edilən qeyri-qanuni gəlirlərin hərəkətinin təqib edilməsini, həbsini, dondurulmasını və müsadirə edilməsini təmin etməlidir.
8. Rüşvətin həm verilməsinin, həm də alınmasının korrupsiya cinayəti hesab edilməsi üçün də müvafiq müddəalara ehtiyac olacaq.

Mənbə: Pope, *Confronting Corruption* (2000), 270–72.

### **Dondurulma, Həbs və Müsadirə**

Sanksiyalar pul cərimələri və ya azadlıqdan məhrum etmə və ya eyni zamanda hər ikisi vasitəsilə ola bilər. Ancaq əgər korrupsiya fəaliyyəti nəticəsində dəymiş ziyanın əvəzi dövlət tərəfindən bərpa edilməyəcəksə, sadəcə cəza tədbirləri kifayət etməyə bilər. Buna görə də qanunvericilik, təqsirkar şəxsin korrupsiya fəaliyyəti ilə əldə etdiyi hər bir şeydən məhrum edilməsini təmin etməlidir.

Qanun korrupsiya fəaliyyətindən əldə edilmiş gəlirlərin və ya onlara bərabər mülkiyyətin, həmçinin korrupsiya hərəkətlərində istifadə olunan və ya bunun üçün planlaşdırılan mülkiyyətin, avadanlığın və başqa vasitələrin müsadirəsini nəzərdə tutmalıdır.<sup>127</sup> Daha sonra Korrupsiyaya qarşı BMT konvensiyası (UN Covention Against Corruption) müəyyən edir ki, korrupsiya gəlirləri "qanuni mənbələrdən alınmış mülkiyyətlə qarışdıqda, belə mülkiyyət (dondurulma və ya həbslə bağlı səlahiyyətlərdən sui-istifadə etmədən) korrupsiya gəlirlərinin hesablanmış ölçülərinə müvafiq olaraq müsadirə edilə

<sup>127</sup> United Nations Office on Drugs and Crime, *United Nations Convention Against Corruption* (New York: United Nations, 2004), Article 31 (1), [http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/08-50026\\_E.pdf](http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/08-50026_E.pdf)

bilər."<sup>128</sup> Eyni yanaşma qarışdırılmış mülkiyyətdən alınmış gəlirlərə də tətbiq edilməlidir.

### **Korrupsiya Fəaliyyətindən əldə edilən Pul Gəlirlərinin Yuyulması**

Korrupsiya kimi cinayət fəaliyyətinin uğuru, öz qanunsuz gəlirlərini zəif və ya korrupsiyalaşmış milli maliyyə sistemlərindən keçirərək və ya ofşor banklar, gizli maliyyə strukturları və ya başqa vasitələrlə milli məhdudiyətlərdən qaçaraq "yumaq" qabiliyyətindən asılıdır. Haşiyə 15.4 cinayətkarlar üçün milli qanunvericiliyin tələblərindən yan keçmək imkanlarının olduğu hallarda hansı təhlükənin ola biləcəyini təsvir edir. Pulların yuyulmasından yaranan təhlükə "cinayətkarlara və terrorçulara cinayətkar şəbəkələrin genişləndirilməsi və korrupsiya, narkobiznes, silahla ticarət, qaçaqmalçılıq və terrorizmin maliyyələşdirilməsi kimi cinayətkar fəaliyyətlərin gücləndirilməsi üçün öz maliyyə qazanclarından istifadə məqsədi ilə sərbəst hərəkət etməyə imkan verdikdə" dəfələrlə artır.<sup>129</sup>

Buna görə də korrupsiya fəaliyyətindən əldə edilən pul gəlirlərinin yuyulması da bir cinayət fəaliyyəti olaraq rüşvətخورluq və qərarlara təsir imkanlarından sui-istifadə ilə birgə təqib edilməlidir. Avropa Şurası *Korrupsiya üzrə Cinayət Hüququ Konvensiyası* bu məsələdə yenə də Avropa Şurası çərçivəsində qəbul edilmiş "Cinayətkar yolla əldə edilmiş gəlirlərin yuyulması, axtarışı, həbsi və müsadirəsi" haqqında Konvensiyaya<sup>130</sup> (*Convention on Laundering, Search, Seizure and Confiscation of the Products from Crime*) istinad edir.

#### **Haşiyə 15.4. Milli Qanunvericilikdən Yayınma**

Ofşor bankçılıq, gizli maliyyə sığınacaqları, pulların yuyulması və korrupsiya milli dövlətin əsaslarını davamlı olaraq aşındırır. Yeni kompyuter və telerabitə texnologiyaları sayəsində geniş yayılmış ofşor vergi sığınacaqları zəngin vətəndaşlara və korporasiyalara milli vergi

<sup>128</sup> Ibid., Article 31 (5).

<sup>129</sup> The World Bank Institute "Governance & Anti-Corruption" Learning Program: Money Laundering.

<sup>130</sup> Council of Europe, Cinayət yolu ilə əldə edilmiş gəlirlərin yuyulması, axtarışı, həbsi, müsadirəsi haqqında Konvensiya, ETS No. 141 (1990). See also: Council of Europe, *Convention on Laundering, Search, Seizure and Confiscation of the Proceeds from Crime and on the Financing of Terrorism* (Warsaw: 16 May 2005), <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/HTML/198.htm>.

sistemindən yayınmaq üçün görünməmiş yayınma imkanları verir. Bu, vergi qoymanın bazasını dağdır, dövlətin maliyyə imkanlarını zəiflədir və adi vətəndaşların gözündə vergi sisteminin qanuniliyini sarsıdır. Ofşor zonalar, çirkli pulların yuyulmasına şərait yaratmaqla aşkar edilməsi milli orqanların imkanları xaricində olan hər cür antisosial cinayətkar fəaliyyətə də dəstək vermiş olurlar. Belə şəraitdə dövlət vəzifəli şəxslərinin korrupsiyalaşması daha da çiçəklənir və getdikcə dövlətin "qanuni" fəaliyyət göstərmək qabiliyyəti pozulur. Eyni zamanda adi vətəndaşların dövlətə qarşı loyallığını qazanmaq imkanı itirilir.

*Mənbə:* Global Policy Forum website, "State Sovereignty and Corruption," [www.globalpolicy.org/nations-a-states/state-sovereignty-and-corruption.html](http://www.globalpolicy.org/nations-a-states/state-sovereignty-and-corruption.html).

Korrupsiya cinayətlərini həyata keçirmək, gizlətmək və ört-basdır etmək məqsədilə qəsdən hansısa hərəkətləri etmək və ya etməməklə törədilmiş mühasibat cinayətləri də eyni korrupsiya hüquq pozmalarından hesab edilir. Belə cinayətlərə saxta və ya təhrif edilmiş və ya natamam məlumat daşıyan hesabat maliyyə sənədlərini hazırlamaq və ya onlardan istifadə etmək, həmçinin qeyri-qanuni olaraq ödənişlərin qeydiyyatını aparmamaq, aid edilə bilər.

### **Xüsusi Səlahiyyətlər**

Belə bir geniş beynəlxalq razılışma var ki, korrupsiya cinayətlərinin qarşısının səmərəli şəkildə alınması və təqib edilməsi xüsusi səlahiyyətlərin tətbiqi, xüsusi təhqiqat metodlarından istifadə edilməsi və belə metodlarla əldə edilmiş sübutların məhkəmələrdə baxılması imkanları kimi xüsusi təsir vasitələrinin olmasını tələb edir.

Avropa Şurası Cinayət Hüququ Konvensiyası (The Council of Europe Criminal Law Convention) hüquq-mühafizə orqanları tərəfindən korrupsiyaya qarşı mübarizədə ayrı-ayrı şəxslərin və müəssisələrin ixtisaslaşması üçün zəruri tədbirlərin görülməsinə çağırır (Maddə 20). Həmin şəxslər və müəssisələr öz vəzifələrini səmərəli və hər cür yersiz təzyiqdən azad bir şəkildə yerinə yetirə bilmələri üçün ölkənin hüquq sisteminin fundamental prinsiplərinə müvafiq zəruri müstəqilliyə sahib olmalıdırlar. Həmin strukturların şəxsi heyəti, onlara həvalə edilmiş işə uyğun hazırlığa və maliyyə resurslarına malik olmalıdırlar.

Bundan başqa qeyd edilməlidir ki, korrupsiyaya qarşı mübarizə üçün ixtisaslaşmış qurumların müstəqilliyi mütləq ola bilməz. Onların fəaliyyəti daha ənənəvi hüquq-mühafizə orqanlarının işi ilə inteqrasiya və koordinasiya edilməlidir. Onlar öz vəzifələrini lazımi şəkildə yerinə yetirmək üçün nə



qədər vacibdirsə, o qədər müstəqildirlər.<sup>131</sup>

Belə ixtisaslaşmış qurumlarla bağlı Cənubi Afrika yurisdiksiyası 15.5 sayılı Haşiyədə təqdim edilir.

### **Haşiyə 15.5. Xüsusi Təhqiqat Bölməsi haqqında Əsasnamə**

Qanunvericiliklə müəyyən edilmiş durumlarda, Cənubi Afrika Respublikasının Prezidenti korrupsiya hallarının araşdırılması və əldə olan materialların təhqiqatı üçün Xüsusi Təhqiqat Bölməsini (XTB) (Special Investigating Unit) yarada, həmçinin Xüsusi təhqiqat bölməsinin topladığı materiallar üzrə dinləmələr keçirmək, haqlı mülki mübahisələrə baxıb həll etmək və hökm vermək məqsədilə bir və ya daha artıq Xüsusi Tribunalar təsis edə bilər.

XTB yurisdiksiyasına aşağıdakı halların təhqiqatı aiddir:

- a) İstənilən dövlət təsisatının fəaliyyəti sahəsində səlahiyyətlərdən ciddi sui-istifadə;
- b) İstənilən dövlət təsisatının əməkdaşlarının nalayiq və qeyri-qanuni davranışları;
- c) Dövlət pul vəsaitlərinin və mülkiyyətinin qeyri-qanuni təyinatı və xərclənməsi;
- d) Dövlət mülkiyyəti ilə əlaqədar qeyri-qanuni, qaydalara zidd və ya icazəsiz olaraq alqı-satqı əməliyyatı, sövdələşmə, tədbir və ya əməli fəaliyyət;
- e) Qəsdən və ya ehtiyatsızlıqdan dövlət pul vəsaitlərinin itirilməsi və ya dövlət mülkiyyətinin korlanması;
- f) İstənilən dövlət təsisatının fəaliyyəti ilə bağlı həyata keçirilmiş korrupsiya cinayətkarlığı; və yaxud
- g) Hər hansı bir şəxsin dövlət maraqlarına ciddi ziyan dəyməsi ilə nəticələnən qanuna zidd və ya nalayiq hərəkəti.

Xüsusi İstintaq Bölməsinin funksiyaları bunlardır:

- a) müvafiq hadisə çərçivəsində bütün ittihamları araşdırmaq;

<sup>131</sup> Council of Europe, *Explanatory Report*, Criminal Law Convention on Corruption, ETS No. 173, item 99.

- b) müvafiq təhqiqat işi ilə bağlı fəaliyyət və ya fəaliyyətsizlik haqqında sübutları toplamaq və ehtiyac olduğu halda müvafiq tərəflərə qarşı Xüsusi Tribunalda məhkəmə prosedurlarına başlamaq;
- c) Xüsusi Tribunalda işə baxılarkən sübutları təqdim etmək;
- d) qanun pozuntularını sübut edən dəlilləri müvafiq orqanlara göndərmək;
- e) vaxtaşırı prezidentin bu əsasnaməyə zidd olmayan tapşırıqlarını yerinə yetirmək;
- f) prezidentin göstərişlərinə uyğun olaraq aparılan təhqiqat işləri və Xüsusi Tribunalda baxılan məsələlərlə bağlı vəziyyət haqqında vaxtaşırı məruzə etmək;
- g) təhqiqat bitdikdən sonra yekun məruzəni prezidentə təqdim etmək;

Korrupsiya əleyhinə BMT Konvensiyasının 50-ci Maddəsi xüsusi istintaq metodlarından istifadəni və bu metodlarla əldə edilmiş sübutların məhkəmə proseslərində qəbul edilməsini qanuniləşdirməyə çağırır (ətraflı məlumat üçün bax: Haşiyə 15.6). Xüsusi səlahiyyətlərin və üsulların hərbi sahədə də tətbiqi istisna edilmir.

#### **Haşiyə 15.6. Xüsusi Təhqiqat Üsulları**

Korrupsiyaya qarşı səmərəli mübarizəni təmin etmək üçün ölkə onun hüquq sisteminin əsas prinsiplərinin imkan verdiyi dərəcədə və qanunla müəyyən edilmiş şərtlərə uyğun elə tədbirlər görməlidir ki, səlahiyyətli orqanlar tərəfindən ölkə ərazisi daxilində həmin tədbirlərdən müvafiq şəkildə istifadə edilməsinə və lazım gəldikdə malların çatdırılmasına nəzarət, elektron və digər müşahidə üsulları və gizli əməliyyatların keçirilməsi kimi başqa xüsusi təhqiqat üsullarının uyğun istifadəsinə və bu yolla əldə olunan sübutların məhkəmələr tərəfindən qəbul edilməsinə yol açsın.

Konvensiyanı imzalamış ölkələr lazım gəldikdə belə xüsusi təhqiqat üsullarından istifadə edə bilmələri üçün beynəlxalq səviyyədə əməkdaşlıq kontekstində müvafiq iki- və çoxtərəfli razılaşma və sazişlər imzalamağa təşviq edirlər.

Bu cür razılaşma və ya sazişlərin olmadığı hallarda belə xüsusi təhqiqat üsullarından istifadə haqqında beynəlxalq səviyyədə qərarlar ayrı-ayrı hallar üzrə verilə bilər və bu zaman lazım gələrsə maraqlı iştirakçı-dövlətlər arasında maliyyə sazişləri və müvafiq orqanların yurisdiksiyasının tanınması ilə bağlı anlaşmalar nəzərə alın bilər.

Beynəlxalq səviyyədə malların nəzarət altında çətdirilməsi qərarı maraqlı iştirakçı-dövlətlərin razılığı ilə malların və vəsaitlərin tutulub saxlanması, və ya maneəsiz keçirilməsinə imkan verilməsi, və ya tam yaxud qismən zəbt edilməsi və ya başqası ilə əvəz edilməsi kimi üsulları nəzərdə tuta bilər.

*Mənbə:* United Nations Office on Drugs and Crime, *United Nations Convention Against Corruption* (New York: United Nations, 2004), Article 50, 41.

### **Korrupsiya Şahidlərinin, Ekspertlərinin, Qurbanlarının və Xəbər verən Şəxslərin Qorunması**

Korrupsiya ilə mübarizənin səmərəliliyini təmin etmək üçün, şahidlər və hüquq-mühafizə orqanları ilə əməkdaşlıq edən digər şəxslər üçün, ölkələr müvafiq qoruma sistemi tətbiq etməlidirlər. Həmin sistemin müvafiq hüquqi əsasları və maliyyə resursları olmalıdır. Bundan başqa “korrupsiya cinayətlərində ittiham edilən, lakin cinayətin təhqiq edilməsi, üstünün açılması və ya qarşısının alınmasına yardım etmiş şəxslərin toxunulmazlığına təminat və cəzalarının müvafiq şəkildə yüngülləşdirilməsi nəzərdə tutulmalıdır.”<sup>132</sup>

Hüquq-mühafizə orqanları ilə əməkdaşlıq etməyə razılaşan şahidlərin və ya xəbərçilərin qorunma səviyyəsi onların etdikləri risk dərəcəsinə "uyğun" və "təsirli" olmalıdır. Bəzi hallarda, məsələn, təhqiqat müddəti ərzində onların adlarının gizli saxlanması kifayət edə bilər, digər halda isə onlar üçün mühafizəçi ayrılması lazım gələr, fəvqəladə hallarda isə şəxsiyyəti tanıdan əlamətlərin, iş və ya yaşayış yerinin dəyişdirilməsi kimi daha ehtiyatlı tədbirlərin görülməsinə ehtiyac ola bilər.<sup>133</sup>

Gözləmək olar ki, ölkələr səlahiyyətli orqanlara korrupsiya sui-istifadələriylə bağlı istənilən faktlar haqqında səmimi və etibarlı ifadələr verən istənilən şəxsə, ona qarşı ədalətsiz rəftardan müdafiəsini təmin edəcək

<sup>132</sup> Korrupsiyaya qarşı mübarizə sahəsində ixtisaslaşmış xidmətlər üzrə 2-ci Avropa Konfransı (Tallinn, Oktyabr 1997) Nəticələr və tövsiyələr, Avropa Şurası, *İzahlı Hesabat*, Korrupsiya üzrə Cinayət Hüququ Konvensiyası, ETS No 173, maddə 108 -də istinad edildiyi kimi.

<sup>133</sup> Avropa Şurası, *İzahlı Hesabat*, Korrupsiya üzrə Cinayət Hüququ Konvensiyası, ETS No 173, maddə 113.

müvafiq tədbirləri öz milli hüquq sistemlərinə əlavə edəcəklər.<sup>134</sup>

ABŞ-da bu konsepsiya korrupsiya əməllərində iştirak etmiş şəxslərə şamil olunaraq onları günahlarını etiraf etməyə və ifadə verməyə təşviq edir. “Təhlükəsizlik və mübadilə Aktında (Securities and Exchange Commission) nəzərdə tutulan qanun pozuntularında əli olan, lakin baş vermiş cinayət haqqında səlahiyyətli orqanlara xəbər verən ilk şəxs üçün avtomatik toxunulmazlığa zəmanət verilir.”<sup>135</sup> Belə sadə üsulla, iştirakçıların qazanlı, amma fəvqəladə gizli hesab etdikləri fəaliyyət haqqında sükutu pozmaq olar.

### **Korrupsiyaya qarşı Qanunvericiliyin Səmərəliliyinin Təminatı Məsələlərində Beynəlxalq Əməkdaşlıq**

Beynəlxalq birlik korrupsiyanın məhdudlaşdırılmasına yönəldilmiş hüquq normaları və tələblərin işlənilib hazırlanması və tətbiqi üçün əhəmiyyətli səylər göstərir. Əsasən milli qanunvericilikdən ibarət olan bu sistemin təsirliliyinin təminatı geniş beynəlxalq əməkdaşlığın olmasını tələb edir. Bu məqsədlə, məsələn, Korrupsiyaya qarşı BMT Konvensiyası ekstradisiya, həbs edilmiş şəxslərin başqa ölkəyə ötürülməsi, qarşılıqlı hüquqi yardım, cinayət məhkəmə işlərinin ötürülməsi, hüquq-mühafizə orqanlarının əməkdaşlığı və birgə araşdırmaların aparılması məsələlərinə diqqətlə yanaşır.

Başqa konvensiyalar, xüsusən, Avropa Şurası Cinayət konvensiyası (Criminal Law Convention of the Council of Europe) korrupsiyaya qarşı mübarizədə beynəlxalq əməkdaşlığın təşkilati və informasiya mübadiləsi aspektlərinə daha diqqətlə yanaşır. Niyət, prosedur və bəzən də siyasi maneələrin trans-sərhəd korrupsiya cinayətlərində, günahgarların təqib edilməsini gecikdirdiyi və ya qarşısını aldığı hallarda beynəlxalq əməkdaşlıq üçün vasitələrin və kanalların təmin edilməsidir.

Beynəlxalq konvensiyalar həmçinin monitoring mexanizmləri tətbiq edir və adətən ayrı-ayrı ölkələrə yardım məqsədilə korrupsiya ilə mübarizə proqramları nəzərdə tuturlar.

Korrupsiya cinayətlərinə qarşı beynəlxalq qaydalarda tez-tez həm xəbərdaredici, həm də cəza effektini təmin edən, məsələn, məlumatın əlçatanlığı üçün normalar kimi müddəalar nəzərdə tutulur. Həmin aspektlərə bu fəsildə bir qədər sonra - korrupsiyaya qarşı mülki qanunvericilik və inzibati tədbirlərdən sonra- baxılacaq.

Nəhayət, Korrupsiyaya qarşı BMT Konvensiyasının 61-ci Maddəsi

---

<sup>134</sup> United Nations Office on Drugs and Crime, *United Nations Convention Against Corruption* (New York: United Nations, 2004), Article 33.

<sup>135</sup> Pope, *Confronting Corruption* (2000), 273.

məlumatların və ən yaxşı təcrübənin beynəlxalq mübadiləsini nəzərdə tutur. O konvensiya iştirakçılarından “bir-biri ilə həm ikitərəfli, həm də regional və beynəlxalq təşkilatlar çərçivəsində korrupsiya ilə bağlı statistik məlumatları, analitik bilikləri, həmçinin ümumi anlayışların, standartların və metodologiyanın işlənilib hazırlanması üçün məlumatları və korrupsiyanın qarşısının alınması və onunla mübarizə aparılması ilə bağlı ən yaxşı təcrübəni işləyib hazırlamağı və paylaşmağı” tələb edir.

### **Mülki Qanunvericilik**

Mülki qanunvericilik korrupsiya hərəkətləri nəticəsində zərər çəkmiş şəxslərə öz hüquq və maraqlarını qorumağa və ya dövlət hakimiyyətinin korrupsiyaya qarşı qanunvericiliyi tətbiq edə bilmədiyi hallarda vətəndaşların bunu etməsinə imkan verir. Korrupsiya sui-istifadə hallarını təqib etmək üçün cinayət qanunvericiliyi çərçivəsindən kənara çıxmaq zərurətinin yaranması səbəbləri Haşiyə 15.7-də ümumiləşdirilmişdir.

Korrupsiya ilə mübarizə üzrə Avropa Şurası Mülki Konvensiyası 2-ci Maddədə korrupsiyaya(The Civil Law Convention on Corruption of the Council of Europe) “rüşvətin və ya hər hansı başqa qeyri-qanuni qazancın və ya onu əldə etmək üçün imkanın birbaşa və ya dolayısı ilə tələbi, təklifi, verilməsi və alınması və bununla rüşvəti, qeyri-qanuni qazancı və ya belə qazancı əldə etmək imkanını əldə edən şəxs tərəfindən istənilən vəzifənin lazımı icrasında və vəzifə davranışlarında əyintiyə yol verməsi” kimi tərif verir.

#### **Haşiyə 15.7. Cinayət Məcəlləsi Korrupsiya Cinayətləri ilə Mübarizədə Yetərli deyil**

Korrupsiya ilə mübarizənin ilk hücum xətti cinayət ədliyyə sistemidir və onun ən birinci mükafatı şübhəsiz ki, uğurlu məhkəmə işidir. Bu, cəmiyyətdə təkcə ədalətin təntənəsi hisslərini doğurmaqla bitmir, həm də potensial cinayətkarlara qarşı güclü çəkindirici amildir. Ancaq təcrübədən məlum olur ki, yalnız cinayət ədliyyəsi sistemi özü-özlüyündə potensial cinayətkarlara qarşı qələbəni təmin etmək üçün kifayət qədər güclü silaha malik deyil. Korrupsiya bir qayda olaraq gizli həyata keçirilir ki, onun aşkarlanması kifayət qədər çətin olsun. Hətta o aşkarlansa belə? cinayətkarlar onun sübutunun çətin olması üçün mürəkkəb sxemlər tətbiq edirlər.

Nəticədə yekun qərar vermək fəvqəladə çətin bir işə çevrilir. Bu problem kifayət sayda şahidlərin olmaması, yalnız məqbul sənədli şahid ifadələrinə güvənmək məcburiyyəti, bu sahədə təcrübəli müstəntiqlərin azlığı, həmçinin hər işdə cinayətkar hərəkətlərin şəxsiz-şübhəsiz sübut edilməsinin vacibliyi ilə çətinləşir. Cəmiyyətin məhkəmələ inamı daha çox ona görə azalır ki, qanunvericilikdə dəymiş ziyan 500 000 randan (rand – Cənubi Afrika Respublikasında pul vahidi – tərcüməçi) artıq olduqda 15 il azadlıqdan məhrum etmə nəzərdə tutulmasına baxmayaraq, onlar iqtisadi cinayətlərə görə çox da ciddi həbs müddətləri təyin etmirlər. Nəhayət, cinayətkarlar məhkəmənin təyin etdiyi müddətin bitməsinə xeyli qalmış artıq həbsxanadan azad edilirlər. Nəticədə ictimaiyyətdə belə təəssürat oyanır ki, cinayətkarlar hökuməti aldada bilirlər və cinayətkar fəaliyyət qazanclı bir işdir. Beləliklə, aydın olur ki, cəmiyyətin korrupsiya ilə mübarizə apara bilməsi üçün öz arsenalında daha güclü silaha ehtiyacı var.

*Mənbə:* Willie Hofmeyr, *The Use of Civil Law in Combating Corruption*, Head of Special Investigating Unit, South Africa, <http://siteresources.worldbank.org/INTLAWJUSTINST/Resources/Hofmeyr.pdf>.

Beynəlxalq konvensiyalar korrupsiyanın istənilən formalarına qarşı mülki məəcəllənin imkanlarından istifadəyə əhəmiyyətli dərəcədə diqqət ayırır və aşağıdakı məsələlərə daha çox fikir verirlər:

- Korrupsiya hərəkətlərindən əsas potensial zərər çəkənlərin müəyyənləşdirilməsi;
- Korrupsiya hərəkətləri və vurulmuş zərər arasında səbəb-nəticə əlaqəsi haqqında sübutedici bazanın formalaşması problemləri;
- Gizli ödəmələrin maliyyə cəhətləri və onların dürüst rəqabətin əsaslarına dağıdıcı təsiri;
  - Müqavilələrin qanuniliyi;
  - Auditorların rolu;
  - İşləyənlərin müdafiəsi;
  - Prosedurlar, o cümlədən məhkəmə xərcləri və beynəlxalq əməkdaşlıq.<sup>136</sup>

Sübut etmənin ağırlığının korrupsiyada şübhəli hesab edilən vəzifə ada-

<sup>136</sup> Ətraflı olaraq oxucu Avropa Şurasına müraciət edə bilər, *Explanatory Report*, Civil Law Convention on Corruption, ETS No. 174, <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Reports/Html/174.htm>.

mının üzərinə qoyulması və ondan "inandırıcı sübutlar" təqdim etməsini tələb etmək imkanı mülki hüququn tətbiqində əsas fərq hesab edilir. Məsələn, tutduğu məsuliyyətli dövlət vəzifəsində aldığı əmək haqqının səviyyəsinə uyğun gəlməyən xeyli miqdarda mülkiyyət toplamış şəxsə istintaq orqanı rəsmi sorğu verir. Bundan sonra izahat vermək məsuliyyəti həmin şəxsin üzərinə qoyulur. Əgər o həqiqətə uyğun izahlar verə bilməzsə, iş məhkəməyə verilir.<sup>137</sup>

Məsələn, korrupsiya ilə mübarizə üzrə Amerika Ölkələrarası Konvensiyası (The Inter-American Convention Against Corruption) bu konsepsiyanı aşağıdakı qaydada ifadə edir:

Dövlət qulluqçusunun mülkiyyəti nəzərəcarpacaq dərəcədə artdıqda və o həmin artımı dövlət vəzifələrini yerinə yetirdiyi müddətdə özünün qanuni gəlirləri ilə əsaslandırma bilmədikdə hər bir ölkə öz Konstitusiyası və hüquq sisteminin fundamental prinsiplərinə müvafiq olaraq həmin artımın qanun pozuntusu ilə əldə edildiyini müəyyən etmək üçün lazımi tədbirlər görməlidir.<sup>138</sup>

ABŞ qanunvericiliyində möhkəm kök salmış və "Qui tam" kimi tanınan potensial güclü yanaşma başqaları üçün də dəyərli ola bilər. O Haşiyə 15.8-də qısa şəkildə təqdim edilir:

#### **Haşiyə 15.8. Qui tam, və ya “krala xeyir verən, özü də xeyir qazanar”**

Belə yanaşmanın kökləri 1424-cü il orta əsr İngiltərəsinə gedib çıxır. O zaman qanunu pozan şəxsdən alınmış cərimənin bir hissəsini ilk dəfə olaraq həmin qanunsuz hərəkət haqqında xəbər vermiş şəxs almışdı. ABŞ Konqresi isə öz mövcudluğunun ilk dövründə artıq bu prinsipi əxz edərək Amerikanın cərimə sanksiyaları nəzərdə tutan ilk 14 əsas qanununun demək olar ki, hamısına salmışdır. Bu gün ABŞ-da qüvvədə olan Saxta İddialar haqqında Qanun (US False Claims Act) öz başlanğıcını Amerika Vətəndaş Müharibəsi vaxtlarından götürür. Həmin dövrdə hökumət tədarükçülərinin genişmiqyaslı ehtikarlığı Birləşmiş Ştatlar hökumətini az qala son dərəcə zəruri resurslarsız qoyacaqdı. Belə olduqda Konqress və prezident dələduzluğun kökünün kəsilməsi və dövlət vəsaitlərinin qorunub saxlanması üçün mübarizədə özəl şəxs və təşkilatların dəstəyini qazanmağa çalışırdı.

<sup>137</sup> Pope, *Confronting Corruption* (2000), 275.

<sup>138</sup> *Inter-American Convention Against Corruption*, adopted by the Organization of American States (March 1996), Article IX, [www.oas.org/juridico/english/Treaties/b-58.html](http://www.oas.org/juridico/english/Treaties/b-58.html).

İş onda idi ki, problemin təsirli həlli üçün hökumətdə sadəcə nə vaxt, nə də imkan yox idi, buna görə də ictimaiyyət nümayəndələrinə hökumət adından hərəkət etmək ixtiyarının verilməsi (və bərpa edilən vəsaitlərdən onlara pay ayrılması) ilə cinayətkarlar üçün risk faktoru artırıldı, şəxsi entuziazm üçün geniş meydan açıldı və əks-təqdirdə dövlət üçün itirilmiş olan milyardlarla dollar vəsait sonucda bərpa edildi. Bu gün oxşar vəziyyətə düşmüş hökumətlər üçün bu nümunə cəlbedici ola bilər.

Bu yanaşma zamanla təkmilləşdirildi və 1986-cı ildə Konqres onu «saxtalaşdırmalarla mübarizədə məhkəmə sübutlarının əldə edilməsinin əsas vasitələrindən biri» kimi müəyyən etdi. Belə qaydalar başqa federal aktlarda, məsələn, patent qanunvericiliyinin pozulmaları sahəsində də tətbiq edilir.

ABŞ-ın Saxta İddialar haqqında Qanununa görə mülki cavabdehlik prinsipi saxta əməliyyatların baş verdiyi hallarda, hətta açıq-aşkar saxtakarlıq etmək niyyəti olmadıqda belə tətbiq edilir. Bu zaman məsuliyyət, qanun yalnız şüurlu şəkildə pozulduqda deyil, həmçinin məlumatın doğru və ya saxta olmasının yoxlanılması zamanı göstərilən səhlənkər və etinasız münasibətdən də doğur. Bu halda məhkəmə araşdırması cinayət deyil, mülki səciiyə daşır. Mülki işlərdə isə nisbətən aşağı standartlar tətbiq edildiyindən faktların mütləq şəkildə şübhəli olmaması tələbi qoyulmur.

Cavabdehləri hər saxta iddiaya görə ən azı \$5000 cərimə gözləyir, bundan əlavə onlar öz qeyri-qanuni hərəkətləri ilə dövlətə vurduğu ziyanın üçqatını ödəməlidirlər.

“Qui tam” prosedurlarının başlanması üçün ayrı-ayrı fərdlər təşəbbüs göstərə bilər (onlar hökumətin hərəkətə başlamasını gözləməyə məcbur deyillər) və xəbərçilərin hər cür qisas hərəkətlərindən qorunması nəzərdə tutulub. Hökumət orqanlarına müvafiq sənədlərin surətləri göndərilir və Ədliyyə Nazirliyi 60 gün ərzində işə qarışmalı olub-olmadığı və sonrakı hərəkətlər üçün əsas məsuliyyəti öz üzərinə götürməli olub-olmadığı haqqında qərar qəbul etməlidir. Hətta Nazirlik işə qarışmaq haqqında qərar qəbul etsə belə ərizəçinin prosesdə bir tərəf kimi qalmaq hüququ var, başqa sözlə ərizəçini dinləmədən işə xitam verilə bilməz. Prosesin sonunda, uğurlu fərdi iddiaçı geri qaytarılan məbləğdən ya 10% (əgər məsuliyyəti hökumət öz üzərinə götürürsə), ya da 25% (əgər hökumət işə qarışmazsa) əldə edir.



Əsassız iddiaların qarşısını almaq üçün təminat da mövcuddur. Hökumət işə qarışaraq iddianı yoluna qoya və yaxud məhkəmədən onu rədd etməyi xahiş edə bilər. Əgər təşəbbüskarın qeyri-məhdud iştirakı cavabdehə təzyiq kimi qiymətləndirilərsə onun prosesdə iştirakını məhkəmə də məhdudlaşdırıla bilər. Bundan başqa əgər iddia əsassız və ya sadəcə bezdirmək üçün qaldırılıbsa məhkəmə iddiaçıdan əqlabatan qanuni cərimələrin və məhkəmə xərclərinin ödənilməsini tələb edə bilər. Bəzi iddiaçıların milyon dollar mükafat aldığı olub və belə halların təbliği başqalarını da bu işə sövq edə bilər.

*Mənbə: Pope, Confronting Corruption (2000), 280–81.*

### **Könüllü Təlimatlar**

#### **Dövlət Qulluqçuları üçün Davranış Kodeksi**

*Könüllü qəbul edilmiş davranış kodeksləri fərdi və kollektiv davranışa müəyyən dərəcədə təsir edə bilər. Onlar korrupsiyaya qarşı qanunvericiliklə nəzərdə tutulmuş məcburi potensial tədbirləri tamamlayırlar. Hərbi sahədə "əxlaq kodeksləri" və ya "davranış kodeksləri" hərbiçilərin və hərbi sahədə başqa personalın spesifik korporativ mədəniyyətinə əsaslanaraq tərtib edilib. Belə insanların böyük əksəriyyəti ölkə xeyrinə öz xidmətləriylə fəxr edirlər və öz təşkilatlarının şərəfinin ləkələnməsini yolverilməz hesab edirlər. Belə mühitdə fərdi və ya kollektiv davranışın könüllü kodeksləri əhəmiyyətli dərəcədə qiymətli ola bilərlər.*

Dövlət qulluğu sahəsində fərdlər üçün əsas davranış tələbləri Korrupsiyaya qarşı BMT Konvensiyasının 8-ci maddəsində qeyd olunur. Bundan başqa, həm BMT, həm də Avropa Şurası dövlət vəzifəli şəxslərin davranış kodeksləri modellərini qəbul ediblər. Həmin kodekslər dövlət məmurları üçün dürüstlüyün ümumi prinsiplərini müəyyənləşdirir və maraqların toqquşması, məxfi informasiyanı yaymaq, hədiyyələr və qonaqpərvərliklə qəbul etmək kimi spesifik məsələlərə toxunur.

Dövlət vəzifəli şəxslərinin Beynəlxalq Davranış Kodeksi, dövlət məmuru vəzifəsini etimad mandatı almış bir məqam hesab edir və buna görə də, ölkənin demokratik qurumları vasitəsilə ifadə olunduğu kimi, vəzifəli dövlət rəsmi şəxslərinin öz ölkəsinin dövlət maraqlarına mütləq şəkildə sədaqətli olmasını gözləyir.<sup>139</sup> Daha sonra Kodeks vəzifəli dövlət məmurlarının öz vəzifə və funksiyalarını məharətlə, səmərəli və dürüst yerinə yetirəcəyini və cavabdeh olduqları ictimai vəsaitləri bacarıqla və ən səmərəli tərzdə idarə

<sup>139</sup> *International Code of Conduct for Public Officials*, adopted by the UN General Assembly in resolution 51/59 (12 December 1996), [www.un.org/documents/ga/res/51/a51r059.htm](http://www.un.org/documents/ga/res/51/a51r059.htm).

edəcəklərini nəzərdə tutur.

*Maraqların toqquşması.* Dövlət vəzifəsi tutan şəxs öz şəxsi maraqlarının vəzifə öhdəlikləri ilə münaqişəyə girməsinə imkan verməməlidir. Vəzifəli şəxsin şəxsi marağına onun şəxsən özü, ailəsi, yaxın qohumları, dostları, vaxtilə və ya indi işgüzar və ya siyasi münasibətlərdə olduğu şəxslər və təşkilatlar üçün istənilən üstünlük daxildir. Bu cür mövcud, potensial və mümkün maraq toqquşmalarından qaçmaq məhz vəzifəli şəxsin birbaşa şəxsi məsuliyyətinə aid edilir. Dövlət vəzifəsi tutan şəxs, istər vəzifədə olduğu müddətdə, istərsə də vəzifədən azad olduqdan sonra, öz şəxsi maraqlarını təmin etmək məqsədilə vəzifə üstünlüklərindən heç vaxt qeyri-qanuni istifadə etməməlidir.<sup>140</sup>

*Əmlak və maliyyə durumunun açıqlanması.* Dövlət rəsmiləri qanunun və inzubati qaydaların icazə verdiyi və tələb etdiyi tərzdə tutduğu vəzifəyə müvafiq öz şəxsi, həmçinin arvadının/ərinin və mümkün olarsa öhdəsində olan şəxslərin şəxsi əmlakı və maliyyə durumu haqqında məlumatları açıqlamaq və bu haqda bəyannamə vermək tələblərinə əməl etməlidirlər.

*Hədiyyələrin və xidmətlərin qəbulu.* Dövlət vəzifəsi tutan şəxslər onların funksiya və vəzifələrini yerinə yetirmələrinə və ya qəbul edəcəkləri qərarlara təsir edə biləcək hər hansı hədiyyə və ya xidmətləri birbaşa və ya dolayısı ilə almaq imkanı aramamalıdırlar. Adətən rəsmi şəxslərə bəzi rəmzi hədiyyələr qəbul etməyə icazə verilir və il ərzində belə hədiyyələrin toplam pul dəyəri müəyyən həddi aşmır.

*Məxfi məlumat.* Dövlət vəzifəli şəxs öz xidməti vəzifələrini yerinə yetirərkən əldə etdiyi istənilən məlumat və sənədlərlə müvafiq şəkildə, bütün zəruri məxfiliyin qorunmasını təmin etməklə davranmağa borcludur. Onun üçün bu məhdudiyətlər o rəsmi vəzifədən uzaqlaşdıqdan sonra da qüvvədə qalır. Məxfilik yalnız o halda pozula bilər ki, bunu milli qanunvericilik, vəzifə borclarının icrası və ya ədalət məhkəməsi qəti olaraq tələb etsin.

Qeyd edilənlərə əlavə olaraq, dövlət vəzifəli şəxslərinin davranış kodeksləri digərləri ilə yanaşı çox vaxt aşağıdakı məsələləri aydınlaşdıran müddəaları da əks etdirir:

- kodeksin, qanunun və ya inzibati prosedurların baş vermiş, hazırlanan və ya baş verə biləcək pozulması haqqında səlahiyyətli orqanlara məlumat verməli olduğu hallar;
- gəlirlərin müntəzəm bəyan edilməsi tələbləri;
- öz vəzifələri ilə bir araya sığmayan və onları lazımi şəkildə yerinə

<sup>140</sup> Ibid. Həmçinin bax: Council of Europe, *Codes of Conduct for Public Officials*, Recommendation Rec(2000)10 and explanatory memorandum (Strasbourg: Council of Europe Publishing, January 2001).

yetirməkdən yayındıran istənilən fəaliyyətdə və razılaşmada ödənişlə və ya ödənişsiz iştirak etməmək və heç bir vəzifə və funksiya yerinə yetirməmək tələbləri;

- uyğun olmayan təkliflərə münasibət göstərmənin qaydaları; və / və ya
- keçmiş dövlət vəzifəli şəxslərə dövlət xidmətlərindən imtiyazlı istifadə və ya üstün əlçatanlıq imkanı verməmək tələbi.<sup>141</sup>

*Kodeksə riayət etmə.* Belə davranış kodeksləri müvafiq nazirin və ya dövlət xidməti rəhbərinin başçılığı altında hazırlanır. Dövlət vəzifəli şəxs özünü kodeksin tələblərinə uyğun aparmağa borcludur və müvafiq olaraq həmin tələbləri və onlarda baş verən hər bir dəyişikliyi bilməlidir. O sonrakı hərəkətləri ilə bağlı tərəddüd içində olduqda nə etmək lazım olduğu haqqında məsləhət almaq üçün müvafiq mənbəyə müraciət etməlidir. Kodeksin müddəaları dövlət vəzifəli şəxsin işə qəbulu şərtlərinin bir hissəsini təşkil edir. Onların pozulması intizam tədbirlərinin tətbiqinə gətirib çıxara bilər. İşə qəbul şərtləri üzrə danışıqlar aparən dövlət vəzifəli şəxs Davranış Kodeksinə əməl etməyin vacibliyi və onun icraçı ilə bağlanacaq müqavilənin bir hissəsi olması haqqında müddəaları həmin şərtlərə əlavə etməlidir. Buna uyğun olaraq dövlət vəzifəli şəxs nəzarət və ya idarə etdiyi digər məmurların bu kodeksə əməl etmələrinə cavabdehdir. Kodeksin tələbləri pozulduğu hallarda o günahkarlara qarşı intizam tədbiri təyin və ya təklif etməlidir.

Nəhayət, dövlət idarəsi kodeksin müddəalarına vaxtaşırı yenidən baxır və müvafiq düzəlişlər edir.<sup>142</sup>

## Özəl Sektorda Davranış Kodeksləri

Dövlət sektorunda olduğu kimi özəl şirkətlər də əməkdaşlarının digər qəbul edilməz davranış təzahürləri ilə bir sırada, korrupsiya hallarına münasibətini müəyyənləşdirən davranış kodekslərinə malikdir. 20-ci Fəsilə başlıca hərbi tədarükçülərin davranış kodekslərindən nümunələr verilir.

İqtisadi Əməkdaşlıq və İnkişaf Təşkilatı beynəlxalq səhnədə Beynəlxalq Biznes Əməliyyatları Zamanı Xarici Vəzifəli Şəxslərin Rüşvətxorluğuna Qarşı Mübarizə Haqqında 1999-cu il Konvensiyasına<sup>143</sup> korrupsiya və onun transsərhəd təzahürlərinin əlavə edilməsinə təkan verdi. Həmin konvensiyanın müddəaları tam ölçüdə silah ticarətinə də aiddir.

Rüşvətxorluq və maraqların toqquşması davranış kodekslərində ən çox

<sup>141</sup> Bu və digər detalların təfərrüatı üçün bax *Codes of Conduct for Public Officials*.

<sup>142</sup> *Ibid.*, 14, Article 28.

<sup>143</sup> İÖİT, Beynəlxalq Biznes Əməliyyatları Zamanı Xarici Vəzifəli Şəxslərin Rüşvətxorluğuna Qarşı Mübarizə Haqqında Konvensiya (February 1999), [www.oecd.org/document/21/0,3343,en\\_2649\\_34859\\_2017813\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/21/0,3343,en_2649_34859_2017813_1_1_1_1,00.html).

xatırlanan davranış növlərinə aiddir. Hətta akademik təhlillər belə o nəticəyə gəlir ki, şirkətin rüşətxorluqla bağlı siyasətinin olub-olmaması onun ən əsas ümumi etik göstəricisidir.<sup>144</sup>

Digər tərəfdən, empirik tədqiqatlar o nəticəyə gətirib çıxardır ki, korporativ davranışın müxtəlif növləri beynəlxalq kodekslərin təsirindən ümumiyyətlə asılı deyil, amma daha çox başqa amillərin təsirinə məruz qalırlar. Buna baxmayaraq, tədqiqatlar iddia edir ki, davranış kodeksləri müsbət təsirə malik ola bilər. Xüsusi halda, korrupsiya bilavasitə kodeksin köməyi ilə azalmır, ancaq bu kodekslər daha formal və konstruktiv dialoq açır. Belə ziddiyyət müsbət səciyyəlidir.<sup>145</sup>

Hökumət tənzimləmələri və peşəkar assosiasiyaların davranış kodeksləri ilə birlikdə korporativ davranış kodeksləri, maraq toqquşmaları və korrupsiya ilə mübarizə məsələləri ilə bağlı bütün sahələr üzrə dəyişikliklərin reallaşdırmasının təsirli vasitələri kimi təklif edilir.<sup>146</sup>

Əxlaq kodeksləri olan bir sıra müdafiə yönümlü peşəkar assosiasiyalar var. ABŞ-da, məsələn, iri hərbi tədarükçülərin əksəriyyəti Müdafiə Sənayesi Təşəbbüsünə (bax: Haşiyə 20.1) məxsusdur. Avropada oxşar tədbirlər Avropa Aerokosmik və Müdafiə Sənayesi Assosiasiyası (Aerospace and Defence Industries Association of Europe- ASD) çərçivəsində həyata keçirilir və onlar "Avropa Aerokosmik və Müdafiə Sənayesi üçün ümumi sahə standartları"-nın meydana çıxması ilə nəticələnib. Haşiyə 20.2 ASD Əxlaq Kodeksinin və korrupsiya əleyhinə tədbirlərin qısa təsvirini verir.

### **Dürüslük Paktları**

Beynəlxalq Şəffaflıq təşkilatı həm dövlət vəzifəli şəxslər, həm də müdafiə sifarişləri təchizatçıları tərəfindən dürüslüyün təminatı və ləyaqətli davranışın təşviq edilməsinin yenilikçi forması ilə çıxış edib. "Müdafiə Sektorunda Dürüslük Paktları" adlanan bu təşəbbüs hərbi sursat tədarükü üzrə müqavilələrdə korrupsiya ilə mübarizə məqsədilə nəzərdə tutulub. Qısa şəkildə Haşiyə 15.9 -da təqdim edilən ideya Polşada həyata keçirilib. Digər NATO və tərəfdaş ölkələr "Müdafiə Sektorunda Dürüslük Paktları"-nın tətbiq edilməsində ilk addımlarını atırlar. Məsələn, Bolqarıstan Müdafiə Nazirliyi hazırda belə Paktları hərbi sahədə bahalı satınalma müqavilələri üçün

<sup>144</sup> Bert Scholtens and Lammertjan Dam, "Cultural Values and International Differences in Business Ethics," *Journal of Business Ethics* 75:3 (2007): 273–84, as quoted in A. Scott Carson, Mark Baetz, Shelley McGill, *Codes of Conduct in the Private Sector* (Toronto: EthicsCentre CA, April 2008), 16, [www.ethicscentre.ca/EN/resources/ethicscentre\\_codes\\_april08.pdf](http://www.ethicscentre.ca/EN/resources/ethicscentre_codes_april08.pdf).

<sup>145</sup> Carson, Baetz and McGill, *Codes of Conduct* (2008), 13.

<sup>146</sup> Ibid., 19.

məcburi etmək məsələsinə baxır.

Həmçinin qeyd edilməlidir ki, dövlət vəzifəli şəxslər və müdafiə sifarişlərinin təchizatçıları üçün korrupsiya risklərinin və davranış kodekslərinin müzakirəsi zamanı olduğu kimi belə könüllü mexanizmlər də dövlət normativ aktları ilə gücləndirilib. Haşiyə 7.7 -də nümunə göstərilən ABŞ federal aktları müdafiə sahəsində satınalma müqavilələri tərəflərindən etik proqramlarının olmasını tələb edir və bu tələbə əməl etməyən şirkətlərin müraciətlərinə baxılmasının yubadılmasını və ya dövlət müqavilələrindən ümumiyyətlə kənarlaşdırılmasını nəzərdə tutur.<sup>147</sup>

Bu prinsipin transsərhəd tətbiqi, başqa sözlə, korrupsiya sui-istifadə hallarına qarşı beynəlxalq səviyyədə qəbul edilmiş qadağalar<sup>148</sup>, müdafiə təyinatlı məhsulun və xidmətin alınmasıyla bağlı korrupsiya ilə mübarizədə daha güclü alətə çevrilə bilər.

#### **Haşiyə 15.9. Müdafiə Alqı-Satqları üzrə Dürüstlük Paktları**

Dürüstlük Paktları ümumilikdə dövlət satınalmaları sahəsində korrupsiyaya qarşı "Beynəlxalq Şəffaflıq" təşkilatının işləyib hazırladığı vasitələrdir. Sonradan onlar müdafiə təyinatlı malların tədarükündə tətbiq edilməsi üçün təkmilləşdiriliblər.

Müdafiə Alqı-Satqları üzrə Dürüstlük Paktları özündə adətən üç əsas xüsusiyyəti birləşdirir:

- Qısa müqaviləyə əsasən tenderlərin bütün iştirakçıları və tədarükün təşkilatçısı korrupsiyaya qarşı müəyyən öhdəliklərlə, tender iştirakçıları isə həm də maliyyə hesabatlarının daha geniş açıqlanması qaydaları ilə razılaşırlar. Tenderlərin iştirakçıları razılaşdırılmış öhdəliklərin pozulmasında ifşa edilsələr, tenderdən çıxarılmaq da daxil olmaqla sanksiyalarla da razılaşırlar.

<sup>147</sup> Konkret olaraq bu halda - hökumət müqavilələrini və ya onların bir hissəsini qazanmaq və ya onları icra etməklə bağlı Saxta İddialar haqqında Qanunun pozulması və hökumət müqavilələri üzrə artıq ödəmələrin alınması hallarını vaxtında açıqlamaqdan açıq şəkildə imtina etmək.

<sup>148</sup> Eyni ilə bir şirkətin hər hansı bir ABŞ departamenti tərəfindən kənarlaşdırılmasının ona istənilən digər federal departamətdən müqavilə əldə etməsini qadağan etdiyi kimi.

- Müstəqil Monitoring əsasən bütün tərəflərin saziş üzrə öz öhdəliklərinə riayət etmələrini izləyir. Adətən bunun üçün müstəqil texniki ekspertdən istifadə edilməsi nəzərdə tutulur. O, problemlərlə üzləşdikdə və ya şikayət olduqda dəvət edilir, əsassız təsirlərin və ya korrupsiya izlərinin üzə çıxarılması üçün tender sənədlərinə yenidən baxır.
- Sənədlərin və prosedurların ictimai şəffaflığının daha yüksək səviyyəsi. Bu həmçinin ictimaiyyət və vətəndaş cəmiyyətinin prosesə cəlb edilməsinin daha geniş vüsət almasına şərait yaradır və şəffaflığın artırılması yolu ilə ona inamı gücləndirir.

" Müdafiə Alqı-Satqıları üzrə Dürüstlük Paktları " nümunəsi "Beynəlxalq Şəffaflıq" təşkilatı saytının "Korrupsiyadan müdafiə" (Defence Against Corruption) bölməsində bu ünvanda yerləşdirilib: [www.defenceagainstcorruption.org/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_download&gid=37](http://www.defenceagainstcorruption.org/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=37).

*Mənbə:* Mark Pyman, *Building Integrity and Reducing Corruption Risk in Defence Establishments: Ten Practical Reforms* (London: Transparency International – UK, April 2009), 36.

## Məlumatın Əlçatanlığı, Şəffaflıq və İdarəçilik

Dövlət vəzifəli şəxslərinin fəaliyyətləri şəffaf olmasa, hökumət isə xalq qarşısında hesabat verməyə məsul olmadıqca, indiyədək baxılan normativ tənzimləmə mexanizmlərinin əksəriyyətinin tətbiqi səmərə verə bilməz. Korrupsiyaya qarşı BMT Konvensiyası şəffaflıq və hesabatlılıqla bağlı dəqiq tələblər müəyyən edir (Maddə 10). O tələb edir ki, ölkələr öz dövlət idarəetmə prosedurlarında şəffaflığı artıracaq tədbirlər görməlidir. BMT Konvensiyasında şəffaflığı və hesabatlılığı artırmaq üçün tövsiyə edilən konkret tədbirlərdən aşağıdakı nümunələri qeyd etmək olar:

- Əgər qanuna zidd deyilsə, mümkün olduğu hallarda ictimaiyyətin təmsilçilərinin dövlət idarəetmə orqanlarının təşkilatı strukturu, fəaliyyəti və qərarların qəbulu prosesi haqqında, həmçinin şəxsi həyat və özəl məlumatların qorunması tələblərini təmin etməklə, sadə vətəndaşlara aid olan qərarlar və hüquqi aktlar haqqında məlumatların əldə edilməsinə imkan verən prosedur və qaydaların qəbul edilməsi;
  - səlahiyyətli hakimiyyət orqanlarına ictimaiyyətin çıxışını asanlaşdırmaq üçün inzibati prosedurları mümkün olduqca sadələşdirmək; və
  - dövlət orqanlarında korrupsiya riski haqqında dövri hesabatlar da daxil olmaqla məlumatların nəşr edilməsi.

Əhəmiyyətli önləyici təsiri olan nisbətən sadə tədbir, dövlət vəzifəli şəxsin iş başına keçdiyi anda gəlirləri və mülkiyyəti haqqında məlumatları ictimaiyyət üçün açıqlamaq və vaxtaşırı olaraq həmin məlumatları yeniləməkdir.

Şəffaflıq məlumat əldə etmək azadlığı haqqında qanunun qəbulu ilə əhəmiyyətli dərəcədə artırıla bilər. Müvafiq olaraq bu qanunla, ictimaiyyətin ayrı-ayrı təmsilçiləri məlumatların əlçatanlığına təminat əldə edəcəklər. Bu məsələdə milli təcrübə müxtəlif ola bilər. Bəzi ölkələrin qanunvericiliyində məlumatların əlçatanlığı müəyyən şərtlərlə məhdudlaşdırılır. Məsələn bildirilir ki, əlçatanlıq yalnız dövlət qulluğu vəzifələri və ya əhəmiyyətli ictimai məsələlər haqqında məlumatlara şamil olunur, və ya ərizəçidən əldə etmək istədiyi bu və ya digər məlumata niyə ehtiyacı olduğunu izah etməsi tələb edilir. Lakin bir qayda olaraq məlumatın əlçatanlığı "formasından, mənbəyindən, yaranma tarixindən, rəsmi statusundan, müəllifindən, kimdə saxlanmasından və məxfilik dərəcəsindən asılı olmayaraq hər cür məlumata" tətbiq edilməlidir.<sup>149</sup>

Əlçatanlığın asanlaşdırılması yolları nöqteyi-nəzərindən, məlumat azadlığı haqqında qanun aşağıdakıları təmin edən bir sıra beynəlxalq standartlara uyğun olmalıdır:

- şifahi sorğular vermək hüququ;
- dövlət orqanının müraciət edənlərə yardım üçün informasiya üzrə mütəxəssis təyin etmək vəzifəsi;
- məlumatı mümkün qədər tez, hər halda müəyyən edilmiş müddət ərzində vermək öhdəliyi;
- əlçatanlığın daha münasib hesab edilən formasını göstərmək hüququ, məsələn, tələb edilən sənədin gözdən keçirilməsi, elektron və ya foto surəti, və
- məlumatın əlçatanlığından istənilən imtinanın səbəblərini yazılı bildiriş formasında tələb etmək hüququ.<sup>150</sup>

Dünya Bankı tərəfindən bu yaxınlarda yerinə yetirilmiş işin nəticələri, hüquqi sahəni vətəndaşlar üçün daha demokratik və açıq etmək üçün burada məlumata əlçatanlığın və şəffaflığın artırılmasına çağırır. Bu məsələnin iki cəhəti var – hakimlərin və prokurorluğun inzibati fəaliyyətinə aid məsələlər və onların yurisdiksiyalarına aid olan məsələlər üzrə məlumatın əlçatanlığının və şəffaflığın təminatı. Birinci cəhət maliyyələşdirmə, mülkiyyət və gəlir

<sup>149</sup> Toby Mendel, "Legislation on Freedom of Information: Trends and Standards," *PREMNotes*, No. 93 (World Bank, October 2004), <http://siteresources.worldbank.org/PSGLP/Resources/premnote93.pdf>.

<sup>150</sup> *Ibid.*, 2.

bəyannamələri, həmçinin məhkəmə statistikasını, şəffaflıq və hakimlərin təyinatı prosesində vətəndaşların iştirakı məsələlərinə toxunduğu halda, ikinci cəhət məhkəmə məmurları ilə bağlı məhkəmə qərarlarının elan edilməsi, korrupsiya işləri və intizam prosedurlarının əlçatanlığına aiddir.<sup>151</sup>

Səmərəli idarə etmə bu topluda qəbul edilmiş müdafiə sahəsində korrupsiya risklərinin azalmasına strateji yanaşmanın əsasıdır. Bu cəhətdən çox şeyə, qanunvericiliyə heç bir dəyişiklik etmədən yalnız inzibati yollarla nail olmaq mümkündür. Buna lüzumsuz lisenziyaların qadağan edilməsi, prosedurların sadələşdirilməsi, subyektiv qərarlar üçün səlahiyyət dairəsinin məhdudlaşdırılması (və ya onu zəruri edən meyarların müəyyən edilməsi), vətəndaşların rahat şikayət edə bilmələri üçün imkan yaradılması və bir çox başqa məsələlər daxildir.<sup>152</sup>

Bu toplunun hər iki hissəsində (II və III) müdafiə sahəsində idarə etmənin səmərəliliyinin yüksəldilməsi nümunələrindən, həmçinin bu sahədə tətbiq edilməsilə korrupsiyanın məhdudlaşdırılmasına gətirib çıxarmış təsirlərdən bəhs edilir.

Həmin kontekstdə ABŞ Hökumət Fəaliyyəti və Nəticələri haqqında 1993-cü il Aktı (US Government Performance and Results Act) cəmiyyətin həyati vacib tələblərinə adekvat cavab verməklə və vətəndaşların etimadını dəstəkləməklə hökumətin xərclərinin məhdudlaşdırılmasına və səmərəsizliyinə əsaslı yanaşmanın nümunəsini göstərir.

Qanun aşağıdakı məqsədlər üçün nəzərdə tutulub:

1) Qəbul edilmiş proqramların yerinə yetirilməsi nəticələri haqqında federal agentliklərin daimi hesabatlılığını təmin etməklə Amerika xalqının Federal hökumətin səmərəli fəaliyyətinə inamını artırmaq;

2) proqram hədəflərinin təyin edilməsi, onlara çatmaqda hazırki durumun qiymətləndirilməsi və bu qiymətləndirmənin açıqlanması üzrə seriya pilot layihələri ilə proqramın yerinə yetirilməsi islahatına başlamaq;

3) diqqəti nəticələr, xidmətlərin keyfiyyəti və istehlakçıların məmnunluğu üzərində cəmləməklə federal proqramların səmərəliliyini və ictimai hesabatlılığını artırmaq;

4) proqram məqsədlərinə nail olmağı planlaşdırmaq və onları proqramın nəticələri və xidmətin keyfiyyəti haqqında məlumatla təchiz etməyi tələb etməklə, xidmətlərin göstərilməsinin yaxşılaşdırılmasında federal rəhbərlərə

<sup>151</sup> Alvaro Herrero and Gaspar Lopez, *Access to Information and Transparency in the Judiciary*, WBI Working Paper (Buenos Aires, Asociación por los Derechos Civiles, April 2009), <http://go.worldbank.org/IIB514XG10>.

<sup>152</sup> Pope, *Confronting Corruption* (2000), 270.



kömək etmək;

5) proqram məqsədlərinin əldə edilməsi, federal proqramların və xərclərin nisbi məhsuldarlığı və səmərəliliyi ilə bağlı daha obyektiv məlumatlarla təmin etməklə Konqresin qərar qəbul etmə prosesini təkmilləşdirmək; və

6) federal hökumətin daxili idarəetməsini təkmilləşdirmək.<sup>153</sup>

Yekun olaraq demək mümkündür ki, bu akt bütün hökumət strukturlarında strateji planlaşdırmanı, fəaliyyətin ilbəl yaxşılaşdırılması planlarını və onların yerinə yetirilməsi haqqında hesabatların verilməsini, büdcə vəsaitlərindən istifadənin səmərəliliyinin artırılmasını, həmçinin idarəetmə hesabatlılığı və çevikliyi tətbiq etməyi tələb edir. Haşiyə 15.10 ABŞ hökumətinin Aktın müdafiə strukturları ilə bağlı hissəsinin yerinə yetirilməsi ilə əlaqədar fəaliyyətinin nəticələri haqqında maarifləndirici dəstək nümunəsi təqdim edir.

### **Yekun Müddəalar: Hüquqi Mexanizmlərin Əhəmiyyəti Haqqında**

Şübhə yoxdur ki, müdafiə sektorunda korrupsiyanı məhdudlaşdırmaq səyləri, ictimai fəaliyyətin başqa sahələrinin çoxunda olduğu kimi müvafiq hüquqi bazaya əsaslanmalıdır. Həmin baza bir tərəfdən korrupsiyanın qarşısının alınmasını, cinayətkarların təqibini və korrupsiya fəaliyyətindən gəlirlərin müsadirəsini, digər tərəfdən isə qurbanların, şahidlərin və xəbərçilərin qorunmasını təmin etməlidir. Belə icbari mexanizmlərin tətbiqi qloballaşmış dünyanın reallıqlarına uyğun səviyyədə məlumatların əlçatanlığını və beynəlxalq əməkdaşlıq tələb edir.

#### **Haşiyə 15.10. Fəaliyyətin İdarə Edilməsinə Maarifləndirici Dəstək**

ABŞ-ın Milli Müdafiə Universiteti ( National Defence University) nəzdində İnformasiya Resurslarını İdarəetmə Kolleci (Information Resource Management College)müdafiə sektorunun orta və yuxarı vəzifəli həm hərbi, həm də mülki məmurlarına səmərəliliyi idarəetmə və onunla əlaqəli fənnlər üzrə təhsil verir.

14 həftəlik Yuxarı Səviyyə Menecment Proqramının əsas kurslarından üçü birbaşa müdafiə sahəsində fəaliyyətin səmərəliliyinin artırılmasını dəstəkləyir.

<sup>153</sup> The White House, Office of Management and Budget, *Government Performance Results Act of 1993*, [www.whitehouse.gov/omb/mgmt-gpra\\_gplaw2m](http://www.whitehouse.gov/omb/mgmt-gpra_gplaw2m).

- "İnformasiya resurslarını idarəetmənin siyasi əsasları" (Policy Foundations of Information Resources Management) kursu dövlət sektorunda resursların idarə edilməsi konsepsiyasını, siyasətləri və siyasi dairələri təqdim edir. Tədris zamanı əsas diqqət bu konsept və siyasətlərin müasir idarəetmə mexanizmləri kimi, həmçinin maliyyə, informasiya və insan resurslarının qanunvericilik və siyasi məqsədlərə nail olmaq üçün tətbiqi, onların qarşılıqlı əlaqəsi və agentliyin missiyalarını tamamlaması üzərində cəmləşdirilir.
- "Təşkilati fəaliyyətin nəticələrinin qiymətləndirilməsi" kursu strateji planlaşdırma və büdcə tərtibatı proseslərinin tərkib hissəsi kimi təşkilatın fəaliyyətinin nəticələrinin qiymətləndirilməsi üçün strategiya və metodlar təklif edir. O fəaliyyətin qiymətləndirilməsi alətlərinin tətbiqi və təsdiqi, fəaliyyətin səmərəliliyini əks etdirən göstəricilərin toplanması və sistemləşdirilməsi, həmçinin nəticələrin təhlili və təqdim edilməsi üçün tələb edilmiş yanaşmalar və resurslarla bağlı idarələr-arası təcrübədən aldığı dərslərdən istifadə edir.
- "Prosesin təkmilləşdirilməsi üçün strategiyalar" kursu federal strukturların daxilindəki və onların arasındakı proseslərin təkmilləşdirilməsi, idarə və nəzarət edilməsi üçün diqqəti strategiya, metod və resurslarda cəmləşdirir.

*Mənbə:* Milli Müdafiə Universiteti, Məlumat Resurslarını İdarəetmə Colleci veb saytı, "Advanced Management Program (AMP)," [www.ndu.edu/irmc/pcs/pcs\\_amp.html](http://www.ndu.edu/irmc/pcs/pcs_amp.html).

Korrupsiyaya qarşı cinayət və mülki qanunvericiliyin icmalını verərkən biz müxtəlif strategiyaların arasında qarşılıqlı əlaqələri dərk etməliyik. Məsələn, əgər jurnalistlərdə rəsmi hökumət məlumatlarına lazımi əlçatanlıq olmayacaqsa mətbuat üzərindən nəzarətin götürülməsi elə bir əhəmiyyət daşımayacaq. Həmçinin, əgər hüquq-mühafizə sistemi zəif və korrupsiyalaşmış olarsa korrupsiyaya qarşı yönəlmiş qanunvericiliyin yaxşılaşması üçün səylər gözlənen nəticələri verməyəcək.

Əgər qanunlara əməl edilməsi səmərəli təmin edilmişdirsə, onda müntəzəm gözdən keçirmələr və təkmilləşdirmələr korrupsiya praktikasını dəyişdirməyə və gəlirlərin mübadiləsini və pul yuyulmasını həyata keçirən inkişaf edən texnologiyaya daha yaxşı nəzarət etməyə imkan verəcək. Digər tərəfdən, əgər qanunvericilik ümumiyyətlə yaxşı, amma onun icrası

zəifdirsə biz diqqətimizi daha çox hüquqi baza üzərində deyil, instututlaşmış mexanizmlərin təkmilləşdirilməsi və vətəndaş cəmiyyəti və özəl sektorun dürüslüyünün təmin edilməsi islahatına cəlb edilməsi üzərində toplamalıyıq.

Bu toplunun bundan sonrakı fəsillərində nəzərdən keçiriləcək könüllü öhdəliklər, sadələşdirilmiş inzibati prosedurlar, şəffaflığın artırılması və idarəetmə mexanizmlərinin təkmilləşdirilməsi, parlament nəzarəti və ictimaiyyətin cəlb edilməsi müdafiə təşkilatının korrupsiyaya qarşı imkanlarını gücləndirir.

## 16-cı Fəsil

# İnsan Amilinin Rolu

Hansı normativ-hüquqi və təşkilat əsaslar üzərində durmasından asılı olmayaraq müdafiə hərbi strukturları insanlardan təşkil olunub. Deməli, müdafiə sektorunda korrupsiyaya qarşı səylərin əsas məsələsi insan davranışına təsir etmək, yəni peşəkar və əxlaqlı davranışların təzahür etməsinə şərait yaratmaq və eyni zamanda, şəxsi varlanma məqsədi ilə dövlət vəzifəsindən istifadə edilməsinə mane olmaqdır. 2-ci Bölmə bu fəaliyyətə iki yanaşmanı nəzərdən keçirir. Birincisi, mənəvi itkilərin və ya "mənəvi ağırlığın" artırılması yolu ilə korrupsiya hərəkətlərinə mane olmaqdan ibarətdir. İkincisi isə korrupsiya əməllərindən gözlənilən risklərin artırılması ilə bağlı kompleks tədbirlər vasitəsi ilə korrupsiyaya mane olmaqdır. Bu yanaşma özündə korrupsiyada ifşa olunma ehtimalının artırılmasını və cəzanın qaçılmaz olmasını birləşdirir. Yuxarıda göstərilən məsələlər üç vasitənin köməyi ilə həll edilir: dürüslüyün təmin edilməsi; şəffaflığın artırılması; və nəhayət cavabdehlik və məsuliyyətin təkmilləşdirilməsi.

Bu fəsildə həmin yanaşmalar və vasitələr müfəssəl izah edilir. Konkret fərdin hərəkətlərini ən yaxşı necə anlamaq və onlara ən yaxşı necə təsir etmək yollarını araşdırarkən biz davranışın motivlərinə, həm də həmin motivlərin konkret fərdin davranışına öz təsirini göstərdiyi daha geniş təşkilat kontekstində baxırıq. Həmçinin, təşkilatların müsbət etik və peşəkar davranışları ən yaxşı necə möhkəmləndirilə və eyni zamanda, qeyri-əxlaqi davranışların təzahürlərinin qarşısının necə alınma biləcəyi və nəhayət, üzvlərini etik qərarlar qəbul etməyə sövq edəcək belə təşkilat mühitinin yaradılması yolları araşdırılır.

### **İnsan Davranışının Motivləri**

Davranış – insanın həyata keçirdiyi hər cür fəaliyyət və fəaliyyətsizlik aktlarının məcmusudur. Elmi dildə desək, davranış – "orqanizmin daxili və xarici stimullara müşahidə və təsvir edilə bilən reaksiyalarının məcmusudur". Etik hərəkətlər insanın ümumi davranış elementlərindən yalnız birini təşkil edir. Davranış şüurlu və ya şüuraltı, açıq və ya gizli, könüllü və ya məcburi, və həmçinin kənardan müşahidə edilə bilən istənilən hərəkətlər, məsələn danışma, hərəkət etmə və ya emosiyaların ifadə edilməsi şəklində təzahür edə bilər. Davranış həm daxili, həm də xarici ictimai-təbii mühitlə şərtlənir. Daxili motivlərə irsilik, bilik, fərdi xüsusiyyətlər, xasiyyət, dəyərlər, qabiliyyətlər

və tələbatlar daxildir. Xarici motivlər kompleksinə sosial (başqa insanların törətdiyi) stimullar, fiziki stimullar (iqlim və coğrafi şərait, infrastruktur, obyektlər) və hadisələr daxildir.

Davranışın konkret modelləri insanın şəxsi ehtiyaclarını təmin etmək məqsədi ilə xarici mühitə təsir etmək cəhdini əks etdirir. Bu ehtiyaclar şüurlarımızda özünü arzu və istəklərimiz kimi biruzə verir ki, elm onları "motivlər" kimi müəyyən edir və "şüurlulara" və "şüuraltılara" bölür. Konkret davranışın planlaşdırılmış və ya planlaşdırılmamış nəticələri əks reaksiya doğurur. Bu əks reaksiya həm birbaşa, yəni aktual ehtiyacın təmin edilməsi (və ya edilməməsi), həm də dolayısı ilə – yəni başqa insanlardan aldığımız siqnallar vasitəsilə yarana bilir və sonrakı davranışa təsir edəcək xarici motivə çevrilir. Əks reaksiyanı doğuran hərəkətlərin daimi təkrarı hesabına onun təsirini gücləndirmək, həmçinin onu, məsələn, ictimai davranış normalarının tətbiqi vasitəsilə daxili motivə çevirmək mümkündür.

Davranışın müxtəlif modelləri tez-tez planlaşdırılmamış həm müsbət, həm də mənfi nəticələrə gətirib çıxarır. Həmin nəticələr konkret aktual ehtiyacla ya bilavasitə, ya da qismən bağlı ola bilərlər. Bəzən isə onların konkret aktual ehtiyacla heç bir əlaqəsi olmaya da bilir. Axırncı halda, əks reaksiyanı heç də həmişə düzgün anlamaq və qiymətləndirmək mümkün olmur. Belə ki, bəzən konkret davranışın və onun nəticələrinin arasında məntiqi əlaqəni görmək çox çətin olur. Məsələn, mətəbər bir mükafat alan bir şəxs, məntiqi hesab edir ki, bu mükafat ona saatlarla könüllü və pulsuz yerinə yetirdiyi əlavə iş üçün mükafat kimi verilib. Amma həmin şəxs bunu anlamaya bilər ki, onun həmkarları belə mükafatın alınmasını istəmirlər, çünki hesab edirlər ki, bu halda onlar da normadan əlavə müəyyən miqdar saat pulsuz işləməli olacaqlar.

Qeyd etmək lazımdır ki, müxtəlif ehtiyaclar insan üçün müxtəlif dəyərə malikdir. 20-ci əsrin ortalarında görkəmli Amerika alimi və humanist psixologiyanın banisi Abraham Maslou (Abraham Maslow) hazırda "Maslou piramidası" və ya "insan ehtiyaclarının ierarxiyası" kimi tanınan nəzəriyyəni işləyib hazırladı. Həmin nəzəriyyəyə görə, qarşılanmayan müəyyən ehtiyaclar, digərlərinə nisbətən insan davranışının daha güclü motivinə çevrilirlər. Nə zaman ki, insan susuzluq hiss edir, o ən əvvəl suyu və yalnız bundan sonra qidamı axtarmağa başlayır. O ac olduqda isə qida axtarışları onu öz işindən zövq almaqdan daha çox maraqlandıracaq. İnsan özünü müdafiəsiz (fiziki, psixoloji və ya maliyyə cəhətdən) hiss etdikdə diqqətini öz qabiliyyət və imkanlarından tam istifadə etməklə şəxsi potensialını reallaşdırmaq üzərində toplamağı bacarmır. Maslou nəzəriyyəsinə əsasən insanın bütün ehtiyacla-

rı onların prioritetliyindən asılı olaraq piramida şəklində bölünür və baza səviyyəsi ehtiyaclarından başlayaraq tədricən təmin olunur. Hər növbəti səviyyəyə keçid çox zaman yalnız əvvəlki səviyyə ehtiyaclarının təmin olunmasından sonra baş verə bilər.<sup>154</sup> Aşağı səviyyə ehtiyacları təmin olunduqdan sonra onlar davranış motivləri kimi öz aktuallığını itirirlər və insan dərhal prioritetliyin növbəti səviyyəsində duran ehtiyaclarının təmin olunması üçün yollar axtarmağa başlayır. Maslou nəzəriyyəsi indi də geniş tətbiq edilir və bu bölmənin kontekstində də onu daha ətraflı müzakirə etməyə dəyər (bax Şəkil 16.1). Maslou nəzəriyyəsinə görə insan ehtiyaclarının ierarxiyası aşağıdakı elementlərdən ibarətdir:

### **Fizioloji Ehtiyaclar**

Orqanizmin fiziki sağ qalmasının asılı olduğu ən mühüm ehtiyaclar oksigenə, yeməyə və suya, həmçinin bədənin hərəkətinin nisbətən daimi bir səviyyədə saxlanmasına olan ehtiyaclardır. Fəal olmaq, istirahət və yuxu, həyat fəaliyyəti tullantılarından qurtulmaq, ağrıdan qaçmaq və cinsi əlaqədə olmaq ehtiyacları da onlarla bir səviyyədə durur. İnsan bu baza ehtiyaclarını təmin etmək imkanından məhrum olduqda, onlar ehtiyaclar iyerarxiyasında əsas yeri tuturlar.

### **Təhlükəsizlik**

Nə zaman ki, baza fizioloji ehtiyacları artıq təmin edilmişdir və daha insanın davranış motivləri kimi çıxış etmirlər, o zaman onda şəxsi təhlükəsizliyin təminatına ehtiyac yaranır. Bu ehtiyac yalnız bədənin fiziki təhlükəsizliyinə və insanın sağlamlığına aid deyil, həm də ona öz gələcək fizioloji ehtiyaclarını təmin etməyə imkan verəcək resurslardır. Bu kateqoriyaya maddi resurslar--pul, əmlak və mülkiyyət, sosial resurslar (ailə, iş) və hətta daha qlobal qayda--qanun və məhdudiyətlərə can atmaq daxildir.

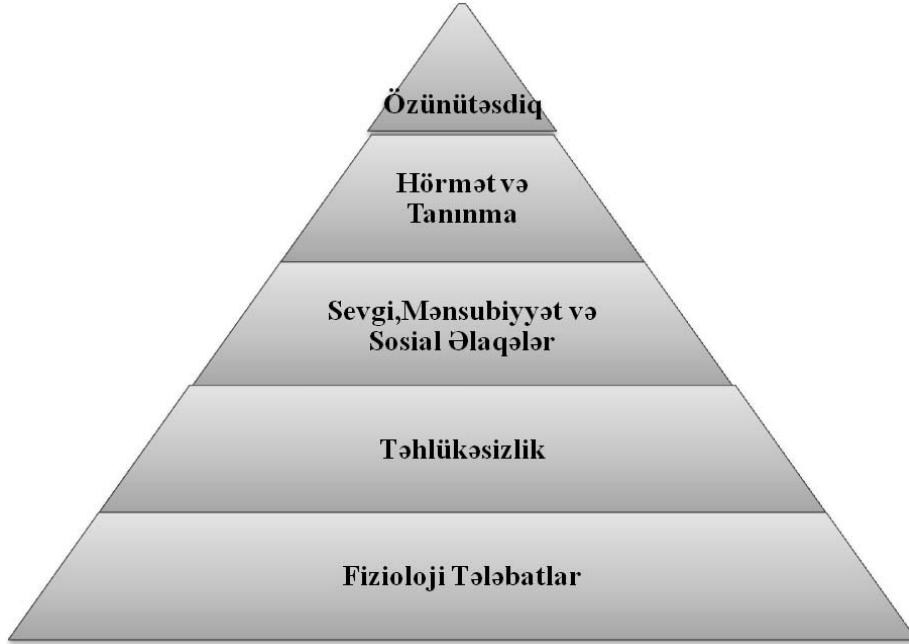
### **Sevgi, Mənsubiyyət və Sosial əlaqələr**

Birinci iki kateqoriya ehtiyacları təmin olunduqdan sonra insan tənhalıq və cəmiyyətdən ayrı düşmək kimi hissləri daha dərindən duymağa başlayır. Belə hisslər başqa insana qarşı sevgi və daha sıx münasibət, həmçinin müəyyən sosial qruplara mənsub olma ehtiyaclarının təzahürləridir (məsələn, acliğin qidaya ehtiyacın təzahürü olması kimi) və həyatda dostluğun, zərif

---

<sup>154</sup> Bu nəzəriyyə ilk dəfə Maslounun “İnsan motivasiyası nəzəriyyəsi” əsərində irəli sürülüb, “Theory of Human Motivation,” *Psychological Review* 50:4 (July 1943): 370–396.

münasibətlərin və birgə olmanın hesabına təmin edilir. Bu başqa insanlara dostluq və incə duyğular bəsləməyi və onlardan da eyni hisslərin alınmasını, həmçinin cəmiyyətin müəyyən qrupları ilə birlik hissini nəzərdə tutur.



**Şəkil16.1. Maslou-ya görə Tələbatlar İerarxiyası<sup>155</sup>**

### **Hörmət və Tanınma**

İlk üç səviyyənin ehtiyacları təmin edildikdən sonra, insan tanınması və başqa insanların hörmətini qazanması istəyinə daha çox fikir verməyə başlayır. Maslou nəzəriyyəsinə əsasən bu ehtiyac iki formadan birində üzə çıxıb bilər. Tanınmaya və hörmət qazanmağa ehtiyacın birinci forması hörmət nişanələrini digər insanlardan almaq arzusu ilə təzahür edir ki, bu da şəxsi status hissini, tanınma, razılıq, diqqət, məşhurluq, ləyaqət və hətta (başqa insanlar tabelik və itaətkarlıq əlamətləri göstərdikdə) başqa insanlar üzərində üstünlük kimi hisslər formalaşdırır. Maslou hörmətə və tanınmaya ehtiyacın təmin olunmasının belə formasını aşağı forma hesab edirdi, çünki, onun reallaşması başqa insanların hərəkətlərindən asılıdır. İkinci forma – özünə inam,

<sup>155</sup> Janet A. Simons, Donald B. Irwin and Beverly A. Drinnien, *Psychology – The Search for Understanding*, (New York: West Publishing Company, 1987).

yetkinlik, həyatda uğurlu olmaq və özünə güvənmək kimi hissləri əhatə edən özünə hörmətə ehtiyacdır. Maslou bunu ən yüksək forma hesab edirdi, belə ki, onun reallaşdırılması başqa insanların hərəkətlərindən daha az asılıdır.

## **Özünü təsdiq**

Bütün aşağı ehtiyaclar təmin edildikdən sonra, insanları "özünü təsdiq etmə" ehtiyaclarını təmin etmək haqqında fikirlər daha çox məşğul edir - bu onların bir fərd kimi öz unikal qabiliyyətlərini və şəxsiyyət kimi rollarını ifadə etmək istəyidir: "musiqiçi musiqi bəstələməlidir, rəssam şəkil çəkməli, şair isə şeir yazmalıdır". Bu ehtiacları təmin etmək üçün insan yaradıcı düşüncəyə sahib olmalı, özünü dərk etməli, əxlaq normalarını gözləməli və bilik axtarışında olmalıdır. Əməldə bunların həyata keçirilməsi bundan aşağıda dörd səviyyənin ehtiyaclarını təmin etmək üçün lazım olan dəqiq və kifayət qədər universal tələblərə nisbətən, yüksək dərəcədə fərvidir.

Səmərəli idarəetməni və liderliyi həyata keçirmək üçün insan davranışının baza dinamikasını - davranışın motivlərini, davranışın özünü, nəticələrini və onlara əks reaksiyanı anlamaq çox əhəmiyyətlidir. Maslounun insan ehtiyaclarının ierarxiyası işçilərin davranışlarını stimullaşdıran və idarə edən müxtəlif ehtiyacları məhdudlaşdırmağa və anlamağa imkan verən dəyərli köməkçi vasitədir. O həmçinin korrupsiya əleyhinə səylərin planlaşdırılmasında və hədəflərin müəyyən edilməsində də çox yaxşı köməkçi vasitə ola bilər. Məsələn, ehtiyaclar ierarxiyasının ikinci səviyyəsində korrupsiya davranışı təzahürlərinə mane olma üzrə ənənəvi tədbirlər, korrupsiyada ələ keçmiş insanları maaşlarının, vəzifələrinin və hətta azadlıqlarının, yəni "təhlükəsizliklər" sahəsinə aid olan atributlarının itirilməsi ilə təhdid edir. Ancaq bu risklərin çəkindirici effekti artıq "təhlükəsizliklər" səviyyəsində öz ehtiyaclarını təmin etmiş insanlar üçün azala bilər. İndi onların diqqəti növbəti səviyyənin (başqa insanlarla münasibətlər, hörmət və tanınma) ehtiyaclarının təmin olunmasında cəmlənib. Belə insanlar "təhlükəsizlik" səviyyəsində risklər qarşısında demək olar ki, əlçatmaz ola bilərlər. Ehtiyaclar ierarxiyasının bu səviyyəsində risklər qarşısında zəiflik yalnız həmin risklər daimi xarakter aldıqda arta bilər. Belə insanlar üçün ehtiyaclar ierarxiyasında onların üçüncü (sosial münasibətlər) və dördüncü (hörmət qazanmaq və reputasiya) səviyyədə ehtiyaclarını təhdid edən xəbərdaredici tədbirlər daha təsirli ola bilər. Eyni fikri dürüstlüyü təmin etmək cəhdləri haqqında da demək mümkündür. Kantın "mənəviyyat qanunu" nöqteyi-nəzərincə dürüstlüyün təminatı özünün başlanğıc formasında o kəslərə xasdır ki, onların həyatda əsas məqsədi mənəvi özünü təkmilləşdirmə və özünü təsdiqdır. Belə şəxslər



isə əhalinin az bir qismini təşkil edir. Ümumiyyətlə, ehtiyaclar ierarxiyasının bütün səviyyələrində insan davranışı motivlərinin idarə edilməsi tədbirlər kompleksinin tətbiqini tələb edir. Ona etik və peşəkar davranışı stimullaşdıracaq həm çəkindirici/məhdudlaşdırıcı, həm də həvəsləndirici/təşviq edici xarakterli tədbirlər daxil edilir.

### **Təşkilat Konteksti**

Əxlaqlı davranışın stimullaşdırılması məsələsinin daha ətraflı təhlilinə keçməzdən əvvəl həmin davranışın baş verdiyi təşkilati kontekstə baxmaq lazımdır. Konkret bir təşkilat haqqında söhbət düşəndə müzakirələr bir qayda olaraq ən əvvəl onun strukturu, funksiyaları və vəzifələri, başqa təşkilatlarla əlaqələri və ən nəhayət, əsas proseslər üzrə aparıldığı halda, insan elementi demək olar ki, müzakirə edilmir. Ancaq korrupsiya ilə mübarizə məqsədi nöqtəyi-nəzərindən təşkilat daxili davranışın təhlili və qiymətləndirilməsi metodu daha səmərəlidir. Həmin metod ayrı-ayrı şəxslər və qruplar arasında, həmçinin təşkilatın özü və onun fəaliyyət göstərdiyi daxili sosial sistem və sosial mühit arasında qarşılıqlı münasibətləri nəzərə alır. Aşağıda biz belə təhlilin bəzi tərkib hissələrini gözdən keçirəcəyik.

Konkret *fərdin* davranışı, əgər ona təşkilatla qarşılıqlı münasibətlər kontekstində baxılsa, üç cəhətə ayrılır. Birincisi, tapşırığın icrası cəhətidir və fəaliyyətə, daha konkret desək planlaşdırılmış effektin alınması üçün vacib olan fəaliyyət növlərinə və nəticələrə aiddir. Təşkilatların əksəriyyəti özünün mövcudluğunun məhz bu cəhətinə maksimum diqqət ayırırlar. Bu zaman ayrı-ayrı işçilərin və işçi qruplarının fəaliyyətinin səmərəliliyini və məhsuldarlığını artırmaq məqsədilə lazımi motivləndirmə əsas məsələdir. İkinci cəhət *etik normalara əməl edilməsidir*, başqa sözlə fəaliyyətin etik davranış standartlarına uyğun həyata keçirilməsidir. Minimal səviyyədə belə standartlar qanunvericilik tələblərinə riayət olunmasını təmin etməlidir, amma idealda müvafiq tədbirlərin dürüst davranışı, ümumi ictimai dəyərlər səviyyəsində də stimullaşdırması arzu ediləndir. Bu, qanunvericilik tələblərinə və konkret təşkilatın qaydalarına riayət edilməsinin təminatına yönəldilmiş anti-korrupsiya fəaliyyətinin, həm də daha qlobal fəaliyyətin əsas aspektidir. Peşəkar davranışın üçüncü cəhəti *kontekstual sahəni*, konkret desək, peşəkar funksiyalara birbaşa aidiyyəti olmayan, lakin iş yoldaşlarının, işçi qruplarının və bütövlükdə təşkilatın fəaliyyətlərinin səmərəliliyinə təsir edən fəaliyyət növlərini əhatə edir. Bir sözlə, bu həmin konkret fərdin işlədiyi daha geniş ümumi kontekstdir. Bu cəhətə kifayət qədər diqqət verilmir, hərçənd o konkret fəaliyyətin həyata keçirildiyi və bu və ya digər etik seçimlər haqqında

qərarların qəbul edildiyi təşkilati və mədəni mühitin formalaşması üzrə işin mühüm strateji istiqamətini təşkil edir.

Qeyd etmək faydalıdır ki, korrupsiyaya qarşı fəaliyyət etik mühitin çoxlu elementlərindən yalnız biridir. Etik problemlər hətta korrupsiyanın aşağı səviyyəsi şəraitində belə adi gündəlik fəaliyyətin bir hissəsidir. Qeyri-etik davranışın ən geniş yayılmış təzahürləri keyfiyyətə nəzarətin standart tələblərindən "yan keçərək" hərəkət etməyə cəhdlər, qəzalar və bədbəxt hadisələr barədə məlumat verməmək, xəstəlik vərəqələri ilə fırıldaqçılıq (əssasız olaraq uzun müddət və tez-tez xəstəliyə görə işə çıxmamalı və ya guya ki, xəstəlik üzündən işdə olmaması haqqında düzgün olmayan məlumat vermək), sifarişçiləri və istehlakçıları aldatmaq və iş yoldaşlarına qarşı əsassız təzyiqli göstərməkdir. Rəy sorğularının və tədqiqatların nəticələri göstərir ki, başqalarına nisbətən daha tez-yezi qeyri-etik hərəkətlərə yol verən insanlar öz davranışlarını idarəetmədəki problemlərlə, xüsusən müəyyən edilmiş hüdudlar çərçivəsində hərəkət etmək məcburiyyəti, o cümlədən, büdcə məhdudiyyətləri, zəif rəhbərlik, fəaliyyət üçün resurs təminatının kifayət etməməsi, iş yükünün ağırlığı və öz fəaliyyətinin nəticələrinin lazımi qədər qiymətləndirilməməsi ilə izah edirlər. Maraqlıdır ki, şəxsi maliyyə problemləri bu siyahının ən aşağı pilləsində durur.

*Şəxsiyyət*, peşəkar fəaliyyəti boyunca formalaşan və tədricən təzahür edən daimi davranış modellərindən ibarətdir. O çoxtərəfli və rəngarəng varlıqdır. Ancaq işçinin konkret iş mühitinə necə uyğunlaşması baxımından üç əsas prinsip mövcuddur. Həmin prinsiplər konkret bir şəxsin işlədiyi *təşkilatla qarşılıqlı münasibətlərini* səciyyələndirir. Bunlar:

- *Təşkilatla bağlılıq hissi*. Fərdin işlədiyi təşkilatla güclü bağlılığı; uğurun əsas göstəricisi kimi bu təşkilatın daxilində tanınma, onun mükafatlarını qazanma və xidməti irəliləyişə cəhd etmə;

- *Peşəkarlıq*. Fərdin işlədiyi təşkilatdan daha çox öz fəaliyyətinin məzmunu ilə güclü bağlılığı.

- *Laqeyd*. Fərdin işdən kənar şeylərlə daha çox bağlılığı.

İstənilən insan üçün, bu amillər tarazlıq vəziyyətində yan-yanı durur. Adətən onlardan biri digərlərindən üstün olur. Onlar təşkilati öhdəliklərin əsas amilləridir. Digər təşkilati öhdəlik amillərinə davamlılıq (yəni bu təşkilatda iş konkret insanı onun hüdudları xaricində istənilən hər bir şeydən daha artıq təmin edir), özləşdirmə (ümumi məqsədlərə və dəyərlərə güclü inam) və normativ (sosial təzyiqli) daxildir.

Şəxsiyyətin formalaşmasına və davranışlarına təsir edən bu amillər korrupsiyaya qarşı fəaliyyətlə birbaşa əlaqəlidir. Birincisi, dürüstlüyün təmin

edilməsi cəhdləri işçinin öz təşkilatı ilə gələcək münasibətlərinə təsir edəcək müsbət dəyişikliklərə istiqamətlənmiş əhəmiyyətli "psixoloji müttəfiqlər" qazana bilər. Əgər təşkilat əsas diqqəti sadəcə korrupsiya hərəkətlərinin "mənəvi ağırlığının" artırılmasına deyil, bütövlükdə təşkilatın və onun fəaliyyətinin səmərəliliyinin artırılmasına yönəldilmiş müsbət tədbirlərə ayırırsa, o zaman belə fəaliyyətə xeyli sayda işçi cəlb etmək mümkün olacaq. Bu, təşkilatın və onun fəaliyyətinin ümumi səmərəliliyinin artırılmasında sistem nəticələrinə nail olmağa imkan verəcək və korrupsiyanın səviyyəsinin düşməsi bu tədbirlərin arzu olunan "yan təsirləri" olacaq. Belə tədbirlər işçilərin öz təşkilatı ilə qarşılıqlı münasibətlərinə təsir edən amillərin bütün kompleksinə – yəni təşkilata bağlılıq, özünü işə həsr etmək, iş şəraitinin təhlükəsizliyi, müəyyən sosial standartlara cavab vermək cəhdləri və s. yönəldiləcəksə maksimal təsirli olacaq və deməli təşkilatın maksimum çox sayda vəzifəli şəxslərinin davranışlarına müsbət təsir edəcək.

*Təşkilati* məsələlər işçilərin korrupsiya riskinə qarşı dura bilmələrinə və ya zəiflik göstərmələrinə, həmçinin dürüstliyin təmin edilməsi cəhdlərinin uğurlu olmasına böyük təsir edə bilər. Bunlar təşkilati struktur, vəzifə və səlahiyyətlərin bölgüsü, əlaqələndirmə və qərarların qəbulu prosesi kimi məsələlər ola bilər. Bu məsələlər həmçinin motivləndirmə yönümlü səylərə və korporativ mədəniyyətə də toxunur ki, onlar növbəti bölmələrdə nəzərdən keçiriləcək.

Təşkilatın *strukturu* onu başqa təşkilatlardan ayıran ən gözə çarpan xüsusiyyətidir və islahatların vacibliyi haqqında söhbət gedəndə heç də təsadüf deyil ki, dəyişikliklər üçün ən cazibədar obyektir. Əgər bu və ya digər təşkilat strukturunun üstünlükləri haqqında ümumi fikirləri kənara qoysaq, ortada bir neçə insan amili qalır ki, onları yada salmaq vacibdir. Birincisi, təşkilat strukturundan asılı olmayaraq funksiyaların və səlahiyyətlərin dəqiq bölgüsünü təmin etmək lazımdır ki, onlar heç yerdə kəşiməsin. Əksinə, elə etmək lazımdır ki, hansısa vəzifə və ya səlahiyyətlər müəyyən məsul şəxsin səlahiyyət dairəsindən kənarda qalmasın (yəni hər hansı vəzifə və ya səlahiyyətlər konkret insanlarla dəqiq assosiasiya edilməlidir). Bu, xüsusilə rəhbərlik səviyyəsində məlum səbəblərdən tez-tez bir-biri ilə rəqabət aparən və özəl "müstəsna" vəzifə və səlahiyyətlərini müdafiə edən qruplar arasında arzu edilməyən toqquşmalardan və münaqişələrdən qaçmağa kömək edəcək. Vəzifə və səlahiyyətlərin rəşional bölgüsü dürüstlüyün təmin edilməsi üçün də təsirli vasitə ola bilər. Belə ki, bu zaman qərarların qəbul olunması proseslərinə müxtəlif maraqlı tərəflər cəlb edilir və onların hər biri konkret fəaliyyət istiqaməti üçün cavabdehdir və özünün səlahiyyət dairəsinə

malikdir. Məsələn, kadr idarəetməsi sahəsində insan resurslarının inkişaf etdirilməsi üzrə strateji planlaşdırmanı həyata keçirmək üçün kadrlara olan ehtiyacların müəyyən edilməsinə, şəxsi heyət nümayəndələrinin bilavasitə karyera idarəetməsinə, həmçinin proqramların təhlili və qiymətləndirilməsinə müxtəlif qərargah strukturları cavabdeh olmalıdırlar. Müdafiə satınalmaları sahəsində də səlahiyyətlər analoji prinsip üzrə bölüşdürülməli və ehtiyacların təyin edilməsinə, satınalma müddətlərinin planlaşdırılmasına, müqavilələrin tərtib edilməsi və yerinə yetirilməsinə və auditor yoxlamalarının həyata keçirilməsinə müxtəlif strukturlar cavabdeh olmalıdır. Bununla da təbii çəkindirici və tarazlaşdırıcı sistem qurulmuş olur.

Üfüqi əlaqələndirmənin təsirli mexanizmləri dürüslüyün və şəffaflığın təminatı üçün həyati vacib əhəmiyyətə malikdir. Əlaqələndirmə sistemi bütün əlaqədar tərəflərə ümumi informasiyanı mübadilə etməyə, onların hər birinin müxtəlif fəaliyyət istiqamətləri əsasında qiymətləndirmələr etməyə və qərarları aşağıdan yuxarıya formalaşdırmaq üçün onları öz təbəçilik səviyyəsinə uyğun əməkdaşlarla açıq müzakirə etməyə imkan verməlidir. Məlumatlar sistemdə manesiz və sərbəst hərəkət etməlidir. Ən yaxşısı isə məlumatları bütün əlaqədar tərəflərə "ötürən" sistemdən istifadə edilməsi olardı. Müntəzəm təşkil edilən idarələrarası görüş şəffaflığı təmin etməyə kömək edir, amma onlar keçirilmədikdə əlaqələndirmə daha çox şəffaf olmayan qeyri-formal mexanizmlərlə həyata keçirilir. Əgər vəzifələrinə görə bir-biri ilə sıx əlaqədə olan əməkdaşlar bir ümumi rəhbər işçiyə (məsələn, Baş nazirin müavininə) tabedirlərsə, o zaman bu əlaqələndirməyə kömək edə və şəffaflığı artırma bilər. Digər tərəfdən, nəzarəti həyata keçirən elementlər (məsələn, idarələrin auditi, baş müfəttiş) onların cavabdeh olduqları sahələr üzrə işləri yönləndirən vahid ümumi rəhbər işçiyə tabe olmamalıdırlar.

İnsan amilləri də qərarların qəbul edilməsi prosesi zamanı dürüslüyün təmin olunmasında mühüm rol oynayır. Qərar qəbul etmə proseslərinin iştirakçıları diqqətlə müəyyənləşdirilməli və onlar qərar qəbulu üçün ilkin məlumatlar, qəbul edilən qərarların arzu edilən nəticələri və bu və ya digər qərarın qəbul edilməsi üçün meyarlar haqqında aydın təsəvvürə sahib olmalıdırlar. Qərar qəbul etmək səlahiyyəti olanlar maraq toqquşmalarını açıqlamalı, lazım gəldikdə iştirakdan imtina etməli və özlərinin maliyyə şəffaflığını təmin etməlidirlər. Haşiyə 16.1 dövlət vəzifəli şəxslərin maraq münafişləri haqqında BMT tövsiyələrini əks etdirir.

## **Etik Davranışın Motivləndirilməsi**

Sabit fəaliyyətin motivləndirilməsi istənilən təşkilatda idarəetmənin

əsas məsələsidir. Bu zaman ən əsas problem təşkilatın maraqlarının (tapşırıqların yerinə yetirilməsi, etik və məcmu fəaliyyət) konkret işçilərin ehtiyacları iyerarxiyasına daxil olan bütün ehtiyacları ilə (fizioloji, təhlükəsizlik, sosial əlaqələr, hörmət qazanmaq, tanınmaq və özünütəsdiq) uzlaşdırılmasından ibarətdir. Motivləndirmənin ən təsirli vasitəsi müsbət əks-reaksiya mexanizmləri kompleksidir, o cümlədən:

- tərifi, tanınma və ehtiram göstərmək (hörmətə və tanınmaya ehtiyac);
- kollektiv fəaliyyət bacarıqlarının formalaşması, sadıqlıq, xeyirxah münasibətlər (başqa insanlarla və ya insan qrupları ilə birlik hissini formalaşdırmağa kömək edir);

### **Haşiyə 16.1. Dövlət Vəzifəli Şəxslərin Maraq Toqquşmaları Haqqında BMT-in Təvsiyələri**

#### **II. Maraq toqquşmaları və qərar qəbul etmə hüququndan imtina**

Dövlət vəzifəli şəxslər özünün və ya öz ailə üzvlərinin maliyyə maraqlarının layiq olmayan yollarla artırılması məqsədi ilə öz xidməti səlahiyyətlərindən istifadə etməməlidir. Onlar öz işləri, vəzifələri və öhdəlikləri və ya onların yerinə yetirilməsi ilə uyuşmayan heç bir ticarət əməliyyatında iştirak etməməli, hər hansı vəzifələri və ya funksiyaları üzrlərinə götürməməli, heç bir maliyyə, kommersiya və başqa analoji maraqlara sahib olmamalıdır.

Dövlət vəzifəli şəxslər vəzifələrinin tələb etdiyi dərəcədə və qanunvericiliyə və inzibati əsasnamələrə uyğun olaraq maraq toqquşmalarına gətirib çıxara biləcək öz işgüzar, kommersiya və maliyyə maraqlarını və ya maliyyə gəlirləri əldə etmək məqsədi ilə həyata keçirdikləri fəaliyyətlərini açıqlamalıdır. Vəzifə öhdəlikləri və şəxsi maraqları arasında baş verməsi mümkün və ya gözlənilən maraq toqquşmaları olduqda dövlət vəzifəli şəxslər belə maraq toqquşmalarının azaldılması və aradan qaldırılması məqsədi ilə qəbul edilmiş tədbirlərə uyğun hərəkət etməlidir.

Dövlət vəzifəli şəxslər öz xidməti vəzifələrini yerinə yetirərkən və ya onun nəticəsində aldığı dövlət vəsaitlərindən, mülkiyyətindən, xidmətlərindən və ya məlumatlarından onların vəzifə funksiyalarını yerinə yetirmələri ilə əlaqədar olmayan fəaliyyətin həyata keçirilməsi üçün heç vaxt uyğun olmayan şəkildə istifadə etməməlidirlər.

Dövlət vəzifəli şəxslər qanunla və ya inzibati əsasnamələrlə nəzərdə tutulan qaydalara uyğun hərəkət etməlidirlər ki, dövlət vəzifəsini tərk etdikdən sonra əvvəlki dövlət vəzifəsinin üstünlüklərindən dürüst olmayan sui-istifadə etmək imkanlarına malik olmasınlar.

*Mənbə:* United Nations, *UN International Code of Conduct for Public Officials*, Annex, A/RES/51/59, 82<sup>nd</sup> plenary meeting (12 December 1996).

- maliyyə həvəsləndirmələri ("təhlükəsizlik" səviyyəsində ehtiyacları və yüksək səviyyə ehtiyacları üçün lazım olan resursları təmin edirlər);
- xidmət üzrə irəliləyiş (hörmətin və tanınma hissinin formalaşmasına, həmçinin özünü təsdiqə imkan yaradır).

Yaxşı işə və etik davranışa əks reaksiya daim təkrarlanırsa motivlənmə yüksəlir. Qeyd etmək vacibdir ki, bütün yuxarıda göstərilən motivləndirmələr müsbətdir. Mənfi motivləndirmə çox seyrək tətbiq edilir. Onlar qeyri-etik davranışın təzahürlərinə mane ola bilərlər, amma müntəzəm istifadə edildikdə öz təsirini itirirlər. Mənfi motivləndirmə işçiyə fəaliyyəti baxımından çox az müsbət təsir göstərsə də, əxlaq və motivləndirmə nöqtəyi-nəzərdən ciddi yan təsir də göstərə bilər. Bu, konstruktiv əks reaksiya bir tərəfdən dürüstlük, şəffaflıq, hebatlılıq və cavabdehlik, digər tərəfdən isə təşkilat və ayrı-ayrı işçilər arasında bağlayıcı bir vasitə kimi çıxış etdikdə korrupsiyaya qarşı tədbirlərin müsbət istiqamətləndirilməsinin əhəmiyyətinin daha bir sübutudur.

Təşkilatda sistem korrupsiyasının mövcudluğu onun motivləndirmə mexanizmlərinin işləmədiyinin və həmin mexanizmlərin bu təşkilatın işçilərinin ehtiyaclarının təminatı nöqtəyi-nəzərindən gözləntilərinə daha uyğun olmadığına sübutdur. Əgər təşkilat öz işçiləri üçün isti iş şəraiti təmin etmək imkanında deyilsə və ya əgər işçilərin əmək haqqı səviyyəsi hətta özlərini və ailələrini dolandırmağa imkan vermirsə onlar işdə donmaqdan işə gəlməmək, aclıq çəkməkdənsə oğurlamaq üçün müxtəlif bəhanələr axtaracaqlar. Əgər yuxarıdan aşağıya komanda heyəti çoxdan xidmətdə olan hərbi qulluqçuların təhdid və təhqirlərinin qarşısını almaq imkanında deyilsə, gənc hərbi qulluqçular onları təhqir edən və təhlükəsizliklərini hədələyənlərin tələblərinə tam itaətkarlıq göstərmək və vəziyyətə uyğunlaşmaqla, hətta əgər korrupsiyada və ya başqa cinayətkar hərəkətlərdə iştirak etmək bəhəsinə olsa belə öz sağlamlıqlarını və həyatlarını təhlükədən qurtarmağa çalışacaqlar. Əgər sistemin davranışını öncədən təyin etmək mümkün deyilsə və onda qarışıqlıq hökm sürürsə o zaman işçilər öz karyeralarının inkişafını

təşkilatın kadr idarəsiylə deyil, "lazımlı insanlarla" (himayəçilər və ya dostlar ilə) münasibətlərin qurulması ilə bağlyacaqlar. Əgər təşkilat öz korporativ nüfuzunun möhkəmləndirilməsi üçün narahat olursa və işçilər özlərini müvafiq təşkilatla assosiasiya etməzlərsə onlar sosial münasibətlərə ehtiyaclarını təşkilatın daxilində qeyri-formal qrupların yaradılması hesabına təmin edirlər. Əgər silahlı qüvvələr cəmiyyətdə yüksək nüfuza malik deyilsə, "vicdanlı xidmət" in dəyəri tanınma və hörmətin atributu kimi aşağı düşür. Onun yerinə birinci plana "nəyin bahasına olursa olsun" iqtisadi uğura nail olmaq cəhdi çıxır. Və sonda, əgər sistem tələb olunan kimi işləmirsə, və onun idarəetmə mexanizmləri tarazlığını itirib sə hətta ən məsuliyyətli işçilər belə qarşılıqları qoyulmuş vəzifələri yerinə yetirmək üçün qanunu pozmaqdan başqa (lakin onların fikrincə etik olan) heç bir alternativ görməyəcəklər.

Beləliklə, korrupsiyanın dərin kök saldığı sistemlərdə dürüstlüyün təmin edilməsi üçün problem yalnız etik davranışın motivləndirilməsi deyil, bəlkə daha çox fərdi və təşkilati səviyyədə stimulları dəyişdirib yenidən qurmaqla motivləndirmə mexanizmlərinin bərpa edilməsidir (təvsiyələr üçün bax: Haşiyə 16.2). Bu, korporativ mədəniyyət probleminə xüsusi diqqət ayrılmasını tələb edir.

### **Təşkilati Mədəniyyət**

Strukturdan, qaydalardan və proseslərdən başqa hər bir təşkilat həm də korporativ mədəniyyətə sahibdir. Təşkilati mədəniyyət təşkilatın öz fəaliyyətini həyata keçirməsi üsuludur, yəni ümumi baza əsaslarının və yanaşmaların elə modelidir ki, təşkilat öz daxili məsələlərinin həlli və xarici subyektlərlə qarşılıqlı münasibətlərin qurulması nöqtəyi-nəzərindən onu münasib hesab edir. O, həmin məsələləri dərk etməyin və uyğun olan davranışın tək doğru üsulu kimi təşkilatın yeni üzvlərinin arasında fəal təbliğ edilir. Bu model üç təbəqədən ibarətdir:

#### **Haşiyə 16.2. Motivləndirici Mexanizmlərin Qurulması üzrə ƏsasTəvsiyələr**

1. Bütün istiqamətlər üzrə (tapşırıq, etik, kontekst) fəaliyyət üçün dəqiq tələblərin qurulması. Dəqiq müəyyən edilmiş qaydaların və standartların açıqlanması; Mülki və hərbi vəzifəli şəxslər üçün davranış kodeksi tələblərinin tətbiqi və yerinə yetirilməsi.

2. Dəqiq müəyyən edilmiş, səmərəli işləyəcək və tələblərinə ciddi riayət ediləcək prosedurların tətbiqi. Attestasiyanın, rütbədə artımın və vəzifədə təyinatın prosedurları ədalət nöqtəyi-nəzərindən qiymətləndirilməli və həmişə təşkilat rəhbərliyinin diqqət mərkəzində olmalıdır. Maslounun ehtiyaclar iyerarxiyasının bütün səviyyələrində fərdlərin ehtiyaclarını təmin edəcək stimulların tətbiq edilməsi.

3. Yeni tələblər və prosedurlar üzrə menecerlərin hazırlığı. Onlar anlamalıdır ki, hədəf işin yeni, daha səmərəli üsullarla idarə edilməsi ilə keyfiyyətin və məhsuldarlığın artırılmasıdır.

4. Mülki və hərbi menecerlərlə səmimi (bağlı qapı arxasında) müzakirələr və ayrı-ayrı bölmələrə səfərlər də daxil olmaqla yeni, işlək sistem qurmaq cəhdlərində rəhbər işçilərin şəxsi maraq göstərəcəyi sahiblik hissəsinin təmin edilməsi.

5. Adi hərbi qulluqçulara, müdafiə təşkilatının vəzifəli şəxslərinə və cəmiyyətin geniş təbəqələrinə, həmçinin müdafiə təşkilatı nümayəndələrinin ailə üzvlərinə qədər yeni tələbləri və prinsiplər haqqında məlumatları çatdırmaq. Ailə üzvləri tərəfindən zəruri təsir yeni standartların qəbuluna ehtiyac olduğuna ailə başçısının inamının əhəmiyyətli vasitəsi ola bilər (hətta əgər bu ailə gəlirlərinin səviyyəsinin düşməsinə gətirib çıxarsa belə).

6. Tələblərin və standartların pozulmasına görə dəqiq müəyyən edilmiş adekvat sanksiyaların tətbiqi. Resurslara qənaət məqsədilə prosedur pozuntularına görə cinayət işi açmaqdan əlavə inzibati cəzaların tətbiq edilməsinə daha çox üstünlük verilir. Bununla belə, erkən vaxtlarda KİV-lərdə geniş işıqlandırılan bir neçə (həm də pozuntuya tamamilə müvafiq) cəzalandırma halı digərlərini bu məsələdə daha həssas olmağa məcbur edəcək.

7. Bütün maraqlı tərəflərin iştirakı ilə nəticələrin müntəzəm qiymətləndirilməsi.

- təşkilatın xarici aləmdə tanındığı atributlar, o cümlədən, təşkilatın müxtəlif ləvazimatlar, avadanlıqlar, ofislərin interyer əşyaları və təşkilat işçilərinin rəsmi geyim üslubu ilə özünü necə təqdim etməsi və həmçinin xarici qarşılıqlı əlaqələrini necə qurması;

- təşkilat boyu açıq və fəal elan edilən daxili mədəniyyət, o cümlədən



proqram bəyannamələri, şüarlar, davranış kodeksləri və şəxsi dəyərlər;

- haqqında danışılmayan, heç yerdə rəsmən dərc edilməyən və təşkilatın daxilində gündəlik qarşılıqlı münasibətlərdə xatırlanmayan qaydalar; "yazılmamış qaydalardan" bəziləri yalnız şüuraltı səviyyədə mövcud ola bilərlər, digərləri haqqında danışmaq isə tabu hesab edilə bilər (və yaxud onları ancaq iş arası tənəffüslərdə müzakirə etmək olar);

Birinci səviyyədə təşkilati mədəniyyətin elementlərini kənarından müşahidə etmək, ikinci səviyyə elementlərini isə tədqiqatlar, sosioloji sorğular və ya müsahibə yolu ilə müəyyən etmək mümkün olduğu halda, kənar şəxslər (həmçinin yeni rəhbərlər) üçün təşkilatın üçüncü səviyyədə mədəni xüsusiyyətlərini anlamaq çox çətin olur. Bu, təşkilatın strukturu, proseslər, rəhbərlik və s. bütün başqa fiziki atributlara nisbətən korporativ mədəniyyətin üçüncü səviyyə elementlərinin dəyişikliklərə niyə bu qədər çətin təslim olmasının səbəblərindən biridir. Təşkilati mədəniyyətin üçüncü səviyyəsinin xarici təsirlərə davamlılığının başqa səbəbi onun təşkilatın aparıcı və mühüm vəzifə tutan menecerlərinin rəhbərliklə birgə "dominant koalisiya" təşkil edən üzvlərinin şəxsi keyfiyyətlərindən asılı olmasıdır. Onlar təşkilatın resurslarına birlikdə nəzarət edir və onun fəaliyyət hədəflərini müəyyən edirlər.

Təşkilati mədəniyyətə təkcə formal təşkilatlarda deyil, həmçinin qeyri-formal təşkilatlarda - hər bir formal təşkilatla paralel mövcud olan qeyri-rəsmi iş və sosial münasibətlərdə də rast gəlmək mümkündür. Qeyri-formal təşkilatın bir neçə mühüm funksiyası var:

- Qrupun mədəni və sosial dəyərlərinin əbədiləşdirilməsi;
- Sıx şəxsi ünsiyyət vasitəsi ilə sosial statusun və məmnunluğun təminatı;
- İdarə etmə fəaliyyətləri üzrə üzvlər arasında əlaqələndirmənin inkişafına kömək edilməsi;
- Qrup daxilində və qrupdan kənar davranışlara təsir və onları nizama salmaq yolu ilə ictimai nəzarətin təmin edilməsi.

Qeyri-formal təşkilatlar dəyişikliklərə yüksək müqavimət göstərir, bölüşdükləri dəyərləri və həyat tərzini əbədiləşdirməyə çalışırlar. Onlar qrup-daxili məmnunluğu qoruyub saxlamaq və xarici təsirləri əlaqələndirmək üçün təsirli ictimai nəzarət vasitələrinə malikdirlər. Qeyri-formal təşkilatın hakim koalisiya ilə kəsişdiyi yerlərdə dəyişikliklərə qarşı güclü müqavimət baş qaldıra bilər.

### **Təşkilati Mədəniyyət: Müsbət Davranışa Motivləndirmənin Dostu, ya Düşməni?**

Təşkilati mədəniyyət formal və qeyri-formal təşkilatın və dominant koa-

lisiyanın dəmir kimi möhkəm üçbucağı daxilində mövcuddur və məhz bunun hesabına o təşkilat üzvlərinin davranışlarına təsir etmək üçün güclü vasitələrlə təmin edir. İşçi öz gündəlik işində, sosial münasibətlərdə və təşkilat rəhbərliyi təmsilçiləri ilə təmaslarda eyni baxışlarla və yanaşmalarla rastlaşdıqda həmin vasitələr sosial normalar kimi sürətlə assimilyasiyaya uğrayaraq daxili davranış motivlərinə çevrilirlər.

Əgər təşkilati mədəniyyət xeyli vaxt ərzində əxlaqlı və peşəkar qalırsa, təşkilatın rəhbərliyi onu müsbət davranışın güclü motivinə çevirmək imkanına malikdir. Dürüslüyü təmin edən davranışlara dəstək olan müsbət sosial vasitələrə mükafatlandırma, məqalələrin dərc edilməsi və ya yüksək səviyyəli görüşlərdə xatırlama aid edilə bilər. Mənfi vasitələrə yoldaşlıq məhkəmələri, adını çəkməklə utandırmaq, ictimai təcrid və işdən azad etmə daxil ola bilər. Lakin bu vasitələrin arzu edilən təsirləri olmaları üçün təşkilatın üzvləri onlardan istifadəyə görə ümumi məsuliyyət daşımaları və onların tətbiqinin təşkilatın maraqlarına cavab verdiyini qəbul etməlidirlər.

Korrupsiyanın artıq normaya çevrildiyi təşkilatlarda təşkilati mədəniyyətin rolu o qədər də müsbət olmaya bilər. Korrupsiya şəbəkələri təşkilatın daxilində öz qeyri-formal qruplaşmalarını formalaşdırırlar. Əgər təşkilatın fəaliyyətində tarazlıq artıq sistem səviyyəsində tamamilə pozulubsa müdafiə təşkilatının mütəxəssisləri formal təşkilatın onlar üçün təmin edə bilmədiyi nəticələri əldə etmək üçün həmin qeyri-formal şəbəkələrin xidmətlərinə üz tuta bilərlər. Bu hətta konkret mütəxəssisin peşəkar fəaliyyətinə aid olan məsələlərdə belə aşkara çıxmağa bilər. Qeyri-formal təşkilat – korrupsiya, lob-bizm və xidməti səlahiyyətlərdən şəxsi maraqların təmin edilməsi üçün istifadə etmək yolu ilə formal təşkilata nisbətən həqiqətən daha güclü və sabit davranış motivləndirməsini təmin edə bilər. Belə vəziyyətin nəticəsi "dominant koalisiyanın" qeyri-formal təşkilatın təsiri altına keçməsi, başqa sözlə təşkilatda hakimiyyətin kölgə elitası tərəfindən ələ keçirilməsi ola bilər.

Bu halda təşkilatın islahat yönümlü rəsmi rəhbərliyi güclü qeyri-formal şəbəkədə yayılmış və fəal şəkildə korrupsiyanı dəstəkləyən bir təşkilati mədəniyyətlə üz-üzə gəlməli olacaq. Əgər bu problem həll edilmirsə təşkilatda bütün başqa islahatların uğuru təhlükə altına düşür: hətta strukturlar və proseslər dəyişdikdə belə "təşkilatın öz fəaliyyətini həyata keçirməsi üsulu"nu dəyişmək mümkün olmayacaq. Dəyişikliklərə qarşı davamlılığı xüsusi tədbirlər (nümunələrdən biri Haşiyə 16.3 mətnində verilib) kompleks hesabına azaltmaq olar.

Təşkilati mədəniyyəti dəyişdirmək cəhdləri təşkilat rəhbərliyinə çox böyük vaxt itkisinə başa gələ və təşkilatın gündəlik fəaliyyətini əhəmiyyətli dərəcədə poza bilər. Korrupsiyanın geniş yayıldığı cəmiyyətlərdə müdafiə

təşkilatı rəhbərliyi cəmiyyətdən tamam fərqli normaları olan mədəniyyəti ərsəyə gətirmək üçün əlavə problemlərlə üzləşəcək. Qurulması arzu edilən mədəniyyətin iddia səviyyəsini müəyyənləşdirərkən rəhbərlik üçün əsas məsələ yuxarı səviyyə menecerlərin (dominant koalisiyanı təşkil edənlərin) əksəriyyətinin həmin cəhdləri dəstəkləməsidir. Onların açıq-aşkar dəstəyi olmazsa və ya onlara bu cəhdləri dəstəkləyən bacarıqlı əvəz tapılmazsa, rəhbərlik üçün kifayət qədər vaxt və ya siyasi kapital kimi zəif resurslarla geniş mədəni dəyişikliyi bütün müdafiə idarəsi boyu irəli aparmaq mümkün olmayacaq.

İki səviyyəli yanaşma mədəni dəyişikliyin məqsədlərindən vaz keçmədən iddia səviyyəsini yumşaltmağa kömək edə bilər. Bir tərəfdən geniş məlumatlandırma kampaniyası yeni davranış standartlarının və yeni çəkendirici amillərin bütün müdafiə strukturlarında başa düşülməsini təmin edir. Onlara riayət edilməsinə yumşaq məcbur etmə cəhdləri ilə birgə məlumatlandırma kampaniyasında məqsəd korrupsiyanın kəmiyyət göstəricisinin az da olsa, amma real azalmasına nail olmaqdır. Eyni zamanda peşəkarlardan ibarət kiçik qruplarla aparılan daha intensiv səylər müdafiə təsisatının bir sahəsində "işlərin aparılmasında" keyfiyyət dəyişikliyinə nail olmaqdır. Həmin sahədə qazanılan uğur müdafiə sisteminin digər sahələri üçün nümunə ola bilər və həmçinin həmin sahələri də təcrübəli və daxili dəyişikliklərin agentləri olaçaq işçilərlə təmin etməyə imkan verəcək.

### **Haşiyə 16.3. Təşkilati Mədəniyyəti Dəyişmə Strategiyası**

Təşkilati mədəniyyətin dəyişdirilməsi uzun müddətli layihədir. Ən azı əməkdaşlar yeni iş qaydalarına alışmalıdırlar. Güclü və özünəməxsus korporativ mədəniyyəti olan şirkətlərdə yəqin ki, güclü müqavimət baş qaldıracaq. Təşkilati mədəniyyətin dəyişdirilməsi üçün aşağıda qeyd edilən tövsiyələr bu məqsədlə işlənilib hazırlanacaq strategiya üçün əsas ola bilər.

#### *Dəqiq strateji baxış formalaşdırmaq*

Şirkətin yeni strategiyasının, birgə dəyərlərinin və davranışlarının aydın və dəqiq bilinməsi mədəni dəyişikliyin həyata keçirilməsinə təkan və istiqamət vermək üçün lazımdır.

#### *Ali təşkilat rəhbərliyinin mədəni dəyişikliklərə açıq maraq göstərməsi*

Mədəni dəyişiklik yuxarıdan başlamalıdır, belə ki, yuxarı səviyyə idarəçilərin dəyişiklikləri könüllü istəməsi uğur üçün ilkin şərt və təşkilatın bütün digər üzvləri üçün mühüm işarədir.

*Mədəni dəyişikliklərə təşkilatın yüksək səviyyəsində nümunə*

Təşkilatın ali rəhbərliyi tərəfindən dəyişikliklərə maraq açıq-aydın nəzərə çarpmalı və analoji dəyişikliklərin təşkilatın bütün başqa səviyyələrinə təqdim edilməsi üçün nümunə olacaq yeni dəyərlər və davranış modelləri şəkildə təzahür etməlidir. Həmçinin əhəmiyyətlidir ki, təşkilatın rəhbərliyi radikal dəyişikliklərlə bağlı qorxunu aradan qaldırmaq üçün mövcud mədəniyyətin tədricən dəyişdiriləcəyini nümayiş etdirməsin.

*Təşkilati mədəni dəyişikliklərə dəstək olaraq təşkilatın müasirləşdirilməsi*

Bunlar motiv dəyişikliyinə kömək məqsədilə yeni mədəniyyət elementlərinin tətbiqi və ya yeni idarəetmə üsuluna (məsələn, avtokratik üsuldan kollegial üsula) keçid üçün vacib olan çox kiçik müasirləşdirmə tədbirləri ola bilər.

*Yeni işçilərin seçilməsi və onların kollektivə uyğunlaşmasına kömək; yeni tələblərə və standartlara cavab verməyən işçilərdən qurtulma*

Təşkilatın şəxsi heyətinin yenilənməsi mədəni dəyişikliklərin reallaşdırılmasına kömək edə bilər. Yeni işçilərin təyin edilməsi və köhnələrdən qurtulma onların yeni mədəni standartların tələblərinə nə dərəcədə cavab verdikləri nəzərə alınmaqla aparıla bilər.

*Etik və hüquqi həssaslığın inkişaf etdirilməsi*

İnsanların hüquqlarında, rollarında və məsuliyyətlərində dəyişikliklər əxlaqi və hüquqi təsirlərə malik bilər.

*Mənbə (uyğunlaşdırılmış formada):* Thomas G. Cummings and Christopher G. Worley, *Organisation Development and Change*, 8th Ed. (Thomson South-Western, 2005).

Əsasən mülki qulluqçulardan ibarət olan Müdafiə Nazirliyində belə məqsədyönlü tədbirlərin məntiqi istiqamətləri idarəetmənin strateji planlaşdırılması, nəzarət-təftiş kimi məsələlərlə məşğul olan idarələri və həmçinin islahatların vacibliyini qəbul edən və onları dəstəkləyən ayrı-ayrı orta və yüksək səviyyə rəhbər heyət nümayəndələri ola bilər.

Silahlı qüvvələrdə beynəlxalq əməliyyatlarda iştirak təcrübəsinə malik olan döyüş zabitləri təşkilati mədəniyyət sahəsində islahat tədbirlərini fəal dəstəkləyə bilər. Dürüslüyü təmsil etdikləri təşkilatın uğurlu əməli fəaliyyətinin mühüm tərkib hissəsi hesab edən həmin zabit heyəti öz status-

larından və tabeliklərində olan işçilər üzərində təsir imkanlarından istifadə edərək etik davranış normalarının tətbiqinə yardım edə bilirlər.

Bu istiqamətdə aktiv tədbirlər həyata keçirilərkən peşəkar bilik və təcrübə kimi faydalı köməkçi alətdən istifadə etmək yaxşı olardı. Bununla eyni peşəkar ixtisaslaşma keçmiş insanlar qrupu məşğul olacaq. Onlar müvafiq peşəkar mühitdə bilik və təcrübə mübadiləsi aparmaq məqsədilə öz aralarında fəal əməkdaşlıq edəcəklər. Qeyri-formal səviyyədə bilik və bacarıqların mübadiləsi və ünsiyyət yolu ilə insanlar onları birləşdirən və təşkilat daxilində xüsusi qeyri-formal qrup formalaşdıran ümumi bir işə mənsub olduqlarını hiss etməyə başlayırlar. Belə qeyri-formal fəaliyyət hətta orta halqa rəhbərlik tərəfindən kifayət qədər dəstək almasa belə müəyyən dərəcədə korrupsiya istiqamətli qeyri-formal qrupların təsirinə əks kimi xidmət edə və mədəni dəyişikliklərin tətbiqi üçün mexanizm yarada bilər. Qrup daxili qeyri-formal münasibətlər, həmçinin onun üzvlərinə onların peşəkar fəaliyyətində və karyeralarının inkişafında lazım olacaq ictimai kapital toplamağa kömək edəcək. Haşiyə 16.4 bilik və təcrübə ilə mübadilənin uğurlu təcrübəsini formalaşdıran bəzi əsas tövsiyələri təqdim edir.

#### **Haşiyə 16.4. Peşəkar Biliklərlə və Təcrübə ilə Mübadilənin Uğurlu Təcrübəsinin Təkmilləşdirilməsi**

Bilik və təcrübənin uğurlu mübadiləsi, həmçinin konkret peşəkar bir mühitdə mütəxəssislərin qeyri-formal münasibətlərinin inkişafı belə fəaliyyətin istiqamət və hədəflərindən, həmçinin onun iştirakçılarının maraq və resurslarından asılıdır. Aşağıda biz belə fəaliyyətin səmərəliliyini yüksəltməyə kömək edəcək yeddi tövsiyənin siyahısını veririk:

- Özək (liderlər) qrupu, fəal qrup və dəstək qrupu formalaşdırmaqla müxtəlif iştirak səviyyələri üçün üzvlər dəvət etməli və yetişdirməli;
- Birliyin ən optimal iş rejimini müəyyən etməli və dəstəkləməli; onun üzvləri müntəzəm görüşməli, ümumi problemləri müzakirə etməli, birgə fəaliyyət istiqamətlərini inkişaf etdirməli və genişləndirməli;
- Yaxından tanışlıqla yenilikçi öyrənmənin həyəcanını birləşdirməli; həm gözlənilən, həm də yeni təlim imkanları təklif etməli;
- Problemlərin müzakirəsi və təcrübə mübadiləsi həm ictimai səviyyədə, həm də şəxsi ünsiyyət səviyyəsində aparılmalı;

- Toplumun dəyərləri üzərində durmalı və onların açıq müzakirəsi üçün imkanları saxlamalı;
- Təbii olaraq təkamül edəcək toplum tərtib etməli.

*Mənbə:* Etienne Wenger, Richard McDermott and William M. Snyder, *Cultivating Communities of Practice* (Boston, MA: Harvard Business Press, 2002).

## Yekun Nəticələr

Hətta korrupsiyanın yüksək səviyyədə olduğu sistemlərdə belə sistem üzvlərinin əksəriyyəti üçün "korrupsioner olmalı, ya olmamalı" sualı çox az hallarda meydana çıxır. Digər tərəfdən, bu insanlar hər gün çoxsaylı qərarlar qəbul edirlər və həmin qərarların hər birinin dürüslük, şəffafıq, hesabatlılıq və cavabdehlik baxımından öz nəticələri var. Deməli, həm də sistemdə ümumi korrupsiya iqliminə təsir edirlər. Buna görə də korrupsiyaya qarşı səylərin əsas istiqaməti belə konstruktiv qərarların lazımi dərəcədə motivləndirilməsi olmalıdır. Bu fəaliyyət konkret fərdin, təşkilatın və cəmiyyətin maraqlarının uzlaşdırılmasına nail olduqda və bu uzlaşdırma müsbət istiqamətli tədbirlərlə dəstəkləndikdə ən səmərəli və uğurlu olacaq. Konkret fərdin ehtiyaclarını dəstəkləyən (müsbət) və ya təhdid edən (mənfi) korrupsiya əleyhinə tədbirlər insanların ehtiyaclarının müxtəlif cür və fərqli olmaları, həmçinin hər bir konkret fərdin ehtiyacları ierarxiyasında yeri nəzərə alınmaqla həyata keçirilə bilər. Təşkilatın ehtiyacları onun daxilində funksiya və səlahiyyətlərin dəqiq bölgüsü, səmərəli üfqi əlaqələndirmə və qərar qəbul etmə proseslərində dürüslüyün təmin edilməsi ilə ödənilə bilər. Əgər təşkilati mədəniyyət etik və peşəkardırsa, o formal proseslər səviyyəsində davranışın təşkilat daxili qeyri-formal qruplar və təşkilat rəhbərliyi səviyyəsində güclü motivləndiricisi kimi çıxış edə bilər. Əgər təşkilat mədəniyyəti etik deyilsə, onun etik təşkilati mədəniyyətə keçidi rəhbərliyin üstün fəaliyyət istiqaməti olmalıdır. Bu məsələ həll edilmədən müdafiə təşkilatının başqa sahələrində də islahatlar arzu olunan effekti verməyəcək. Bu çox uzun müddətli prosesdir, amma onu siyasi iradənin və səbrin olması şərti ilə, həmçinin təşkilat daxili islahatların tərəfdarlarını və müttəfiqlərini axtarıb taparaq uğurla həyata keçirmək mümkündür.



## 17-ci Fəsil

# Hökumətin Rolu

Bütün hökumətlərin legitimliyi son nəticədə cəmiyyətin onun ictimai fayda verən fəaliyyətini (indiki halda ölkənin müdafiə qabiliyyətini təmin etmək) necə səmərəli və qənaətlə yerinə yetirmək qabiliyyətinə inamından və ictimaiyyətin etibarını qoruyub saxlamağından asılıdır. Əgər ictimai gəlirdən şəxsi maraqlar üçün istifadə edilərsə, o zaman korrupsiya bu qabiliyyəti sarsıdacaq. Bu səbəbdən korrupsiyaya qarşı mübarizəyə başçılıq etmək hökumətlərin mənafeyinə xidmət edir. Səmərəli olması üçün korrupsiyaya qarşı mübarizə tədbirləri islahatların daha geniş strategiyalarının (məsələn, planlaşdırma, proqramlaşdırma və büdcə sistemlərinin tətbiqi kimi) tərkibinə daxil edilməlidir. Şəffaflığın və hesabatlılığın təmin edilməsində qabaqcıl təcrübənin ən yaxşı nümunələrinin (məsələn məlumatın vaxtında müdafiə nazirliyinə, parlamentə və ictimaiyyətə çatdırılması) tətbiq edilməsinə hazır olmaq lazımdır. Həmçinin, kriminal təqibin yersiz və ya qeyri-proporsional olacağı hallarda qanun pozuntularına mane olmaq üçün asan tətbiq edilən inzibati sanksiyaların dəstəklədiyi daxili nəzarət mexanizmlərinə malik olmaq lazımdır. Səlahiyyət və məsuliyyətin əhəmiyyətli hissəsinin müasir müdafiə idarəetmə üsullarına ötürülməsinə ehtiyac duyulduğundan müvafiq mülki və hərbi kadrlarda peşəkar keyfiyyətlərin və dürüst dövlət xidməti ənənələrinin aşılması böyük əhəmiyyətə malikdir. Təcrübə göstərir ki, qənaətbəxş rəhbərlik və diqqət olarsa Müdafiə Nazirliyi və silahlı qüvvələr digər dövlət strukturlarına və cəmiyyətə müsbət nümunə göstərə bilirlər.

### **Korrupsiya Riskləri**

Korrupsiya təhlükəsinin daha çox olduğu əsas fəaliyyət sahələri yaxşı məlumdur. Bu sahələr birbaşa büdcə ayırmaları üçün ən böyük imkanları nəzərdə tutur: silah, hərbi texnika, yanacaq, ərzaq tədarükü və təminatın başqa predmetlərinin alınması, infrastruktur tikintisi və kommunal xərclər, həmçinin elmi tədqiqatlar və yeni texnologiyaların işlənib hazırlanması. Yüksək korrupsiya riski olan digər sahə artıq texnika və əmlakın əslində olduğundan xeyli aşağı qiymətə mülki sektora verilməsidir. Həmçinin bəzi şeylərin bölgüsü və qəbulu/göndərilməsi sahəsində də xeyli korrupsiya imkanları vardır. Bura mənzil bölgüsü, (xüsusən xaricdə) təhsil üçün seçimin aparılması, (xüsusən yüksək ödənişli xarici missiyalara) ezamiyyətə göndərmək daxildir. Ordu-



ya çağırış sistemlərində çağırışdan möhlət almaq və ya xidmətin daha asan və təhlükəsiz olduğu yerlərə göndərmək fəvqəladə yüksək korrupsiya riski olan sahələrdir. Nəhayət, hakimiyyət və imtiyazlardan sui-istifadə tabelikdə olanlardan uzaqlaşmaq təhlükəsi yaradır. Nəzarət imkanlarının məhdud olduğu sahələr aşağıdakılardır: çevik operativ vasitələr, məhdudlaşdırılmış, və ya "qara" layihələr və xarici hərbi missiyaların maliyyələşdirdiyi layihələr (iki ölkənin nəzarət sistemləri arasında qarşılıqlı təsir sahələrində problemlər yarana bilər).

Korrupsiya hadisələri hətta inkişaf etmiş demokratiyalarda da baş verir, hərçənd onlar artıq sistemli hadisələr deyil, xeyli dərəcədə fərdi hallardır. Ancaq gənc, demokratik ölkələrin müdafiə nazirliklərində korrupsiya daha çox sistemli səviyyədə olur. O istər mülki, istərsə də hərbi qanun pozucularının geniş dairəsini özünə cəlb edər, həmçinin həm cəmiyyətdə, həm də rəhbər elita arasında olan korrupsiya ilə daha sıx və geniş əlaqədə ola bilər. O sahələr xüsusilə həssasdır ki, orada effektiv mülki idarəetmə mülki ekspertlərin olmaması ucubətindən (buna görə də onların hamısı hələ də hərbi qüvvələrin nəzarəti altındadır) tətbiq edilməmişdir, peşəkar və etibarlı mülki ekspertlərin sayı azdır, ya da yaxşı əhəmiyyəti və təcrübələri yoxdur. Post-totalitar rejimlər, müdafiə nazirliyinə tabe olan çoxlu sayda müəssisələrin və böyük həcmdə köhnəlmiş texnikanın olması, həmçinin büdcə boşluqlarını aradan qaldırmaq üçün adekvat cəhdlərin olmaması səbəbilə daha təhlükəli risklə üzləşirlər. Hərbi qüvvələrin müdafiə ehtiyaclarını ödəmək üçün pul qazanmağa məcbur edən "büdcədən kənar" xüsusi fondların yaradılması xüsusilə dağıdıcı təsirə malikdir. Bu fondlar müdafiə idarəsinin kommersionallaşmasına açıq dəstək verməklə korrupsiya üçün geniş imkanlar və məntiqi sığınacaq yaradır.

İqtisadi və sosial yoxsullaşma da həmçinin, korrupsiyanın artmasında mühüm rol oynaya bilər. Keçmiş Varşava müqaviləsi üzv ölkələrinin çoxusunun düşər olduğu amansız iqtisadi böhran zamanında zabitlərin aylıq maaş səviyyəsi normal yaşayış səviyyəsindən əhəmiyyətli dərəcədə aşağı düşərək ayda cüzi \$30-50 təşkil edirdi. Bununla birlikdə, mənzillə təminat səviyyəsi kəskin aşağı düşdü və bir vaxtlar çox əliaçıq olmuş sosial təminat sistemi də darmadağın edildi. Hərbi qüvvələr sərt seçim qarşısında qalmışdılar: işdən azad olmaq və özəl biznesdə möhkəmlənməyə çalışmaq, gündüz xidmətdən sonra gecələr əlavə işdə işləmək, ya da korrupsiyada iştirak etmək. İqtisadi yoxsullaşma sosial statusun əhəmiyyətli dərəcədə aşağı düşməsi ilə müşayiət olunurdu. Cəmiyyət kommunist dövrünün ordusuna mənfi münasibət göstərir və onun problemlərini həll etmirdi. Sosial statusun və zabit və peşəkar serjantların özünə hörmət hissəsinin itirilməsi ilə onların öz-özünə nəzarət stimulları

da azalırdı. Bəzi ölkələrdə həmin "sağ qalma dövrü" təxminən on il davam etdi və bu dövrdə korrupsiya müdafiə strukturlarında və hərbi mədəniyyətdə dərin kök saldı.

### **Müdafiə Sektorunda İdarəetmədə Dürüslüyün Təmin Edilməsi**

Cəmiyyətin lazımınca müdafiəsi, başqa sözlə müdafiə sistemindən "ictimai fayda" götürmək üçün vacib olan təsirli və səmərəli müdafiə imkanlarının yaradılması müdafiə sahəsində idarəetmənin hədəfidir. Demokratik ölkələrdə bu proses demokratik mülki nəzarət və ictimai hesabatlılıqla sıx bağlıdır. Başqa sözlə, hökumət strukturları və ayrı-ayrı dövlət vəzifəli şəxsləri ictimai vəsaitlərdən (vergi ödəyicilərinin pullarından) qanuni surətdə və parlamentin, mətbuatın və cəmiyyətin nəzarəti altında istifadə edirlər.<sup>156</sup> Təsirli idarəetmə mexanizmlərinin, hesabatlılığın və şəffaflığın möhkəmləndirilməsi təbii ki, korrupsiya imkanlarını azaldır.

İstər seçim şuralarının, istər tender komitələrinin, istərsə də rəhbərliyin qərar qəbulu proseslərində dürüslüyü təmin etmək üçün bəzi əsas prinsiplər tətbiq edilə bilər. Maksimum mümkün dərəcədə bu proseslər yazılı qaydalarla idarə edilməlidir. Həmin qaydalarla iştirakçılar (əsas maraqlı tərəflərin hamısı daxil olmaqla) və onların məsuliyyətləri müəyyənləşdirilməlidir. Onlar qanuni şərtləri (həm məsələlərə baxılmasının məqsədə uyğunluğu, həm də qərarlara riayət edilməsinin təmin olunması baxımından) və qərar qəbul etmə meyarlarını müəyyən etməlidirlər. Qaydalar, həmçinin, proseslərin qanuni nəticələrini də ictimai faydalı olmaları baxımından müəyyən etməlidir. Məqsəd və vəzifələr sənədləşdirilməli, rəhbərliyə məsul və prosesə nəzarət edən şəxs tərəfindən təsdiq edilməli və bütün maraqlı tərəflər üçün şəffaf olmalıdır. Qərarlar və onların əsaslandırılmaları yazılı tərtib edilməlidir. Fövqəladə hallar istisna olmaqla bütün hallarda məlumat bütün iştirakçılar üçün eyni dərəcədə əlçatan olmalıdır. Nəticələr mümkün olduğu dərəcədə ölçülə bilən olmalı, qəbul edilmiş qərarların yerinə yetirilməsinin nəticələrinin qiymətləndirilməsi və hesabatlılığın təmin edilməsi üçün tədbirlər görülməlidir. Yaygın, qeyri-şəffaf prosedurlar və anlaşılmaz qiymətləndirmə və hesabatlar korrupsiyanın olmasından xəbər verən işarələrdir. Növbəti bölmələrdə bu prinsiplər müdafiə sahəsində idarəetmənin müxtəlif sahələrinə tətbiq edilir.

#### **Siyasət, Planlaşdırma, Proqramlaşdırma və Büdcə Tərtibatı**

<sup>156</sup> Müdafiə nazirinin çox vaxt birbaşa və yalnız dövlət başçısına (həm də keçmişi çox zaman hərbi olmuş dövlət başçısına) tabe olan hərbi geyimli generalın olduğu avtoritar və totalitar rejimlərin əksinə olaraq.

Müdafiə sahəsində səmərəli idarəetmə ayrılan resursları gözlənilən nəticə ilə - bu istər gündəlik fəaliyyət, istər gələcək naminə imkanların artırılması, istərsə də hərbiçilərin sosial müdafiəsinin yaxşılaşdırılması olsun - birləşdirir. İlk növbədə bu müdafiə məqsədlərində - məsələn, hərbi qüvvələrin rolu, funksiyaları və vəzifələrində aydınlığın olmasını tələb edir. Onlar müdafiə sistemi hədudlarında ən çox yayılmış və rahat əldə edilən, parlament və ictimaiyyət üçün şəffaf (Ukraynada hərbi qüvvələrdə vəziyyət haqqında "Ağ Kitab" adlı illik hesabat dərc edilir) strateji səviyyəli rəhbər sənədlərdə (məsələn İngiltərədə bu nazirin təsdiq etdiyi Strateji müdafiə təlimatlarının (Defense Strategic Guidance) dərc edilməsi yolu ilə həyata keçirilir) dəqiq təyin edilməlidir.

Resursların ayrılması haqqında planların və qərarların işlənilib hazırlanması (tez-tez bunun üçün "proqramlaşdırma" terminindən istifadə edilir) müdafiə fəaliyyətinin siyasətlə müəyyən edilmiş gözlənilən nəticələri ilə sıx əlaqələndirilməlidir. Planlaşdırma və proqramlaşdırma məsələləri üzrə əsas rəhbər göstərişlər bilavasitə strateji səviyyəli rəhbər sənədlərdən alınmalı, hərbi siyasət məsələləri üzrə Müdafiə Nazirliyinin mütəxəssisləri tərəfindən yoxlanılmalı və müdafiə naziri tərəfindən təsdiq edilməlidir. Operativ (cari, perspektiv) və silahlı qüvvələrin inkişaf planları da (təşkilat strukturu, təminat, komplektləşdirmə, hazırlıq/təhsil və infrastruktur), həmçinin, resursların ayrılması ilə sıx əlaqəli olmalıdır. Bu əlaqələri daha yaxşı təmin etmək üçün yeni demokratik dövlətlərin əksəriyyəti ABŞ-da hazırlanmış Planlaşdırma, Proqramlaşdırma və Bütçə Tərtibatı Sistemi (PPBS) üzrə öz variantlarını tətbiq ediblər.

PPBS-nin əsas elementi resursların ayrılmasını orta müddətli (adətən beş illik) planlaşdırma ilə əlaqələndirən və tələb edilən nəticənin əldə edilməsini hansı ilkin məlumatların və necə təmin edəcəyini əks etdirən proqramlaşdırmaçıdır. Proqramlaşdırma ilə bağlı qərarlar sonradan bütçənin formalaşması və icrası məsələlərini mexaniki olaraq müəyyən edəcəkdir. Resursların ayrılması ilə bağlı cazibə mərkəzinin bütçənin tərtib edilməsi prosesindən proqramlaşdırma prosesinə yerdəyişməsi sistemdəki dürüstlüyü artırır. Proqramlaşdırma üzrə müzakirələr resursların ayrılmasına nisbətən iştirakçıların xeyli geniş çevrəsini nəzərdə tutur və daxili şəffaflığı artırır. Proqramlaşdırmanın belə beşillik pəncərəsi resursların ayrılmasının təsirini bir-iki illik bütçəyə nisbətən daha yaxşı qiymətləndirməyə imkan verir.

Resursların ayrılması və əldə edilmiş nəticələr üçün cavabdehlik məsuliyyəti proqram rəhbərlərinin üzərinə düşür. Məhz onlar öz təkliflərini idarəetmə orqanları olan Proqram Nəzarəti Komissiyalarının müzakirəsinə

verirlər. Bu komissiyalara hərbi siyasətin (və maliyyənin) formalaşdırılması və tətbiqi məsələləri üzrə məsul vəzifəli şəxslərin geniş dairəsinin nümayəndələri daxildir. Bu çox vaxt büdcə -yönümlü sistemlərdə büdcənin formalaşdırılmasında və həmçinin resursların bölüşdürülməsində əsas rol oynayan əsasən qeyri-şəffaf maliyyə departamentlərinin əlində olan inhisarı ləğv edir.

Normativ və təşkilati tədbirlər, müdafiə siyasəti hədəflərindən və uzunmüddətli planlardan müdafiə proqramlarına, daha sonra isə proqramlardan büdcəyə və onların həyata keçirilməsinə rəvan keçidi təmin etməlidir. Haşiyə 17.1-də müdafiə büdcəsi də daxil olmaqla qısamüddətli planların və həyata keçirilməsi üzrə fəaliyyətlərin müdafiə proqramları ilə tamamilə üst-üstə düşdüyünün və beləliklə resurs idarəetmə proseslərində dürüstlüyün təmin edilməsinin təşkilati həlli nümunəsi təqdim edilir.

#### **Haşiyə 17.1. Planlaşdırma və İcra İntizamının Təminatı Məsələlərinin Təşkilati Həlli**

Keçmiş post-totalitar ölkələrin çoxunda ABŞ təcrübəsindən ruhlanan müdafiə nazirləri Planlaşdırma, Proqramlaşdırma və Büdcə Tərtibatı Sistemini (PPBS) tətbiq etmək yolu ilə öz resurslarının idarə edilməsi sistemlərini təkmilləşdirməyə çalışırlar. PPBS lazımınca reallaşdırıldıqda qərarların qəbulu proseslərinin və proqram rəhbərlərinin hesabatlılığının əhəmiyyətli dərəcədə yaxşılaşdırılması potensialı olan güclü idarəetmə alətidir. Məsələn, Bolqarıstan müdafiə nazirliyi hələ 2000-ci ildə resursların proqram əsaslı idarə edilməsi sistemini tətbiq etdi.

Digər tərəfdən, belə yeni təşkilati idarəetmə vasitələrinin tətbiqinə müqavimət heç də az deyil. Məhdud biliklər və zəif lider keyfiyyətləri ilə birləşdikdə isə bu tez-tez dərin problemlərin əmələ gəlməsinə gətirib çıxarır: planlaşdırmanın müxtəlif sahələri arasında effektiv əlaqəni necə təmin etməli, necə zəmanət vermək olar ki, proqramlar müdafiə məqsəd və vəzifələrinə çatmaq istiqamətindən dönməyəcək və maliyyənin və satınalmaların idarə edilməsi təsdiq edilmiş proqramlarla dəqiq uyğunlaşdırılacaq və s. Məsələn, nə zaman ki, müdafiə nazirliklərinə cari xərclərin artırılması lazım gəlir və ya onlar məhdud maliyyənin sıxıntısı altında olurlar, büdcə və ya satınalma məsələləri üzrə qərarların məntiqi müdafiə proqramlarının məntiqindən çox vaxt fərqlənir. Bu isə labüd olaraq şəffaflığın və hesabatlılığın itirilməsinə gətirib çıxarır.

2009-cu ilin Avqustunda – parlament seçkilərindən sonra hakimiyyətdə olduğu birinci ayda Bolqarıstan Müdafiə Nazirliyinin rəhbərliyi bir təşkilati dəyişiklik etdi: planlaşdırma, proqramlaşdırma və büdcə Müdüriyyəti yaratdı. Beləliklə Müdafiə Nazirliyi uzunmüddətli müdafiə planlaşdırmasını, proqramlaşdırmanı, maliyyə və maddi resursların qısamüddətli planlaşdırması funksiyalarını bir strukturda cəmləşdirdi. Belə yanaşma əsasən bir tərəfdən büdcələr, satınalma və tikinti planları, digər tərəfdən müdafiə proqramları arasında uzlaşdırmanın təmin edilməsi probleminin təşkilati həlli kimi görünür. Bundan başqa, belə uzlaşdırma hətta vəziyyət dəyişdikdə belə qalır və beləliklə müdafiə resurslarının idarəedilməsində şəffaflığın və hesabatlılığın səviyyəsini saxlayır və korrupsiya risklərini azaldır.

### **Kadrların idarə edilməsi**

İnsan resursu müdafiə sisteminin ən qiymətli resursudur, ancaq kadrların idarə edilməsi çox zaman subyektiv olur. Bu subyektivlik ən çox kadrlarla bağlı bütün əhəmiyyətli qərarlarda, komandirlərin əsas rol oynadığı sistemlərdə üzə çıxır. Kadrların idarə edilməsinin daha mərkəzləşdirilmiş sistemə keçid həmin prosesdə dürüslüyü və hesabatlılığı əhəmiyyətli dərəcədə yaxşılaşdırma bilər. Bu keçilən xidmətin daha obyektiv göstəricilərlə qiymətləndirilməsinin standartlaşdırılması və daha yüksək vəzifəyə və ya vacib təyinatlara (məsələn, yüksək komandirlik və ya yüksək peşəkar təhsil) namizədlərin seçilməsi üçün yaxşı tənzimlənmiş attestasiya komissiyalarının tətbiq edilməsi üzrə müəyyən səy tələb edir. Ali komandirlik vəzifəsi, xaricdə uzunmüddətli təhsil və yüksək səviyyədə etimad və məsuliyyət tələb edən mövqelər kimi yüksək və çox nüfuzlu vəzifələrə təyinatlar generalın şəxsi nəzarəti altında olmalıdır. Tərkibi ali hərbi rəhbərlərdən və yüksək vəzifəli mülki dövlət qulluqçularından təşkil edilmiş ali attestasiya komissiyası kadr məsələlərinin həllində şəffaflığın və obyektivliyin təmin edilməsinə kömək edə bilər. Daha çox mərkəzləşdirilmiş sistem də həmçinin nəzarəti yaxşılaşdırma və ali hərbi təhsil müəssisələrinə qəbul imtahanları, hərbi xidmətə çağırış və hərbi xidmətdən möhlət verilməsi kimi proseslərdə korrupsiya riskini azalda bilər.

### **Avadanlıq, Maddi-texniki Təchizat və İnfrastruktur**

Bu, çox güman ki, korrupsiya riskinin ən yüksək olduğu sahədir. Səbəb burada satınalmalar, texnika və silahlardan istifadənin təmin edilməsi və infrastrukturun saxlanması üçün nəzərdə tutulan iri həcmdə vəsaitlərin olmasıdır. Satınalmaların real operativ ehtiyaclara müvafiq olmasını təmin etmək

üçün sərt nəzarətin olması və ehtiyacların təyin edilməsi prosesinə - ümumi cari ehtiyaclardan tutmuş texniki təfərrüata, tender sənədləşməsinə və tədarük edilən məhsulun keyfiyyətinədək - bütünlüklə yenidən baxılması lazımdır.

Sistemdə səmərəliliyi və ədaləti təmin etmək üçün tenderin şərtləri, onun keçirilməsi prosedurları və müqavilə layihəsinin daxil olduğu yarış sisteminin fəaliyyətində dürüstlüyü təmin etmək vacibdir. İnternetdə gələcək və cari satınalmalar haqqında məlumatların yerləşdirilməsinin şəffaflığın artırılmasına müsbət təsiri vardır və real rəqabətə imkan yaradır. "Bir icraçıdan" satınalmalar, yəni müqavilə üçün yarış keçirilmədən satınalmanın həyata keçirilməsi ciddi məhdudlaşdırılmalıdır.

Normativ-hüquqi baza və tender komitələri əsas maraqlı tərəflərin daxili şəffaflığını təmin etməklə dürüstlüyün bərqərar olmasında mühüm rol oynaya bilərlər. Xüsusi qaydalar tender komitələrinin üzvlərindən maraq toqquşmaları olduqda onları açıqlamağı və belə qərar və sazişlərdə iştirakdan imtina etməyi tələb etməlidir. Belə qoruyucu tədbirlərin ən yaxşı şəkildə tətbiqinin təmin edilməsi üçün satınalmalar üçün cavabdeh şəxslərin və tender komitələri üzvlərinin sayının azaldılması da faydalı ola bilər. Tender iştirakçılarının əvvəllər yol verdikləri pozuntular haqqında informasiya və onların qara siyahılara daxil edilməsinin mümkünlüyü də prosedurların həyata keçirilməsi zamanı dürüstlüyün təmin edilməsinə kömək edə bilər (bax: Haşiyə 17.2).

#### **Haşiyə 17.2. Dövlət Satınalmalarının Qaydaya Salınması: Pozuntuların Açıqlanması və İnzibati Kənarlaşdırma**

Podratçının uyğun olmayan davranış faktlarının açıqlanması dövlət satınalmaları sahəsində dürüstlük normalarına riayət edilməsində mühüm rol oynaya bilər. Birləşmiş Ştatlarda «Hökumətin Fəaliyyətinə Nəzarət Layihəsi» (HFNL) (Project on Government Oversight POGO) qeyri-hökumət təşkilatı 2002-ci ildən «Federal podratçıların uyğun olmayan davranışları haqqında məlumat bazası» (FPDMB) (Federal Contractor Misconduct Database -FCMD) adlı spesifik məlumat bazasını dəstəkləyir. Bazada 750-dən artıq qayda pozuntusu halları haqqında məlumatlar qorunur. Bunlar 1995-ci ildən bəri baş vermiş aldatma, antiinhisar, ətraf mühitin qorunması, sığorta və iş qanunvericiliyinin pozulması faktlarıdır. Məlumat bazası, həmçinin, 100 ən böyük federal podratçı təşkilat haqqında məlumatları izləyir. 2009-cu il müdafiə xərcləri haqqında ABŞ qanunu(US

National Defence Authorization act for Fiscal Year 2009) məlumat bazasının yaradılması haqqında müddəa irəli sürdü. Həmin müddəaya görə məlumat bazasında federal podratçılar və qrant alan təşkilatların dürüstlüyə necə əməl edilməsi və şərtlərin yerinə yetirilməsi məsələləri haqqında məlumatlar saxlanılmalıdır. O FPDMB məlumat bazası kimi hazırlanacaq, lakin ona daxil olmaq məhdudlaşdırılacaq.

Qeyd etmək lazımdır ki, 100 podratçı içərisindən 25 şirkət FPDMB-nin məlumatına görə, heç bir qayda pozuntusuna yol verməyib, 14 şirkətin isə yalnız bir qayda pozuntusu qeydə alınıb. Beləliklə, ən böyük 100 hökumət podratçısından 39-u sistemə qayda pozmalarına meyli olmamışlar və bu, hökumətlə biznes arasında əməkdaşlığın labüd olaraq çoxsaylı qanun pozuntularına gətirib çıxardığı haqqında uydurmanı təkzib edir.

Çexiya Respublikası hökuməti korrupsiya hərəkətlərində əsaslı olaraq ittiham edilən şirkətləri dövlət satınalmalarında iştirakdan kənarlaşdırma (yəni, qara siyahıya salma) haqqında müddəanı bu yaxınlarda özünün korrupsiyaya qarşı sonuncu proqramına daxil etməklə daha bir addım irəli gedib. Bu məsələ çoxdan «Beynəlxalq Şəffaflıq» təşkilatının Çex bölməsi tərəfindən təbliğ edilirdi. Bölmənin mövqeyi ondan ibarət idi ki, təhqiqat aparmaq və dövlət ittihamı irəli sürmək kimi alətlərlə yanaşı, bazarı korrupsiyaya məruz qoyan şirkətlərdən təmizləmək üçün mühüm inzibati alət tətbiq etmək lazımdır. Bu digər potensial qanun pozucuları üçün əhəmiyyətli çəkindirici element olacaq. 2007-ci il hesabat məruzəsinə kənarlaşdırma proqramının uğurlu olmasını təmin etmək üçün tövsiyələrin siyahısı daxil edilib: qaydaların ictimaiyyətə açıqlığı; bütün satınalmalar üzrə qara siyahıların məcburiliyi; ədalətin təminatı, yəni hamıya eyni yanaşma; həmçinin iflasa uğratmaq deyil, islahatları təşviq etmək məqsədilə ciddi inzibati cərimələr. Bu məruzə, həmçinin tövsiyə edir ki, qara siyahının tərtib edilməsi dövlət satınalmaları sahəsində korrupsiyaya qarşı tədbirlərin - dövlət müqavilələrində əxlaq kodekslərinə riayət etmə, dürüstlük sazişləri, xəbərçilərin mühafizəsi, səhvlərin düzəldilməsi proqramları və başqa - daha mürəkkəb strategiyasının tərkib hissəsi olsun.

Mənbələr: "Project on Government Oversight Releases New Federal Contractor Misconduct Database," Ethics World (15 October 2008), [www.ethicsworld.org/publicsectorgovernance/publicprocurement.php#pogo](http://www.ethicsworld.org/publicsectorgovernance/publicprocurement.php#pogo); "TI Czech Supports Blacklisting to Clean Up Public Procurement. Report provides key conditions for blacklisting to be successful," Ethics World (11 December 2007), [www.ethicsworld.org/publicsectorgovernance/publicprocurement.php#blacklisting](http://www.ethicsworld.org/publicsectorgovernance/publicprocurement.php#blacklisting).

Lüzumsuz artıq texnikanın və infrastruktur obyektlərinin yerbəyer edilməsi dürüstlük üçün əlavə problemlər ortaya çıxarır. Bu halda problem müəyyən predmetin həqiqətən izafi olub-olmamasını və əgər cavab müsbət olarsa, o zaman izafi əmlakın dəyərinin nə qədər olacağını dəqiq qiymətləndirməkdən ibarətdir. İzafi əmlakın satışı üçün təşkil edilmiş və şəffaflığın lazımı səviyyəsinin təmin edildiyi açıq hərraclar Müdafiə Nazirliyinə bu əmlak üçün maksimal mümkün olan vəsaiti qazanmağa kömək edə bilər. Xeyli həcmdə izafi əmlaka sahib olan ölkələr onun ötürülməsi və ya satışı prosesini idarə etmək üçün ixtisaslaşdırılmış departamentlər yarada bilərlər. Bu Müdafiə Nazirliyinin üstündən hərracların təşkilatçısı rolunu götürərdi.

### **Təftiş və Audit**

Effektiv yoxlamalar və audit sistemi potensial korrupsiyanın aşkar edilməsi və cəzalandırılması üçün real imkanlar yaratdığından onun qarşısını almaqda mühüm rol oynayır. Hətta korrupsiya özü olmadığı halda, onlar məhdud resursların effektiv və səmərəli istifadəsinin, həmçinin müdafiə sisteminin idarə edilməsində və qərarların qəbulu sahəsində dürüstlüyün təminatı üçün əhəmiyyətli vasitədir. Təftiş və auditə həm adətən nəzarət-təftiş orqanlarının qanuniliyin təminatı üzrə yerinə yetirdiyi yoxlamalar, həm də auditor strukturlarının proseslərdə bədxərclik, səmərəlilik və dürüstlük üzrə həyata keçirdiyi yoxlamalar aid edilir. Təftiş və audit sistemlərinin gücləndirilməsi üzrə tədbirlərə müfəttişlərin sayının və peşəkar hazırlığının artırılması, prosedurların təkmilləşdirilməsi, səlahiyyətlərin artırılması və informasiya texnologiyalarından daha səmərəli istifadə edilməsi aiddir.

### **Şəffaflıq və Hesabatlılıq**

Məlumatın şəffaflığı və yuxarı orqanlar qarşısında hesabatlılıq dürüstlüyün təmin edilməsi və korrupsiyanın qarşısının alınması üçün əhəmiyyətli vasitələr hesab edilirlər. Xarici şəffaflığın ənənəvi metodları ağ kitabların nəşrini və parlamentə hesabatların verilməsini (18 və 21-ci Fəsillərə bax) nəzərdə tutur. Bu metodlar vəzifəli şəxslərin məsuliyyətdən yayınmaq məqsədi ilə məxfilikdən özləri üçün əlverişli istifadə etmək kimi geniş yayılmış meyllərini məhdudlaşdıran mühüm vasitələrdir. Məxfi təsnifatlardan və ya layihələrdən yalnız ən təxirəsalınmaz hallarda və müvafiq nəzarətin (məxfilik rejiminə uyğun) təşkil edilməsi şərti ilə istifadə olunmalıdır. Şəffaflıq və hesabatlılıq, vətəndaş cəmiyyəti ilə innovasiya əlaqələrinin qurulması, məsələn, ictimai şuraların yaradılması və həmin şuraların nümayəndələrini nazirliyin



fəaliyyəti ilə bağlı problemlərin həllinə cəlb edilməsi, yolu ilə inkişaf etdirilə bilər. Müdafiə idarəsi və vətəndaş cəmiyyəti arasında belə birbaşa əlaqələr hər şeydən əlavə siyasi elitanı müdafiə məsələlərində ictimaiyyət qarşısında məsuliyyətli tutmağa kömək edir.

Nazirlik-daxili şəffaflıq da az əhəmiyyətli deyil. Bu halda üfəqi şəffaflıq daha çox vəzifəli şəxsin cəlb edilməsi hesabına qəbul edilmiş qərarların effektivliyinə imkan yaradır. O həmçinin məlumatın hərbi kollektivlərin içində yayılması yolu ilə korrupsiyaya qarşı çəkindirici effekt əmələ gətirir. Çox güman ki, hərbi kollektivlərdə həmin məlumatlara fikir verəcəklər və korrupsiyaya qarşı tədbirlər görəcəklər. İdarəetmə prinsipləri lazımı şəkildə tətbiq edildikdə, düzgün məlumat həddən artıq detallaşdırılmadan, rəhbərliyin vəziyyəti tam təsəvvür edə bilmələri üçün vacib detallar saxlanılmaqla ierarxiya pillələri üzrə ötürüləcək. Belə praktik şəffaflığın üstünlüyü ondadır ki, hesabatlılığı daha real bir işə çevirir.

### **Peşəkar Kadrlar**

Qərarların qəbulu prosesində dürüstlüyün təmin edilməsi nə qədər vacibdirsə, həmin prosesi həyata keçirən peşəkar kadrlar - mülki qulluqçular və peşəkar hərbcilər arasında dürüstlüyün təmin edilməsi də o qədər vacibdir. Demokratik vətəndaş nəzarəti kontekstində məhz mülki rəhbərlər (hərbcilərdən daha çox) Müdafiə Nazirliyi daxilində milli müdafiənin vəziyyətinə görə məsuliyyət daşıyır və müdafiə siyasətinin formalaşmasında, inzibati nəzarətdə, hüquqi təminatda, satınalmalarda və büdcə funksiyalarında aparıcı rol oynayırlar. Bu, hərbcilərə bütün diqqət və bacarıqlarını ordunun hazırlığı, operativ planlaşdırma və əməliyyatların aparılması kimi özlərinin birbaşa vəzifələri ilə məşğul olmağa imkan verir. Lakin qazandıqları ictimai etimada baxmayaraq, yüksək vəzifəli mülki şəxslər xüsusilə keçid ölkələrində korrupsiyalaşmış siyasi və ictimai elita ilə birləşərək tez-tez əhəmiyyətli korrupsiya risklərinə yol verə bilirlər.

Müdafiə Nazirliyində mülki ekspert kadrlarının çoxaldılması təsirli vətəndaş nəzarətinin əsas elementidir. Onlar hərbcilər, hökumət və ictimaiyyət arasında peşəkar vasitəçilər missiyasını yerinə yetirə bilirlər. Belə kadrlar arasında ideal dövlət qulluqçusu ruhunun tərbiyə edilməsi, xüsusilə korrupsiyanın cəmiyyətin bədənində dərin yeridiyi post-totalitar ölkələrdə uzun sürən vaxt tələb etməsinə baxmayaraq, dürüstlüyün təmin edilməsində güclü vasitə kimi özünü göstərir. Görkəmli Alman alimi Maks Veberin hələ 90 il bundan əvvəl apardığı və bu gün də aktual olan müşahidələrinə əsasən: "Müasir bürokratiya dürüstlük maraqlarına uyğun olaraq vəzifə şərəfi hissini yüksək səviyyəyə

qaldırdı; bu hiss olmadan dəhşətli korrupsiya və ədəbsiz meşşanlığın ölümcül təhlükəsi yaranır. Dürüslüyə riayət etmədən isə dövlət aparatının, hətta sadə texniki funksiyalarını yerinə yetirməsi belə təhlükəyə məruz qalacaq".<sup>157</sup> Digər tərəfdən, "şərəf hissini" peşəkar mülki xidmət mühitində formalaşması hətta ali səviyyədə pozuntulara qarşı müəyyən dərəcədə peyvənd vurulmasını təmin edəcək.

Müdafiə sahəsində idarəetmə məsələləri üzrə peşəkar hazırlıq dövlət xidmətində vəzifə şərəfi hissini formalaşmasında əhəmiyyətli vasitə ola bilər. O beynəlxalq əməkdaşlıq kontekstində xüsusilə effektivdir, belə ki, onun öz normaları və təcrübələri ilə beynəlxalq ictimaiyyətin bir hissəsi olmaq hissini formalaşdırmağa imkan verir. NATO-nun "Müdafiə təsisatları quruculuğu" proqramına oxşar proqramlar və NATO-Ukrayna "Peşəkar İnkişaf Proqramı" uğurlu səylərin yaxşı nümunələrini təqdim edir. İşçilərin mövcud müdafiə idarəsi xaricindən toplanması da dövlət xidməti mədəniyyətinin formalaşmasına kömək edir. Təcrübə, yeni normaların və standartların bərqərar olması üçün ali rəhbərliyin səylərinin və şəxsi nümunədə bu standartlara riayət etmədə şəxsi nümunə göstərilməsinin vacibliyini göstərir.

Rolları fərqli, lakin xidməti şərəf hissi eyni olan hərbi və vətəndaş xidmətləri arasında konstruktiv gərginlik müdafiə sahəsində dürüslüyün təmin edilməsində müəyyən dərəcədə faydalı ola bilər. Bir çox ölkələrdə hərbiçilər digər təsisatlara nisbətən daha az korrupsiyalaşmış hesab olunurlar. "Beynəlxalq Şəffaflıq" təşkilatının "2007-ci il üçün Qlobal Korrupsiya Barometri (QKB)"<sup>158</sup> göstəricilərinə görə hərbiçilər dini təşkilatlar və ictimai təşkilatlar (İT) istisna olmaqla cəmiyyətin bütün digər təsisatlarına nisbətən daha çox etimad sahibidirlər. Əgər silahlı qüvvələr "ehtiyacdən doğan korrupsiya"nı ləğv etmək üçün kifayət qədər sosial təminat alsalar və "acgözlükdən doğan korrupsiya"ya şirnikləndirən fəaliyyətlərdən uzaqlaşdırılsalar, o zaman onlarda müstəqil dürüslük mədəniyyətini saxlamaq imkanını yaranır. Əgər hərbiçilərin dövlətdə qərarların qəbul olunması proseslərinə təsir etmək imkanları olarsa, o zaman onlar həm hərbi sektorda, həm də daha geniş hökumət çevrəsində dürüslüyün təmin edilməsində mühüm rol oynaya bilərlər.

Aydın məsələdir ki, heç bir müdafiə sistemi cəmiyyətin düşər olduğu heç bir xəstəlikdən, o cümlədən korrupsiyadan sığorta olunmayıb. Qanun pozun-

<sup>157</sup> Max Weber, H.H. Gerth and C. Wright Mills, *From Max Weber: Essays in Sociology* (New York: Oxford University Press, 1958), 88.

<sup>158</sup> Transparency International, "Addressing Corruption and Building Integrity in Defense Establishments," TI Working Paper #2 (2007), 2.

tularına görə təsirli sanksiyalar, xüsusilə sistemdə dürüstlüyü bərpa etmək üçün dərhal tətbiq edilən inzibati tədbirlər (ciddi cəzalandırmaya nisbətən daha çox) bütövlükdə cəmiyyətdə müşahidə olunandan daha ciddi standartlara riayət edilməsini təmin etmək məqsədilə Müdafiə Nazirliyi üçün ən mühüm vasitələrdir. Haşiyə 17.3 yuxarıda müzakirə edilən prinsiplərin Ukraynada Narıncı İnqilabdan sonra islahatçı hökumət tərəfindən əlahiddə bir halda necə tətbiq edildiyini əks etdirir.

**Haşiyə 17.3. Narıncı İnqilab Sonrası (2005-2007) Dövrədə Ukraynada Dürüstlüyü Təmin Etmək cəhdləri**

2004-cü ilin sonunadək Ukrayna keçid dövrünü yaşayan, Müdafiə Nazirliyi də daxil olmaqla hökumətin qanuna hopmuş geniş korrupsiyadan əziyyət çəkən kvazi-demokratik bir ölkə idi. Defisit büdcə maliyyələşdirilməsini mənimsəyən departamentlərdə, o cümlədən maddi-texniki təchizat, komplektləşdirmə, tibbi yardım, artıq silah-sursat və avadanlıqların xammal kimi istifadəyə verilməsi, artıq ərazilərin və infrastrukturun demilitarizasiyası, elmi-texniki sifarişlər, rabitə, texniki xidmət, tikinti və s. departamentlərində korrupsiya ilə bağlı vəziyyət xüsusilə pis idi. Korrupsiya həmçinin təhsil, karyera irəliləyişi («yaxşı» vəzifələr və ya «yaxşı» xidmət yerlərinə), mənzil bölgüsü - hətta sülhməramlı missiyalarda xidmət etmək və xaricdə təhsil almaq üçün namizədlərin seçilməsində belə hiss olunurdu.

2004-cü il Noyabr-Dekabr Narıncı İnqilabı ölkənin xəstəliklərinə dərhal çarə etməsə də, daha çox demokratiyaya imkan verdi. Xüsusilə iki cəhətin Müdafiə Nazirliyində artıq sistem halını almış korrupsiyaya qarşı daha sağlam təsiri oldu. Birincisi, ictimai nəzarətin rolunu artıran əsil söz azadlığı, daha çox şəffaflıq və böyük ümidlər idi. İkinci amil isə, korrupsiyada ləkələnmiş vicdanlı, məsuliyyətli peşəkarların Müdafiə Nazirliyinə (daha geniş mənada isə - hökumətə) məsuliyyətli vəzifələrə gətirilmələri oldu.

Mülki rəhbərlikdən ibarət yeni komanda 2005-ci ilin Fevralında Müdafiə Nazirliyinə rəhbərliyə gətirildi. Komanda üzvlərinin əksəriyyəti vaxtilə istefaya çıxdıqdan sonra elmi-tədqiqat strukturlarında və kommersiya sektorunda təcrübə yığmış keçmiş hərbiçilər idi. Onlar nazirlikdə yüksək potensiala sahib, lakin məhdud peşəkarlıq mühitində işləmək həvəsi olmayan bir sıra vəzifəli şəxslər tapdılar. Nazir Anatoli Qritsenkonun rəhbərliyi altında yeni komanda, yeni norma və standartlar tətbiq etməklə bu potensialı açmaq üçün bir sıra sürətli addımlar atdı. Onun tətbiq etdiyi strategiyaya bu elementlər daxil idi:

*Korrupsiya hərəkətlərinə qarşı sərt münasibət:* Korrupsiyada əli olduğu aşkar edilən əməkdaş istintaq getdiyi müddət ərzində öz vəzifəsindən dərhal kənarlaşdırılırdı. Təhqiqatın aparılmasına kömək məqsədilə işə başqa strukturlardan, xüsusilə hərbi əks-kəşfiyyat (Təhlükəsizlik Xidməti nəzdində) və Daxili İşlər Nazirliyi korrupsiya əleyhinə mübarizə idarəsindən mütəxəssislər cəlb edildi. Təhqiqat nəticəsində qanun pozuntusu aşkar edildikdə Müdafiə Nazirliyi səlahiyyətlərinin imkan verdiyi qədər yubanmadan məcburi istefaya göndərmək, rüsvay edərək işdən çıxarma, hərbi rütbəni aşağı salma və s. kimi tədbirlər gördü. Ondan artıq general və çoxlu sayda yüksək

rütbəli zabit 2005-ci ilin ilk bir neçə ayı ərzində bu yolla işdən kənarlaşdırılıb. Bir çox hallarda cinayət işləri istintaq üçün Baş Prokurorluğa göndərilib. Bu təxirəsalınmaz məsuliyyət prinsipi tutduğu vəzifədən və rütbəsindən asılı olmayaraq nazir Qristenkonun vəzifədə qaldığı müddət ərzində (2007-ci Dekabrınadək) həm yüksək rütbəli məmurların, həm də Müdafiə nazirinin müavini və xidmət komandanlığının işdən azad edilməsi ilə davam etdirilib.

*Müdafiə sektorunda idarəetmə proseslərinin sadələşdirilməsi.* Prosedurların sadələşdirilməsi idarəetməni yaxşılaşdırır, korrupsiya və qeyri-qanuni mənimsəmə risklərini azaldır. Bəzi hallarda optimallaşdırma tədbirləri korrupsiya üçün imkanları aradan qaldırır; məsələn, ştatda artıq mövcud olan hərbi bölmələrin sülhməramlı əməliyyatlara göndərilməsi yerli hərbi komissarlıqları xaricdə yaxşı ödənişli sülhməramlı bölmələrdə xidmət üçün hərbi qulluqçu toplamaq kimi qazanclı işdən məhrum etdi. Planlaşdırma və büdcə tərtibi proseslərinin təkmilləşdirilməsi tədbirlərinə PPBS sisteminin tətbiq edilməsinə doğru bir sıra addımlar, strateji təlimatların hazırlanması üçün daha yaxşı prosedurlar və xüsusi büdcə komissiyalarının təşkil edilməsi daxildir. Həmin komissiya Müdafiə Nazirliyinin və Baş Qərargahın siyasət, planlaşdırma, əməliyyat və maliyyə üzrə yüksək vəzifəli rəsmilərini nazirin birinci müavininin rəhbərliyi altında bir araya gətirərək büdcənin işlənilməsi və yerinə yetirilməsi proseslərinin vaxtında əlaqələndirilməsini təmin edib. Komissiya buna bənzər yuxarı səviyyəli başqa bir şura kadrların seçilib mühüm vəzifələrə yerləşdirilməsində, kadrların idarə edilməsinin nomenklatur sistemindən daha mərkəzləşdirilmiş sistemə keçilməsində şəffaflığın və hesabatlılığın artırılmasına kömək edib. Hərbi təhsil müəssisələrinə tələbə seçimi də mərkəzləşdirilib. Bu işə namizədlərin sınaq imtahanları və seçim prosesinin digər mərhələləri üzərində daha yaxşı nəzarət sistemi qurmağa kömək edib. Bundan başqa satınalma prosedurları da birləşdirilib, əvvəllər sayı onlarla olan tender komissiyalarının işini cəmi üç belə komissiya yerinə yetirib. Nəhayət istifadəsiz qalmış artıq avadanlıqların başqa strukturlara satılması və ya icarəyə verilməsi işlərini idarə etmək məqsədilə rəhbəri hökumət tərəfindən təyin edilən xüsusi departament təşkil edilib. Müdafiə Nazirliyi, onun istifadəsiz qalmış artıq avadanlıqlarını birbaşa alıcıya satmaq ixtiyarını əlindən alıb, hərraclara və mülkiyyət köçürülməsi ilə məşğul olan səlahiyyətli hökumət nümayəndələrinə verən qanunvericilik aktını dəstəkləyib. Bu islahatların əsas elementi hərbi personalın iqtisadi fəaliyyətə cəlb olunmasını minimuma endirmək idi.

*Təftiş və audit sisteminin gücləndirilməsi.* Təftiş və auditin nüfuzu və şəxsi heyəti artırıldı. Müvafiq tədbirlər birinci növbədə Müdafiə Nazirliyi Baş Hərbi Müfəttişliyinin əsas tərkib hissələri olan MN Baş Nəzarət-Təftiş İdarəsi və Baş Qərargah Nəzarət-Təftiş İdarəsində həyata keçirildi. Ən yaxşı işçilərin cəlb edilməsi, onların peşəkarlığının artırılması və dürüstlüyün qorunması ilə yanaşı sistemdə aparılan struktur və prosedur islahatları onun səmərəliliyini artırmağa kömək etdi. Nəhayət, nazir müasir kompyuter inzibati və idarəetmə sistemini tətbiq etməyə başladı. Bu işə bütün maliyyə, material və kadr axınının ciddi uçuotu və nəzarətinə imkan verirdi.

*Demokratikləşməni və ictimai şəffaflığı dərinləşdirmək.* Müdafiə Nazirliyinin yeni rəhbərliyinə dərhal aydın oldu ki, korrupsiyaya qarşı mübarizə demokratik təsisatların gücləndirilməsini və müdafiə sahəsində şəffaflığın artırılmasını tələb edəcək. Müxtəlif QHT və analitik mərkəzlərin 70-dən artıq nümayəndəsi vətəndaş cəmiyyəti ilə birbaşa ünsiyyətin qurulmasını təmin etmək üçün Vətəndaş Şurası (Gromads'ka Rada) təsis etdi. Bu məsləhətverici orqan mühüm nəzarət funksiyalarına da sahib idi: məsələn, Şuranın bir üzvü vətəndaşların öz tələb və təkliflərini nazirə şəxsən birbaşa çatdırdıqları qəbul saatlarında müntəzəm iştirak edirdi. Şəffaflıq və hesabatlılığa başqa bir misal illik «Ağ Kitab»ın nəşri idi. Kitab il ərzində müdafiə sahəsində göstərilən əsas fəaliyyət haqqında təfsilatlı hesabat təqdim edir. Nəhayət, nazirlik briqadalarda və yuxarı qərargahlarda zabit şuraları təsis etdi. Həmin şuralar müəyyən məsləhət və nəzarət funksiyaları yerinə yetirir, eyni zamanda zabitlərdə şərəf, ləyaqət və korrupsiyaya qarşı dözülməzlik hissəri tərbiyə edirdi.

2005-2007 il ərzində Ukraynanın Müdafiə Nazirliyinin nümunəsi göstərir ki, korrupsiya ilə mübarizədə enerjili, cəmlənmiş və ardıcıl səylər hətta başqa strukturlarda və cəmiyyətdə korrupsiyanın geniş yayıldığı şəraitdə belə əhəmiyyətli nəticələr verə bilər. Müsbət nəticələri təmin etmiş əsas amillərə demokratikləşdirməni və şəffaflığı, idarəetmə proseslərinin sadələşdirilməsini və diqqətdə tutmanı, liderliyi və komanda fəaliyyətini, effektiv nəzarət və təftişi, həmçinin dərhal və ədalətli cəza verilməsini aid etmək olar. Maraqlıdır ki, Ukraynanın Alyansa tam üzvlüyə hələ hazır olmadığı haqqında xəbərdarlıq edən NATO rəsmiləri, NATO-un standartlarına nail olmaqda Müdafiə Nazirliyinin müvəffəqiyyətlərini tez-tez etiraf edirdilər.

Müdafiə Nazirliyinin korrupsiyaya qarşı mübarizədə uğurları, xüsusilə ölkədə onun geniş yayılması şəraitində heç də ucuz başa gəlmədi. Həmin uğurlar dürüstlüyün təmin edilməsi üçün vacib olan nəzarətin yüksək vəzifəli şəxslər tərəfindən təmin edilməsi idi. Yüksək məsuliyyət tələb edən həddindən artıq çox məsələlər şəxsən nazirin və onun müavinləri səviyyəsinə qaldırılır və beləliklə icra prosesləri yavaşdır, nazirliyin rəhbərlərinin və onların köməkçilərinin demək olar ki, tamamilə yorularaq əldən düşməsinə səbəb olurdu. Bu lazım olan fərqli nəticəni versə də, onun uzun müddətə davamlı olması üçün cəmiyyətdə sistem dəyişiklikləri etmək və peşəkar kadrlar arasında sərbəst dinamikliyə imkan vermək lazım idi.

### **Maraq Toqquşmalarının Önlənməsi**

Hökumətin qərar qəbul etmə proseslərində dürüstlüyü təmin etməsi üçün maraq toqquşmalarını üzə çıxarması və aradan qaldırması vacibdir. Bunu birinci növbədə yüksək vəzifəli rəhbərlik və komitə və şuraların üzvləri (məsələn, tender və ya lisenziyaların verilməsi ilə bağlı) haqqında etmək vacibdir, yəni o kəslər haqqında ki, onlar üçün gəlir bəyannamələrini açıqlamaq və qərar vermək hüququndan imtina etmək tələbləri tətbiq edilir. Bunu həmçinin bütün güc və mülki strukturların məmurları - qərarların qəbul edilməsinə yersiz müdaxilə etmək imkanı olan hər bir kəs haqqında etmək vacibdir. Davranış kodeksləri daha geniş mənada maraq toqquşmalarını önləmək üçün yaxşı vasitədir. Onlar aşağıdakı kimi məsələləri tənzimləyə bilər (nümunələr sənaye ilə münasibətlər üzrə Polşa davranış kodeksindən götürüldü):

- Hədiyyələrin və başqa qazanclı təkliflərin qəbulu (ümumi qayda: heç bir hədiyyə qəbul edilmir);
- Sənayenin sponsorluq etdiyi tədbirlərdə iştirak (müqavilə imzalanması və ya həyata keçirilməsi ilə birbaşa əlaqəsi olan ümumi tədbirlərlə məhdudlaşdırılıb);
- Sənaye tərəfindən müdafiə mallarının və xidmətlərinin təqdimatı (birbaşa, vasitəçi agentlərsiz təqdimat); və
- Hərbi mülkiyyətin xarici tədbirlər üçün icarəyə verilməsi (müdafiə sənayesinin lobbiçiliyi qadağandır)

Peşəkar hərbi xidmətlə bağlı öhdəlikləri başqa qaydalar müəyyən edə bilər, məsələn:

- Hərbi xidmət dövründə müdafiə sənayesinin maraqlarına uyğun başqa iş götürməyin qadağan edilməsi;
- Bütün zabitlər üçün aktivlər üzrə bəyannamələrin açıqlanması; və

• Müdafiə sənayesində işləməyə moratorium (satınalmalara və müqavilələrin yerinə yetirilməsinə cəlb edilmiş hərbiçilərə xidmətdən sonrakı üç il ərzində tətbiq edilir).

Polşa kodeksinin məqsədlərindən biri çox vaxt özlərini "müstəqil" ekspertlər, jurnalistlər və qəzetçilər kimi təqdim edən, fəaliyyətləri qeyri-şəffaf olan və müdafiə sənayesinə qeyri-rəsmi lobbiçilik edən "ara düzəldənləri" Nazirlik ilə müdafiə sənayesi arasından qaldırmaq idi. Hökumətlər tələb etməlidir ki, təchizatçılar dəllalların və vasitəçilərin cəlb edilməsi, onların şəxsiyyəti və məvacibi məsələlərini, həmçinin onların müqavilə şərtlərini tamamilə açıqlasınlar. Bu indiki və keçmiş yüksək vəzifəli şəxslərin və onların ailə üzvlərinin hökumətin qərarlarına təsir etməklə bağlı mümkün qeyri-adekvat rollarının müəyyənləşdirilməsi zamanı xüsusilə əhəmiyyətlidir.

### **Anti-Korrupsiya Orqanları**

Yaxşı idarəçiliyin təşviqinə yönəlmiş səylərə əlavə olaraq, müdafiə nazirlikləri də xüsusi anti-korrupsiya qurumları və strategiyaları yaratmağı da faydalı hesab edirlər. Nazirlikdə belə qurumların təşkil edilməsi üçün iki başlıca yanaşma qəbul edilə bilər: təhqiqat və önləmə.

Təhqiqat yanaşması xüsusi istintaq orqanlarının yaradılmasını tələb edir. Həmin təsisatlar mahiyyətcə hüquq-mühafizə orqanlarının funksiyalarına sahibdirlər və iri fırıldaqçılıq və təşkil olunmuş cinayətkarlıq hallarının müstəqil araşdırmasını aparırlar. Müdafiə Nazirliyi korrupsiyanı daha səmərəli araşdırmaq üçün xarici təşkilatlardan da dəstək ala bilər.

Önləyici yanaşma antikorrupsiya prosedurları və siyasəti bürosu yaradılmasını tələb edir. Büro, təklif edilən yeni qaydaları və prosedurları qanunauyğunluq, şəffaflıq, maraq toqquşmalarının önlənməsi və yaxşı idarəetmə nöqtəyi-nəzərindən təhlil etməklə, nazirlikdə ümumi qanunvericilik proseslərinin keşikçisi kimi xidmət edə bilər. Nazirdən mövcud prosedurlar xaricində müxtəlif hərəkətlərin edilməsi, məsələn, təcili əməliyyat ehtiyacları üçün silahların alınması xahiş edildikdə, o, həmçinin nazirə və digər rəsmi şəxslərə müstəqil ekspert məsləhətləri də verə bilər. Büro həmin təkliflərin qanuniliyini, iqtisadi cəhətdən münasibliyini və əsaslandırılmasını təhlil edə və məsul orqanlara onların qanuni və düzgün yollarını tövsiyə edə bilər. Büro həmçinin zabitlərə və rəsmi şəxslərə qaydalara və davranış kodekslərinə riayət etmələrində də kömək edə bilər. Xüsusi antikorrupsiya büroları həm də antikorrupsiya strategiyalarının işlənib-hazırlanmasında və tətbiq edilməsində adətən əsas rol oynayırlar. Belə bürolar, həmçinin satınalma proseslərinin əsas elementlərinə nəzarəti də həyata keçirə bilərlər. Həmişə 17.4 bununla bağlı müvafiq Polşa təcrübəsini əks etdirir.



## **Yekun düşüncələr: Strategiya və Uzlaşdırma**

Kifayət qədər tez-tez hallarda dürüslüyün təmin edilməsi üzrə səylər reaktiv xassəli olur və cəmiyyətin səbir həddini aşan səs-küylü qalmaqallara cavab olaraq sürətlənir. Hərçənd təcili münasibət göstərilərsə ictimai etimadı bərpa etmək olar, ancaq müddətin qısa olması və səylərin davamlı olmaması tez-tez müdafiə idarəsində gərginlik doğura biləcək qarışıq nəticələrə gətirib çıxarır. Haşiyə 17.5 məhz bunu misal göstərir.

### **Haşiyə 17.4. Dürüslüyün Təmin Edilməsi - Polşa Tarixçəsi**

Beynəlxalq Şəffaflıq təşkilatı Korrupsiyanı Qavrama İndeksində görə, 2005-ci ildə Polşa Avropa Birliyində ən korrupsiyalaşmış ölkə idi. O zaman Milli Müdafiə Nazirliyinin antikorrupsiya səyləri bütün Polşa administrasiyasında olduğu kimi tamamilə səmərəsiz idi. Müsbət cəhət o idi ki, bir çox təsisatlar müdafiə sahəsində korrupsiya əleyhinə fəaliyyətlərə cəlb edilmişdi, lakin həmin təsisatların antikorrupsiya fəaliyyətlərinin qətiyyənlə əlaqələndirilməməsi işin mənfi cəhəti idi. Çoxlu sayda korrupsiya sxemlərinin üstü açıldı, bəzi zabitlər və mülki şəxslərə qarşı korrupsiya ittihamları irəli sürüldü və nazir üçün müdafiə sahəsində korrupsiya üzrə xüsusi məruzə hazırlandı. Lakin həmin məruzəyə baxmayaraq korrupsiya sxemləri haqqında bilgilərdən sistemli dəyişikliklərin həyata keçirilməsi üçün istifadə edilmədi. Nazirlik daxilində korrupsiyanın qarşısının alınmasına heç bir diqqət verilmir, heç bir antikorrupsiya siyasəti aparılmır və dürüslüyün təmin edilməsi üçün heç bir proqram da yox idi. Belə bir mühitdə antikorrupsiya tədbirləri heç bir səmərə vermirdi.

Təəccüblü deyildi ki, korrupsiya 2005-ci il prezident seçkiləri kampaniyasında əsas məsələ idi. Həmin seçkilərdən sonra Polşa Milli Müdafiə Nazirliyi antikorrupsiya planını təqdim etdi. Plan nazir tərəfindən yüksək səviyyədə dəstəklənirdi və o, bu planın işlənilməsi üçün hazırlanması və tətbiq edilməsi üçün təşkilata təcrübəli antikorrupsiya mütəxəssisi cəlb etdi. 2006-cı ilin əvvəllərində dürüslük prosedurlarını təkmilləşdirmək və antikorrupsiya siyasəti hazırlamaq üçün birbaşa nazirə tabe olan Antikorrupsiya Prosedurları Bürosu təsis edildi. İşə qəbul edilən dörd mülki şəxsin hamısı hər hansı mümkün maraqlı toqquşmasını istisna etmək üçün müdafiə sektoru və sənayesi xaricindən cəlb edilmişdi. Onların çoxunun QHT-lərdə, yerli inzibati və ya ədliyyə orqanlarında korrupsiyaya qarşı keçmiş mübarizə təcrübələri var idi. Onun əsasının qoyulmasında əsas ideya nazirlik strukturunda antikorrupsiya öhdəliklərini möhkəmləndirmək idi.

Əməli islahatlara başlayarkən, büro, korrupsiya ilə mübarizəyə yuxarıdan girişməyi qərara aldı. Məhz həmin səviyyədə cəmiyyət üçün potensial itkilər ən yüksək dərəcədə idi. Məqsəd islahatların ciddi və etibarlı olduğunu göstərmək idi. Prioritetlərini müəyyənləşdirmək üçün büro üzvləri qısa risk qiymətləndirməsi apardılar. Bundan məqsəd potensial olaraq iri maliyyə itkilərinin ola biləcəyi və yüksək vəzifəli rəsmi şəxslərin də iştirak etdiyi, eyni zamanda korrupsiya riskinin ən çox olduğu sahəni müəyyənləşdirmək idi. Nəticədə hərbi avadanlıqların dövlət satınalması bu mənada ən vacib məsələ hesab edildi. O adi dövlət satınalmalarından daha az şəffaf idi və ona dövlət büdcəsinin xeyli hissəsi (20% -ə yaxın, ildə 1 milyard avrodan çox) sərf edilirdi.

Satınalmalar sistemində islahat bir neçə elementdən ibarət idi, o cümlədən:

- Planlaşdırılan, cari və bitmiş satınalmalar haqqında məlumatları internetdə yerləşdirməklə şəffaflığın artırılması;
- Elektron hərraclardan istifadənin artırılması;
- Satınalma prosesləri zamanı ballistik müqaviməti əvvəlcədən lazımı dərəcədə sınaqdan çıxarılmayan Rosomak zirehli maşınlarının əlavə sınaqları da daxil olmaqla bütün satınalmalarda yüksək keyfiyyətin təmin edilməsi;
- Əlavə mexanizmlər vasitəsilə tender komissiyası üzvlərinin maraq toqquşmalarının öncədən aradan qaldırılması;
- Satınalmaların bir mənbədən olmasını yaxşı əsaslandırılmış müstəsna hallardək azaltmaqla daha çox rəqabətə yol açılması; və
- Texniki tələblər, tender şərtləri, müsabiqə təkliflərinin qiymətləndirilməsi və müqavilə layihəsi kimi əsas satınalma sənədlərinin büro tərəfindən ilkin təftişi.

Bundan başqa müdafiə sənayesi ilə bağlı hərbi və mülki heyət üçün yeni davranış kodeksi hazırlandı. Ona “heç bir hədiyyə” siyasəti, sənayenin maliyyə dəstəyi verdiyi heç bir tədbirlə əməkdaşlıq etməmək və ya o tədbirdə iştirak etməmək kimi sağlam düşüncəyə uyğun ümumi prinsiplər və təfərrüatlı qaydalar daxil idi.

Büro Müdafiə sahəsində Dürüslük Paktlarından bəzi elementləri reaktiv VIP təyyarələrin satın alınması üçün tenderə daxil etməklə Beynəlxalq Şəffaflıq (Böyük Britaniya) təşkilatı ilə də əməkdaşlığa başladı. Həmin elementlər avadanlıqların xüsusiyyətlərinin və müqavilələrin müstəqil tənzimlənməsi ilə birgə nəzarəti nəzərdə tutur.

Bu islahatlar nəticəsində Polşa Müdafiə Nazirliyi bu gün daha az pula daha yaxşı avadanlıq alır. Satınalmalar ümumiyyətlə daha yaxşı hazırlanır və diqqət yalnız malların alınmasına deyil, daha çox imkanların alınmasına yönəlib. Polşa dərslərindən əldə edilən təcrübə başqa ölkələrdə də tətbiq edilə bilər. Bu təcrübə göstərdi ki, əsas məsələlərdə əldə edilən kiçik bir dəyişiklik belə ciddi nəticələr doğura bilər. Dürüslüyün təmin edilməsi və korrupsiya riskinin azaldılması, əgər onlara məsuliyyətlə və sistemli şəkildə yanaşılsa, heç də həlli mümkün olmayan məsələlər deyil.

Digər tərəfdən məqsədyönlü, önleyici bir strategiya qalmaqların qarşısını ala bilər, tələsik və düşünülməmiş addımlar atılmasına ehtiyac qalmaz. Haşiyə 17.6 belə bir strategiya işləyib hazırlamaq üçün yol xəritəsi nümunəsini təklif edir.

Belə bir strategiyanın işlənilməsinin və tətbiqinin həvalə edilə bilən rəsmi şəxslər cəmiyyətin və onun təsisatlarının real vəziyyətini nəzərə almalıdırlar. Korrupsiyaya qarşı söyləyilən azaldılmamalı, lakin realistcəsinə bir istiqamətə yönəldilməlidir. Xüsusilə rəsmi şəxslərin korrupsiyanı öz yaşayışları, hətta qanuni peşəkar fəaliyyətləri üçün başlıca amil hesab etdikləri yerlərdə, hətta "antkorrupsiya" terminindən ehtiyatla istifadə edilməlidir. Məsələn, rəsmi sistem vacib ehtiyat hissələri vaxtında çatdırma bilmədikdə təhcizatçı zabitlərin barter və ya qeyri-rəsmi razılaşmalardan istifadə etmələri (çox vaxt buna onları komandirlər təhrik edir) yaxşı məlumdur. Sistemi təkmilləşdirmədən belə barter razılaşmalarına qarşı hücumla keçmək bir çox rəsmi şəxslər tərəfindən ən yaxşı halda səmərəsiz, pis halda isə bədxahlıq hesab ediləcək.

Bu üç səviyyədə yanaşmanı nəzərdə tutur. Birinci səviyyəni ingilis alim Ceyms Şerr (Ukrayna ilə bağlı) belə səciyyələndirib: "real və təxirəsalınmaz hədəf: elə bir vəziyyət yaradılmalıdır ki, korrupsiya həyatı vacib məsələ deyil, seçim məsələsi olsun."<sup>159</sup> Bura şəxsi heyətdəki gəncləri "korrupsiya piramidaları"na qoşulmaq üçün təzyiqlərdən qoruyacaq tədbirlər əlavə edilməlidir. Həmin piramidalarda gənclər korrupsiya sxemlərinə qoşulmağa və qazanclarının bir hissəsini yüksək vəzifəli rəsmi şəxslərə ötürməyə məcbur edilirlər.

<sup>159</sup> James Sherr, "Ukraine and NATO: Today Realism, Tomorrow Membership?" *Dzerkalo Tyzhnia* # 42 (570), (29 October–4 November 2005).

**Haşiyə 17.5. Qalmaqala Reaksiya - Peru Nümunəsi**

Ölkədaxili qiyama cavab olaraq Peru Kəşfiyyat Xidməti 1990-cı illərdə xeyli genişləndirildi. Lakin Xidmətdən daha çox prezident Alberto Fujimori hökumətinə qarşı siyasi müxalifəti sərt nəzarət altında saxlamaq üçün istifadə edilirdi. Prezidentin müşaviri Vladimiro Montesinos rəsmi olaraq Kəşfiyyat Xidmətinin rəisi olsa da, de-fakto milli müdafiə təsisatlarına nəzarət edir və ancaq prezidentə hesabat verirdi. Onun rəhbərliyi altında Kəşfiyyat Xidməti mühüm siyasi xadimləri satın alır və şantaj edir, Kolumbiya partizanlarını silahla təmin edir və hətta narkotik maddə qaçaqmalçılarından külli miqdarda pul alırdı. 2000-ci ildə Montesinos müxalifətçi deputatı satın almağa cəhd edərkən ələ keçdi. Hadisənin lent yazısı aşkar edildikdən sonra, o vəzifədən azad edildi. 2000-ci ilin Noyabrında Prezident Fujimori istefa verdi.

Müvəqqəti hökumət quruldu və o, yeni seçilmiş hökumətin öz vəzifələrinə başlamasından bir neçə ay əvvəl təhlükəsizlik strukturları üzərində mülki nəzarəti təmin etmək üçün bir sıra addımlar atmağa təşəbbüs göstərdi. Kəşfiyyat Xidməti və Müdafiə Nazirliyi yenidən təşkil edildi, onların büdcələri azaldıldı və hər ikisi Konqressin ciddi nəzarəti altına keçdi. Yüksək rütbəli təhlükəsizlik rəsmiləri vətəndaş müharibəsi və 1995-ci ildə Ekvadorla sərhəd müharibəsində korrupsiya və insan haqlarını pozmaqda ittiham edilərək istintaqa cəlb edildilər.

İstefada olan bəzi hərbiçi zabitlər və təhlükəsizlik üzrə ekspertlər islahatların keçirilməsinə kömək etdilər və proses 2001-ci il İyulunda yeni administrasiyanın seçilməsi ilə daha da dərinləşdi. Sonrakı illərdə Milli Təhlükəsizlik Xidmətində bir neçə dəfə islahatlar aparıldı və onun fəaliyyət dairəsi xeyli azaldıldı. Müdafiə Komissiyası və Kəşfiyyat Komissiyası vasitəsilə Konqresin həmin strukturlar üzərində nəzarəti gücləndirildi. Konfidensiallığı artırmaq üçün 2006-cı ildən başlayaraq Kəşfiyyat Komissiyasında üzvlük Konqresin tam beş illik dövrü ilə eyniləşdirildi. Əvvəlki dövrdə isə, bu Komissiya da Konqresin digər Komissiyaları kimi, hər il yenilənirdi.

Ümumilikdə bu fəaliyyətlər ictimaiyyət tərəfindən yaxşı qarşılandı və etimadı bərpa etməyə kömək etdi. Təhlükəsizlik təsisatları çərçivəsində isə bu keçmiş liderlərin əməllərinə görə "kollektiv cəzalandırılma" kimi qiymətləndirildi. Beləliklə, milli təhlükəsizlik təsisatları daha şəffaf olsalar da, fəaliyyətlərinin səmərəliliyi xeyli azalmış oldu. Bu isə terrorist fəaliyyətin yenidən dirçəlməsinin və daha yaxşı silahlanmış Çili qarşısında zəif düşmək kimi ümumi fikrin yaranmasının əsas amillərindən biri olmuşdu.

*Mənbə:* Dr. Jorge Ortiz, Instituto Peruano de Economica y Política

İkinci səviyyədə prosedurların sadələşdirilməsi, idarəetmənin və rəhbərliyin təkmilləşdirilməsi nəzərdə tutulur.

Korrupsiyaya *mane olmağa* çalışmaqdan sonra dürüst olmaq imkanlarının artırılmasına daha çox diqqət ayırmaq müdafiə strukturlarında peşəkar qruplarla körpü qurmağa kömək edə bilər. Müdafiə strukturları əməkdaşlarının korrupsiyasız yaşamaq və səmərəli fəaliyyət göstərmək imkanları olarsa, onlar üçüncü səviyyəni - korrupsiyaya qarşı məqsədyönlü kampaniyanı həvəslə dəstəkləyəcəklər.

Korrupsiyanın zəif hər yerdə mövcud olması faktı, müdafiə nazirliklərini də cəmiyyətin qalan hissəsi ilə eyni korrupsiya səviyyəsində durmağa məhkum edir. Hətta korrupsiyanın bütün cəmiyyəti bürümüş olduğu ölkələrdə belə ictimai gözləntilərin çoxalması və ictimai nəzarətin artırılması kimi amillər kiçik bir dürüslük adacağı əmələ gətirmək üçün müdafiə idarəsində vəzifə şərəfi hissləri ilə birləşdirilə bilər. Paradoks olsa da, əksər cəmiyyətlərdə, hətta onlar korrupsiyaya uğramış olsalar belə, silahlı qüvvələrdə və mülki müdafiə xidmətində dürüslük bir milli iftixar və sayğı mənbəyidir. İstehza doğuran hal budur ki, avtoritar rejimlər belə vəziyyətdə özlərini narahat hiss edirlər. Səbəb odur ki, çox vaxt korrupsiya müdafiə və güc strukturlarının rəhbərlərini rejimə daha çox bağlayan bir vasitə olur ki, lazım gəldikdə vətəndaşlara qarşı onların dəstəyi təmin edilsin. Beləliklə, demokratik idarəçilik müdafiə sahəsində dürüslüyün təmin edilməsinə, müdafiə sahəsində dürüslüyün təmin edilməsi isə demokratikləşməyə yardım edir. Müdrik hakimiyyət bu müsbət və qarşılıqlı gücləndirici dinamiklik ilə işləyəcək və ondan faydalanacaq.

#### **Haşiyə 17.6. Dürüslüyün Təmin Edilməsi üzrə İslahatlar üçün Yol Xəritəsi**

Müdafiə sahəsində dürüslüyün təmin edilməsi islahatları üzrə burda təqdim edilən yol xəritəsi Polşa təcrübəsinə əsaslanıb.

Hər şeydən əvvəl, islahatlara ehtiyac duyulan məsələləri müəyyən etmək üçün korrupsiya riskləri üzrə özünü qiymətləndirməni aparın. Bunun üçün NATO alət (Dürüslülük üzrə Özünü Qiymətləndirmə Sorğusu) təklif etməklə bərabər, həmçinin bu məsələdə ekspert köməyi də təqdim edə bilər. Korrupsiyalaşmış sahələrin qiymətləndirilməsindən sonra onların həlli üçün prioritet olanları müəyyən edin. İslahatların etibarlı olmaları üçün onlara yuxarıdan, yəni yüksək korrupsiya risklərinin əhəmiyyətli potensial itkilərlə və yüksək vəzifəli şəxslərlə kəsişdiyi yerdən başlayın. Bundan sonra prioritetləri təyin edəcək, əsas dəyişiklikləri müəyyən edəcək və iş planı, tələb olunan büdcə və kadr təminatını əks etdirəcək strategiyaları formalaşdırın.

Fəaliyyət planı tam iş günü rejimində çalışan əməkdaşlar tərəfindən həyata keçirilməlidir. Burada əsas vəzifəsi korrupsiyanın qarşısını almaq və dürüslüyü təmin etmək olan işçilər nəzərdə tutulur. Müdafiə strukturları və müdafiə sənayesi xaricindən yeni şəxslərin cəlb edilməsi maraq toqquşmalarından qorunmağa imkan verəcək.

İslahatlara hazırlaşarkən əsaslı dəyişikliklər üzərində daha çox durun. Bu o deməkdir ki, birinci növbədə qanun və prosedurlar dəyişdirilməli, sonra isə kadr dəyişiklikləri aparılmalıdır. Əsaslı dəyişikliklər daha uzun ömürlü olurlar.

Müdafiə sahəsi daxilində və xaricində antikorrupsiya təsisatları ilə əməkdaşlıq edin. Hüquq mühafizə orqanları yeni korrupsiya sxemləri haqqında bilgilərini bölüşə bilərlər, vətəndaş cəmiyyəti təşkilatları isə çox yaxşı məsləhətçilər ola bilərlər. Şəxsi heyətə təlim keçin və müdafiə sahəsi işçilərinə təhsil verin. NATO müdafiə sahəsində dürüslüyün təmin edilməsi üzrə təhsil modulu adlı vəsait təklif edir. Problemin həllini axtararkən digər ölkələrin və təsisatların ən yaxşı təcrübələrini öyrənin.

İşə başlayarkən konkret məsələlərin həlli ilə məşğul olmaq haqqında çoxlu xahişlər olacaq. Məhdud resurslarınız onların hamısı ilə lazımi səviyyədə məşğul olmağa imkan verməyəcək. Diqqətinizi prioritetlər üzərində cəmləşdirin. Və fəaliyyətinizdə ardıcıl olun: yeni qəbul edilmiş qaydaların tətbiq edilməsinə hərtərəfli və uzun müddət ərzində nəzarət edin.

Nəhayət, ali siyasi iradənin ayırdığı diqqət anlarından əsaslı islahatları təqdim etmək üçün istifadə edin. Onlar siyasi iradənin zəif olduğu zamanlarda həyata keçirilə bilər. Hətta siyasi iradənin heç olmadığı vaxtlarda belə həmin islahatların bəziləri həyata keçirilə bilər.

Dürüslüyün Təmin edilməsi İslahatları –Necə başlamalı və davam etməli?	
Korrupsiya riskləri üzrə özünü qiymətləndirməni <i>aparın</i>	<b>NATO alət təklif edir</b>
Prioritet sahələri aşkarlayın: yüksək korrupsiya riski + ağır itkilər + yuxarı təbəqə	
Strategiyanı hazırlayın: prioritetləri müəyyən edin + dəyişdiriləcək əsas məsələləri aşkarlayın	
Fəaliyyətləri məhz bu iş üçün tərtib edilmiş tam ödənişli kadrlara tapşırın	
Prioritet sahələri aşkarlayın: yüksək korrupsiya riski + ağır itkilər + yuxarı təbəqə	
Strategiyanı hazırlayın: prioritetləri müəyyən edin + dəyişdiriləcək əsas məsələləri aşkarlayın	
Fəaliyyətləri məhz bu iş üçün tərtib edilmiş tam ödənişli kadrlara tapşırın	
Müdafiə strukturları xaricindən yeni insanlar cəlb edin	
Birinci növbədə prosedurları dəyişin, sonra kadr dəyişiklikləri edin	
Müdafiə sahəsi xaricində və daxilində antikorrupsiya təsisatları ilə əməkdaşlıq edin.	
Şəxsi heyətə təlim keçin, müdafiə sahəsi işçilərinə təhsil verin	<b>NATO alət təklif edir</b>
Ən yaxşı təcrübələrdən öyrənin	<b>Siz NATO modulunu oxuyursunuz</b>
Diqqəti prioritetlər üzərində cəmləşdirin	Fəaliyyətlərinizdə ardıcıl olun
Ali siyasi iradənin ayırdığı diqqət anlarından əsaslı islahatları təqdim etmək üçün istifadə edin	



## 18-ci Fəsil

# Parlamentlərin və Audit İdarələrinin Rolları

Xalqın birbaşa təmsilçiləri olaraq, parlamentlər demokratik legitimliyin əsas mənbəyidir. Onlar hökumətin və cəmiyyətin fəaliyyəti üçün qanunverici baza hazırlayır və icra strukturlarının, həmçinin müdafiə sənayesi və özəl təhlükəsizlik podratçılarının fəaliyyətinə nəzarət edilməsində mərkəzi rol oynayır (xüsusilə müdafiə nazirlikləri və ordu üzərində). Parlament komitələrinin büdcə yoxlamaları, hərbi təhcizat və milli təhlükəsizlik siyasəti və prioritetləri çərçivəsində kadr təyinatları həyata keçirmək üçün önəmli dərəcədə səlahiyyətləri olmalıdır. Öz səlahiyyətlərindən səmərəli istifadə etmək üçün onların məlumatlara geniş çıxışları və bu məlumatları səmərəli analiz etmək üçün bacarıqlı ştatlı işçiləri olmalıdır. Çox ölkələrdə audit idarələri parlamentə bağlıdır. Bu idarələrin, hökumət xərclərinin ətraflı araşdırılmasında və qanuna zidd hərəkətlərin üzə çıxarılmasında əhəmiyyətli rolları vardır.

Bu fəsil müxtəlif mexanizmlərə və məsələlərə, parlamentin anti-korrupsiya və dürüstlüyün təmin edilməsi, şəffaflığın artırılması və hesabatlılığın təkmilləşdirilməsi kontekstində baxacaqdır.

### **Parlament Komitələri**

Komitələr parlamentin işçi orqanlarıdır. Əsas siyasi məsələlər və ya siyasi qalmaqallar parlamentin ümumi yığıncağında kameraların qarşısında baş verir, komitələrdə isə parlamentarlar hərbi rəhbərliyin dinləmələrini keçirir, məsələləri müzakirə edir, araşdırmalar aparır və ya komissiyaların hesabatlarını dinləyir. Bir çox parlamentlərdə hərbi məsələlərə görə məsuliyyəti daşıyan komitə var və daha çox bu komitə milli təhlükəsizlik məsələlərini əhatə edir. Buna baxmayaraq, hərbi məsələ kimi mürəkkəb məsələlər digər komitələrlə, məsələn, maliyyə, xarici siyasət, insan hüquqları və kəşfiyyata nəzarət kimi komitələrlə daimi kəşidir.

Müdafiə və təhlükəsizlik komitəsinin fəaliyyət sahələri aşağıdakılardır:

- Müdafiə və təhlükəsizlik sektoru üçün qanunvericilik bazası hazırlamaq;
- Büdcə məsələləri və xərclərə nəzarət üzrə təkliflər vermək;
- Hökumətin müdafiə və təhlükəsizlik strategiyasını nəzərdən



keçirmək;

- Beynəlxalq öhdəlikləri və müqavilələri parlament tərəfindən ratifikasiya etmək təklifləri;
- Parlamenta güc işlətmək və hərbi qüvvələri xarici missiyaya göndərmək tövsiyələri;
- Hərbi təhcizata nəzarət;
- Yüksək səviyyəli təyinatları nəzərdən keçirmək;
- Kadr siyasətinin və insan hüquqlarının monitorinqini keçirmək.

Komitələrin öz nəzarət funksiyalarını səmərəli yerinə yetirmələri üçün üç tələb yerinə yetirilməlidir. Birincisi, onların qanun tərəfindən açıq ifadə olunan lazımi səlahiyyətləri olmalıdır. Bu adətən aşağıdakı səlahiyyətləri nəzərdə tutur:

- Dinləmələr və ya sorğular təşkil edir və bu zaman nazirlər, digər yüksək vəzifəli hökumət adamları, hərbi və mülki rəsmilər və ekspertlər suallara cavab verməyə və ya ifadə verməyə çağırılırlar;
- Hökumətdən sənədlər tələb edir;
- Hökumət xərclərinin şəffaflıq və məhsuldarlığını yoxlayır və səlahiyyətli orqanlardan lazım gəldikdə audit keçirməyi tələb edir;
- Müdafiə və təhlükəsizlik sektorunda vəziyyətlə bağlı hərbi qulluqçulardan və mülki təşkilatlardan gələn ərizə və şikayətlərə baxır;
- Xaricdə yerləşdirilmiş hərbi qüvvələr daxil, hərbi bazalara və başqa obyektlərə səfər edib onlara baxış keçirir.

İkincisi, komitənin öz vəzifələrini yerinə yetirmək üçün *imkanı* olmalıdır, yəni ixtisaslı ştatı, müvafiq büdcəsi, məlumatlara çıxışı və kənar təcrübəni cəlb etmək imkanı (və ödəmək şərti ilə). Komitə üzvlərinin peşəkar qabiliyyətləri də mühümdür: onların müvafiq təhsili, təcrübəsi və biliyi olmalı və periodik olaraq əlavə təlim və təhsillə tamamlanmalıdırlar.

Sonuncu mühüm olan məsələ komitə üzvlərinin hökumətin cavabdehliyinə olan *münasibətidir* və partiya mənsubiyyətini kənara qoyaraq ictimai ruhah üçün çalışmasıdır. Media və ya ictimaiyyətdən xəbərsiz qapalı görüşlər partiyalıq hisslərindən uzaqlaşmaq üçün yol ola bilər. Səs yazısı getməyən qeyri-rəsmi görüşlər və ya seminarlar ümumi baxış formalaşdırmaqdan ötrü və partiya siyasətindən uzaqlaşmaq üçün əla vasitələrdir. Komitə sədrinin münasibəti və liderlik bacarığı ən mühüm təsir mexanizmi sayılır.

Güclü aktiv münasibət komitənin *önləyici nəzarətini* təmin etməyə kömək edir. Müntəzəm və surpriz olaraq hərbi birləşmələrə edilən səfərlər,

dinləmələr və auditlərə sərf edilən zaman əhəmiyyətli dərəcədə vaxt və enerji qənaətinə gətirir və problemlər üzə çıxdığı zaman bu vaxt və enerjiden istifadə olunur.

### **Audit İdarələri**

Komitənin tərkibindəki peşəkar ştatlı işçilərin verdiyi məlumatlardan əlavə, parlamentlər müstəqil audit şirkətlərindən də məlumat və analizlər alırlar. Bunlar çox zaman ya parlamentə birbaşa bağlı olur, məsələn, ABŞ Konqresi Bütçə Ofisi kimi, ya da İngiltərədəki Böyük Britaniya Milli Audit ofisi kimi spesifik məsuliyyət və qarşılıqlı əlaqə sistemi vasitəsilə parlamentlə əlaqədə olur. Səmərəli iş zamanı, bu idarələr hökumətin keçmiş və cari fəaliyyətini qiymətləndirmək üçün parlamentə vasitələrlə təmin edir. Audit ofisinin spesifik funksiyalarına aşağıdakılar daxildir:

- Bütün mərkəzi hökumət idarələrinin və icra strukturlarının maliyyə bəyannamələrinin audit edilməsi;
- Bütçə yerinə yetirilməsi analizləri, icra orqanlarının bütçə təkliflərinin analizi, dəyər hesablamalarının müstəqil qiymətləndirilməsi və alternativ bütçə variantları və ssenariləri təklif etməklə bütçə prosesinin dəstəklənməsi;
- Bütçə və maliyyə məsələləri ilə əlaqədar spesifik siyasi qərarlar və proqramların analizi;
- Xəbər verənlərə və ictimaiyyətə şikayətləri çatdırmaq üçün onları vasitələrlə təmin etməli və bu cür ittihamları araşdırmalı;
- Auditlərdən istifadə etməklə və qabaqcıl təcrübəni yaymaqla idarələrə kömək edib onların gördükləri işin səmərəliyini artırmalı;

Bütün bu səylər strukturların fəaliyyətinin qiymətləndirilməsi və tapşırıqların yerinə yetirməsi bacarığından asılıdır. Hesabdarlıq və ya hüquqi yanaşmadan əlavə “siyasi kurs cavabdehliyi” də faydalıdır, çünki o resursları, cari fəaliyyəti və arzuolunan nəticələri birləşdirməyə kömək edir. Onların işləri Planlaşdırma, Proqramlaşdırma, Bütçələmə və Qiymətləndirmə Sistemləri (PPBES) ilə bağlı olduqda bunu etmək asandır (bu zaman audit strukturları nəticələrinin dəyərləri artır). Bu halda audit ofisi proqramlaşdırma xüsusi diqqət yetirməlidir, o orta perspektivdə resurslar ayırmaq və proqramları qiymətləndirmək üzrə qərarlar verir. Çoxlu ölkələrdə qiymətləndirmə inkişaf etməmiş xarakter daşıyır: əgər işin həcmnin böyüklüyünü və siyasi həssaslığı nəzərə alsaq bu da təəccüblü deyil.

### **Haşiyə 18.1. Böyük Britaniya Milli Audit Ofisinin Rolu**

Nəzarətçi və Baş Auditor tərəfindən idarə olunan Milli Audit Ofisi (NAO-National Audit Office) öz səylərini üç istiqamətə yönəldir: xərclənən vəsaitlərin səmərəliyinin təmin edilməsi, parlamentin işinin dəstəklənməsi və qabaqcıl təcrübə üçün istiqamətlərin müəyyən edilməsi.

#### *Xərclənən vəsaitlərin səmərəliliyi:*

1983-cü ildə qəbul olunmuş Milli Audit Aktına (National Audit Act) görə, NAO dövlət vəsaitlərinin xərclənməsi üzrə məsələləri qiymətləndirir və hesabat hazırlayır. Xərclənən vəsaitlərin səmərəliliyi baxımından, o hökumət idarələrinin və digər dövlət strukturlarının planlaşdırılmış nəticələr əldə etməsi üçün öz resurslarını necə səmərəli və məhsuldar sərf etdiyini qiymətləndirir. Bu işin miqyası çox geniş məsələləri əhatə edir, cinayət hüququ sisteminin fəaliyyətindən tutmuş Müdafiə Nazirliyinin əsas təhcizat layihələrinə qədər, hökumət layihələrinin kommersiya təcrübəsinin yaxşılaşdırılmasından tutmuş, şose yolu xidmətini təkmilləşdirən müqavilələrə qədər. NAO ildə 60 hesabat təqdim edir. Hesabatların hamısı statistika və dəlillər əsasında və ciddi analizlərdən istifadə olunub hazırlanır və həmçinin, uyğun sənədlərə çıxış üçün geniş qanunla müəyyən edilmiş səlahiyyətləri vardır.

#### *Parlamentə Dəstək*

NAO-nun rəhbəri Nümayəndələr Palatasının rəsmi nümayəndəsidir və onun işinin nəticələri Nümayəndələr Palatasının qaydalarına əsasən parlamentə təqdim olunur. O parlament və vergi verənlərin adından çıxış edir və hökuməti dövlət büdcəsindən istifadəyə görə cavabdeh tutur və hökumətin xidmət strukturlarına öz işlərini yaxşılaşdırmaları üçün kömək edir. 2000-ci ildən bəri, müntəzəm surətdə hökumətin dövlət büdcəsini formalaşdırmaq üçün irəli sürdüyü əsas fərziyyələri analiz edir və qiymətləndirir və onların münasibliyini yoxlayır və hökumətin hesabatları ilə paralel əldə etdiyi nəticələrini də açıqlayır. 2007/2008-ci illər ərzində parlament üçün 60 əsas hesabat hazırlamış və 460 hesabat isə audit edilmişdir. 2008-2009 büdcə ilindən başlayaraq, auditlər, Beynəlxalq Maliyyə Hesabatı Standartları (International Financial Reporting Standards) əsasında aparılacaqdır.

NAO, Dövlət Maliyyələşdirilməsi Komitəsini, hər iki Palatadan olan xüsusi komitələri və dövlət xərclərini və xidmətləri yoxlayan fərdi Parlament üzvlərinin söylərini dəstəkləyir. NAO 17 xüsusi Komitəyə geniş dəstək vermiş və son zamanlar Xüsusi Komitələrin nazirlik və idarələrin fəaliyyətləri ilə bağlı apardığı nəzarətinə kömək məqsədilə fəaliyyət brifinqləri keçirir. O, həmçinin parlament üzvlərindən gələn mürəkkəb və geniş miqyaslı sorğular ilə məşğul olur, bu sorğular ayrı-ayrı hallarda xərclənən vəsaitlərin səmərəlilik hesabatını təşkil edir.

#### *Qabaqcıl Təcrübə Nümunələri*

NAO texniki məlumatlar, istiqamət verici və müsbət təcrübə materialları çap edir və onlar da başqaları tərəfindən, əsasən də, dövlət sektoru təşkilatlarında istifadə olunur.

#### *Müdafiə məsələləri*

NAO-nun bu sahədəki işi mürəkkəb bir idarənin maliyyə auditini aparmaqdan ibarətdir. Böyük Britaniya Müdafiə Nazirliyi 90 milyard funt sterlinq dəyərində qeydiyyatda alınmış aktivlərə malikdir və Nazirlik 34 milyard funt sterlinq illik büdcəyə malikdir. NAO, həmçinin, Müdafiə Nazirliyinin xərclərinin səmərəli istifadəsini qiymətləndirən hesabatlar hazırlayır. Bu hesabatda Müdafiə Nazirliyinin indiki əməliyyatları aparmaq qabiliyyətləri və gələcəkdə ortaya çıxacaq hərbi tapşırıqları yerinə yetirmək üçün uyğun hərbi qabiliyyəti saxlaması və inkişaf etdirməsi də daxildir. NAO əməliyyat səmərəliliyi cəhətlərinə, silahlı qüvvələrin şəxsi heyətinin tələbatlarına, əsas silah növlərinin alışına, hərbi bazaların saxlanması və obyektlərin profilinin dəyişməsi məsələlərinə diqqət yetirir. Son vaxtların hesabatları Chinook vertolyotlarının vəziyyəti ilə bağlı, Hercules C-13 təyyarələri haqda ,səs sürətindən yuxarı uçan reaktiv təyyarələr üçün logistik proqramlar, xidmətə çağırış və xidmət dönməndə onların şəraiti, ehtiyat qüvvələrdən istifadə və müdafiə məlumat infrastrukturunu haqqında olmuşdur.

Mənbə (dəyişilmiş): National Audit Office, [www.nao.org.uk](http://www.nao.org.uk).

## **Yüksəkdən Başlama: Parlamentarlar Üçün Korrupsiya Riskləri və Onların Aradan Qaldırılması Üsulları**

Korrupsiyanın azaldılması məsələsində parlamentarlar oyunu idarə edənlər kimi hərəkət etməlidirlər, yəni şəffaflıq üçün normalar və standartlar müəyyən edilir, hökuməti düzgün qərar qəbul etmə proseslərinə cavabdeh edir və hökumətin fəaliyyətinin auditinin nəticələrini yoxlayır. Ancaq, geniş xərclərin olduğu istənilən yerdə olduğu kimi, onlar hökumətin qərarlarına təsir etməyə çalışırlar və bəzən bunu öz şəxsi qazancları və ya öz partiyalarının xəzinəsi üçün edirlər. Bu mənada, hərbi müqavilələrdə korrupsiya halları artan istiqamətdə diqqət mərkəzindədir. Hələ ki, müdafiə sektorunun korrupsiyaya meyilliliyinin, məsələn, tikinti və infrastruktur müqavilələrindən çox olması haqda əlamətlər yoxdur. Əlbətdə, təhlükəsizlik sektoruna geniş anlamda yanaşsaq, korrupsiya polisə və gömrük xidmətlərinə hərbi sahədən daha çox bulaşmışdır, ancaq kiçik səviyyədə olsa da, bu parlament səviyyəsindən aşağıda da baş verir.

Buna baxmayaraq, müdafiə sektorunun özünün unikal korrupsiya riskləri var. Qərar verən rəhbər işçilərin və maraqlı tərəflərin dairəsi adətən kiçik olur və gizli hərəkət edirlər və ekspert bilikləri az yayılıb, və hər şeydən əlavə bazar monopoliyaya alınıb, yəni Müdafiə Nazirliyi yeganə alıcıdır və uyğun keyfiyyətli təminatçıların sayı məhduddur. Çoxlu sayda subpodratçılarla mürəkkəb hərbi müqavilələr uyğun mühasibat prosesini çətinləşdirir və təhcizat idarələri inandıqları təhcizatçı qruplarla işləməyə üstünlük verirlər. Bunun fonunda parlamentarlar öz seçicilərinin iqtisadi maraqları üçün lobbichilik edirlər və çağırışı üzatmaq üçün onlara yardım əlini uzadırlar və ya özlərinin qəyyumluğunda olanları sərfəli işlə təmin edirlər.

Burada, öz seçicilərinə legitim kömək göstərməklə səlahiyyətdən sui-istifadə etmə arasında nazik fərq yaranır. Silah alqı-satqı prosesinə təsir etmə yolları axtaran zaman qanunlarla toqquşmasız keçinmə üçün insan ixtiraçılığının limiti yoxdur. Korrupsiya, müqavilə ödənişləri üzrə (bəraəti olmayan yuxarı səviyyədə) “şapka” formasında, edilən xidmətlərə görə komissiyalarla, müqavilədən kənar qazanclarla, məsələn, kiminsə ailəsinin bayramlarda turistik səfərləri ilə və ya başqa xidmətlər üçün və ya stolaltı ödənişlərlə ola bilər. Nüfuzlu şəxslərin qərarlarına təsir edən geniş miqyaslı korrupsiya vasitəçilər və agentlər tərəfindən həyata keçirilir və alıcı ilə təminatçı arasında birbaşa əlaqədən kənar qurulur və beləliklə, ödənişlər bank yolu ilə edilmədiyindən onun izini tapmaq çətin olur<sup>160</sup>. Bu nəyin icazə verildiyini

<sup>160</sup> “The Etiquette of Bribery: How to Grease a Palm,” *The Economist*, 23 December 2006.

və nəyin qadağan edildiyini və rəsmilərlə təminatçıların arasında xəttin haradan keçdiyini müəyyən edən aydın qanunvericiliyin yaradılmasının qarşısını alır. Rəsmilərin və parlamentarların almasına icazə verilən hədiyyələrin dəyərlərinin müəyyən edilməsi vacibdir. Parlamentarlar izləməlidirlər ki, bu qaydalar və davranış kodeksləri möhkəm surətdə müəyyən edilib və riayət olunur və onların özlərinə də şamil olunur. Digər hər hansı uyğunsuz davranış görüntüsündən qaçmalı, məsələn, kommersiya agentləri ilə əlaqəyə girməməli və ya müstəqil surətdə müəsisələrə getməməli, ancaq müdafiə komitəsi üzvü olan digər həmkarlar ilə birlikdə hərəkət edilməlidir.

2007-ci ildə, Montanadan olan demokrat senator Jon Tester, yenilikçi təkliflə öz gündəlik iş cədvəlini veb sayta qoymuşdur. Bu hal risklərə qarşı vasitələri vurğulayır: parlamentarların fəaliyyətini göstərən və onların maraqlarını bəyan edən maksimum şəffaflıq. Ayrı-ayrı parlamentarlar özlərinin aktivlərini və maraqlarını parlamentdə işə başlamazdan öncə bəyan etməlidirlər və parlamentdən gedəndən bir neçə il sonra da bu addımı atmalıdırlar. Onlara edilən və onların partiyasının xəzinəsinə edilən anonim töhvələrə qadağa qoyulmalıdır. Bu tədbirlər, həmçinin onların şəxsi maraqlarına da xidmət edir, onları fırıldaqçılıqda ittiham edən arqumentlərdən qoruyur və onların fəaliyyətinə ictimaiyyətin inamını artırır. Bu baxımdan, BMT-nin Dövlət Rəsmiləri Üçün Beynəlxalq Davranış Kodeksi qaydaları tərtib etmək üçün faydalı əsas yaradır və xüsusilə də, II bənddə yer alan maraqların toqquşması və işdən azad etmə və III bənddə yer alan gəlirlərin bəyan edilməsi üçün. Bu cür bəyannamə əsas tam ştatlı qanunvericilər üçün əhəmiyyət kəsb edir, çünki onlara başqa yerlərdə ödənişli işlə məşğul olmaq izni verilmir. Məsələn, İngiltərə Lordlar Palatasında 743 üzvdən 139-u məsləhətçi statusunda maaş alır və korporasiyaların maaş cədvəllərində adları gedir.

### **Müdafiə Sektorunda Şəffaflığın Təmin Edilməsində Parlamentin Rolu**

Müdafiə Nazirliyində şəffaflığı təmin etmək yolunda parlamentlər güclü rol oynayır və bu işləri yerinə yetirmək üçün onların əllərində çoxlu sayda vasitələr mövcuddur. Parlament üzvləri yazılı və şifahi formada suallar verə bilər və əgər cavablar qane etməzsə, cavab alana qədər ısrar edə bilərlər. Şəffaflığa nail olmağın güclü vasitələrindən biri rəqabətdə olan təminatçılarla dinləmələrin təşkil edilməsidir. Kommersiya sirlərini qorumaq üçün qapalı qapılar arxasında da dinləmələr təşkil edilə bilər. Vaxt alan, ancaq daha dramatik istiqamət parlament sorğusu ilə müraciət etməkdir. Onların məqsədi fakt toplamaq və məsuliyyətləri müəyyən etməkdir. Az-az nazirlər və ya

dövlət katibləri bu cür sərt sınaqdan çıxırlar, çünki dinləmələr zamanı siyasi qalmaqla davam edir və müxalifət üzvləri hökumətin səriştəsizliyini sübut etmək üçün bıçaqlarını hazır tuturlar. Eyni zamanda, parlament sorğuları parlament üzvlərinin təcrübəsizliyi nədəniylə, hüququ əsaslandırma baxımından çox zaman zəifləmiş olur. Onlar araşdırıcı qabiliyyətlərinə görə yox, siyasi instinktlərinə görə seçilirlər.

Araşdırma vasitələri mühümdür, ancaq korrupsiyanı azaltmaq üçün ən yaxşı vasitə ardıcıl prosedurların hazırlanması və onlara riayət edilməsidir: diqqətli, hərbi büdcənin xətt-xətt öyrənilməsi, alınan silah və texnikanın həyat-dövrü xərclərinə baxılması və edilən yoxlamaların audit ofisindən gələn yoxlama nəticələri ilə birləşdirib maliyyə xərclərinin nə qədər müqavilədə göstərilən məqsədlərə uyğun xərcləndiyini müəyyən etməkdir. Təbii, bu cür prosedurlar o zaman nəticə verər ki, parlamentin bu cür geniş analizləri etmək üçün lazımı səviyyədə ixtisaslaşmış işçiləri olsun. Müstəqil Audit Ofisinin mövcudluğu təqdirdə, o qanuna zidd hallar üçün çəkindirici rol oynayır, çünki qanunsuz mənimsəmələr onların hesabatlarında çox ehtimal ki, üzə çıxacaqdır.

Təhcizat sahəsində, Müdafiə Nazirliyi hərbi tələbatlar haqda Parlamentə məlumat verməlidir, bu tələbləri qarşılamaq üçün alternativlər göstərməli, potensial təminatçılar və son alqı-satqı qərarına bəraət verən arqumentlər göstərməlidir. Məsələn, Belçika və Niderlandiyada Müdafiə Nazirliyi əvvəlcədən hazırlanmış prosedur üzrə hərəkət etməlidirlər. Birincisi, 10 illik proqram çərçivəsində hansı silah sistemlərinə tələbatların olduğu müəyyən edilir və bu tələbatların izahatları, alternativlərin analizi, danışıqların gedişi, kompensasiya (iqtisadiyyat nazirliyi tərəfindən idarə olunan) və birgə istehsal cəhətləri haqda hesabat verilir və sonda alqı-satqı qərarı qəbul olunur. Bu cür prosesi dəstəkləmək üçün 1996-cı ildə Belçikada Nümayəndələr Palatasında hərbi alqı satqı üçün xüsusi komitə qurulmuşdur. Hollandiyada isə, parlament müqavilələrin dəyəri 50 milyon Euro-dan artıq olduğu hallarda, imzalanmadan öncə onu lazımı zaman ərzində nəzərdən keçirməli və Müdafiə Nazirliyi bu qaydalara uyğun hərəkət etməlidir (Bax Haşiyə 18.2). Bu adətən Müdafiə Komitəsindən gələn yaşıl işıqla nəticələnir, lakin Parlament üzvlərinin bu müqaviləni İkinci Palatanın gündəliyinə salıb ümumi müzakirələrə çıxarmaq və ya səsverməyə qoymaq hüququna malikdir. Almaniya eyni gücləndirilmiş yoxlama proseduru 25 milyon Euro-dan başlayır.

**Haşiyə 18.2 Hərbi Təhcizat Nəzarəti üçün Model Ardıcılığı**

Aşağıda silah alqı- satqısı modeli ardıcılığına nəzarət Hollandiya Parlamentinin təcrübəsində göstərilir.

*Tələblər*

Müdafiə Nazirliyi ordunun ümumi operativ tələbləri ilə bağlı parlamenti məlumatlandırır. Bura hərbi avadanlığın növləri, lazım olan sayı və təhcizat üçün saxlanılmış maliyyənin həcmi daxildir. Parlamentarlar adətən indiki hərbi avadanlıq alışı üçün nəzərdə tutulan büdcənin ümumi hərbi büdcənin hansı hissəsini təşkil etdiyinə fikir verirlər və başqa üstünlük təşkil edən ehtiyaclarla bu qərarın nə qədər uyğunluğu haqda suallar verirlər. Təhcizat prosesi ancaq o zaman irəliləyir ki, parlamentin müdafiə komissiyası bu tələbləri bəyənsin və ya minimum olaraq özünün sakit razılığını “komissiya təqdim olunan sənədi yaxından izləyir” şəklində versin.

*Hazırlıq işləri*

Operativ tələblər texniki şərtlərə çevrilir. Bazar ətraflı öyrənilir və mümkün təminatçıların siyahısı hazırlanır. Məmulat indi və ya yaxın zamanda hazır deyilsə, o zaman hərbi sənaye ilə və başqa maraqlı ölkələrlə əməkdaşlığa gedib həmin silahların düzəldilməsi mərhələsi planlaşdırılır. Təhcizat strategiyası müəyyən edilir və istehsal və təhvil üçün cədvəl tərtib edilir.

*Qiymətləndirmə*

Qiymətləndirmə maraqlı təminatçılar tərəfindən təmin edilmiş məlumatların geniş şəkildə öyrənilməsidir. Onlar bütün texniki şərtləri təmin etmək iqtidarındadırlarmı, yoxsa onlar bu tələbləri qarşılamaq üçün alternativ yollar irəli sürür? Bu avadanlıq başqa ölkələrdə istifadə olunurmu və onların iş təcrübəsi necədir? Hansı birgə istehsal və kompensasiya imkanları var? (ofset imkanları). Bu araşdırma alternativ məlumatlardan ibarət qısa siyahıya gətirməlidir. Bu məlumatlar səlahiyyətli parlament komitəsində müzakirəyə çıxarılmalı və ictimaiyyətə bildirilməlidir.



### *Alqı-satqı*

Bu mərhələ müzakirə edilmiş təkliflər əsasında alış üçün son tövsiyələri və hazırlıqları əhatə edir, yəqin ki, artıq sınaqlar da keçirilmişdir. Silahlanma direktorluğu son tövsiyələri dəqiqləşdirmək üçün müxtəlif kriteriyalardan istifadə edir. Nəzərə alsaq ki, bir neçə alternativ variantlar hərbi tələblərə cavab verir, başqa işlər də nəzərə alınacaq. Məsələn, həyat dövrü zamanı istismar xərcləri, hərbi baxımdan səmərəlilik səviyyəsi və asayış təhlükəsizliyi. Ofset və birgə istehsal mexanizmləri tez-tez gündəmdədir. Parlamentarlar əmin olmaq istəyirlər ki, daxili sənaye də müvafiq surətdə istehsala cəlb olunacaq və xaricdə sərflənən hər bir dollar və ya Euro-ya görə 100% kompensasiya ödəniləcəkdir.

Parlamentin rolu bu mərhələlərin hər birində qiymət səviyyəsindən asılı olaraq fərqli olacaq. Hollandiyada 5 milyon Euro-dan aşağı müqavilə silahlı qüvvələrin hansı növünə aiddirsə onlar tərəfindən imzalanır. 25 milyon Euro-ya qədər olan müqavilələr Baş Ştabın rəisi səviyyəsində imzalanır və parlamentlə danışıılır. 25 və 100 milyon arası müqavilələr prosesin əvvəlindən parlament komitəsi tərəfindən bəyənilməlidir, əgər layihə siyasi cəhətdən həssas sayılırsa, onun yerinə yetirilməsi, silahlı qüvvələrin uyğun növünə həvalə edilir. Yüksək dəyərli layihələr imzalanmadan öncə parlamentin bəyənməsinə nəzərdə tutur. Onların yerinə yetirilməsi ilə bağlı qərar, avadanlıqlar üzrə yetkili olan Dövlət katibi (nazir müavini) tərəfindən verilir. 250 milyon Euro-dan çox olan müqavilələr bütöv kabinetin və parlamentin qərarı ilə olur.

Mənbə: Willem F. van Eekelen, The Parliamentary Dimension of Defence Procurement: Requirements, Production, Cooperation and Acquisition, Occasional Paper No. 5 (Geneva: DCAF, 2005).

## **Müttəfiqlər: Media, QHT-lər, Beynəlxalq Təşkilatlar, Hərbi Peşəkarlar**

Parlamentlər üçün problemlərdən biri odur ki, onlar öz ixtiyarlarında olan geniş resurslardan səmərəli istifadə edə bilmirlər, parlamentarların buna vaxtları çatmır. Media da ilham mənbəyi kimi çıxış edir; Qərb parlamentlərində gedən sual-cavab saatları qəzetlərdə yazılan qalmaqallı yazılar və ya hökumətin səmərəsiz addımlarından kaynaklanır. Mətbuat səmərəli demokratiya üçün tələbdir, ancaq media vasitəsiylə yayılan xəbərlərə ağırlıqlı ola-

raq arxalanma qalmaqallara və siyasiləşməyə qarşı reaktiv cavabların, lazımı dərəcədə, ölçülü olaraq qarşısını alır. Bəzi parlamentarlar qısa ömürlü media sevincindən uzaqlaşib uzun müddətli siyasi məqsədlərə yönəlsələr, o zaman onlar öz resurslarından daha yaxşı istifadə edərlər. Eynilə UNDP kimi beynəlxalq qurumlar araşdırıcı jurnalistikanı maliyyələşdirdikləri zaman balans ehtiyac olduğunu nəzərə almalıdırlar. Araşdırıcı jurnalistika yaxşı iş olması ilə bərabər, faydası olmayan ittihamedic mühitin yaranmasına da kömək edir. Medianın özü də özlərinin davranış kodeksinə riayət etməlidir.

Parlamentlərin, həmçinin qeyri-hökumət təşkilatlarının birliyi içərisində müttəfiqləri vardır. Çoxlu ölkələrdə korrupsiya ilə ölkə və yerli səviyyədə mübarizə aparan hədsiz dərəcədə çoxlu vətəndaş təşkilatları mövcuddur. Əsas məsələ onları ittiham edici vəziyyətdən çıxarıb parlamentlə konstruktiv münasibətlərə gətirməkdir. Beynəlxalq səviyyədə, korrupsiya ilə mübarizədə əsas müttəfiq (BŞ) Beynəlxalq Şəffaflıq (Transparency International)-dır. BŞ on beş il bundan öncə yaranmış və illik Rüşvət Verənlər İndeksi – Qlobal Barometr və Korrupsiya Qavrayışı İndeksi (Global Barometr and Corruption Perception Index) hazırlayır. Bu cür günahkarların – fərdlərin, şirkətlərin və ya bütöv ölkələrin – xüsusilə də qərb dövlətlərinin parlamentlərində “adını çəkib və utandırmaq”-la müəyyən fayda olmuşdur. BŞ, özünün dünyanın başqa ölkələrindəki şəbəkələri vasitəsilə, yerli qeyri-hökumət təşkilatlarını səfərbər edib korrupsiyaya qarşı mübarizədə konstruktiv iştirak etməklə parlamentin səylərinə kömək edə bilər.

Ordu üzərində nəzarət imkanlarının yaradılması üçün parlamentə kömək edən əsas təşkilat Cenevrədə yerləşən Silahlı Qüvvələr Üzərində Demokratik Nəzarət üzrə Cenevrə Mərkəzidir (DCAF). Bu beynəlxalq təşkilat 2000-ci ildə İsveçrə hökuməti tərəfindən yaradılmışdır. DCAF təhlükəsizlik sektorunda idarəçiliklə bağlı milli və beynəlxalq qabaqcıl təcrübələri müəyyən edir və təşviq edir. DCAF başqa beynəlxalq təşkilatlarla yaxından əməkdaşlıq edərək konkret ölkə üzrə məsləhətlər verir və dürüstlüyü, şəffaflığı və hesablılığını təmin edən praktiki kömək proqramları hazırlayır. Bu işlər tez-tez müxtəlif parlament assambleyaları ilə məsələn, Avropa Şurası Parlament Assambleyası (AŞPA), NATO Parlament Assambleyası ilə qarşılıqlı edilir, həmçinin təhlükəsizlik sektoru idarəçiliyində qabaqcıl təcrübəni təşviq edən başqa beynəlxalq qurumlarla da əməkdaşlıq edir.

AŞPA, müdafiə və təhlükəsizlik sektorunda nəzarət məsələsində xüsusilə aktiv olmuşdur. 2005-ci ildə, terrorizmə qarşı mübarizəyə cavab olaraq, AŞPA kəşfiyyat, polis, sərhəd nəzarəti, müdafiə və “milli təhlükəsizlik və demokratiya” sahələrində nəzarət üçün geniş tövsiyələr hazırlamışdır. Bu tövsiyələr aşağıdakılara ehtiyac olduğunu vurğulayır:

• Müdafiə və təhlükəsizlik sektorunun fəaliyyətini təmin etmək üçün aydın və uyğun qanunvericilik. Burada bir tərəfdən təhlükəsizlik və kəşfiyyat xidmətləri arasında və digər tərəfdən hüquq mühavizə orqanları arasında aydın fərq müəyyən edilməli;

• Silahlı qüvvələrin, xüsusi hallar istisna olmaqla, köməkçi məsələlərə qarışmaması və milli təhlükəsizlik məsələləri ilə məşğul olması;

• Xüsusi parlament komitələrinin işləməsi, minimum şərt olaraq kəşfiyyat xidmətləri və onların büdcələrinə nəzarət edilməsi;

• Fövqaladə tədbirlərin parlament nəzarəti altında aparılması və bu addımların köklü konstitusiyaya hüquqlarının təmin edilməsinə mane olmaması.

Qətnamə həmçinin beynəlxalq əməkdaşlıq və sülhməramlı missiyaların artan vacibliyini təsdiq edir və bu addımların parlamentin qərar-qəbul etmə prosesindəki roluna əks təsir etməsinə imkan verilməməsinə vurğulayır. Qətnamədə deyilir ki, təxirə salınan şəffaflıq (gizli materialların, qanunda göstərilən müəyyən vaxtdan sonra ictimaiyyətə açıq elan edilməsi), gizlilik ilə hesabatlılıq arasında tarazlıq yaratmağa kömək edə bilər.<sup>161</sup>

Ölkələr arası təşkilatlar arasında əsas anti-korrupsiya müttəfiqi İqtisadi Əməkdaşlıq və İnkişaf Təşkilatıdır (Organization for Economic Cooperation and Development-OECD) (İƏİT). Otuz sənayeləşmiş ölkədən ibarət olan bu təşkilat 1977-ci ildə korrupsiyaya qarşı müqavilə (Treaty against Corruption) hazırladı və bu günə qədər 38 ölkə tərəfindən qəbul edilmişdir. İƏİT-nin həmçinin rüşvət üzrə işçi qrupu (Working Group on Bribery) var və ona İsveçrəli professor Mark Piet (Mark Pieth) tərəfindən sədrlik edilir.

Bir çox İƏİT ölkəsi bu müqavilə əsasında anti-korrupsiya qanunları hazırlamış və mühüm nəticələr əldə etmişdir. Məsələn, Almaniya anti-korrupsiya qanunu 1999-cu ildə qəbul etmiş və ona riayət edilməsini möhkəm təmin etmişdir. Simense (Siemens) elektronika şirkəti əllidən çox ölkədə 1,3 milyard Euro rüşvət verdiyinə görə, o cümlədən Nigeriya prezidenti Sani Abaçaya rüşvət verdiyinə görə, ona qarşı cinayət işi qaldırılmışdır. 2009-cu ilin Dekabrında Simense-in “Schwarze Kassen” (qara hesablarına) edilən sorğu 395 milyon Euro cərimə ilə başa çatdı. İƏİT Müqaviləsi başqa ölkələrdə əlavə tədbirləri də irəli apardı. ABŞ-da Simense qarşı aparılan eyni sorğu 800 milyon dollar cərimə ilə nəticələndi. 2004-cü ildə İtaliya, Simensin hökumət qurumları ilə iş görməsinə bir illik yasaq qoydu.

Son olaraq, hərbi peşəkarlar səmərəli parlament nəzarətini dəstəkləmək üçün güclü daxili müttəfiq kimi formalaşa bilərlər. Hərbi qulluqçular aldıkları avadanlıqların keyfiyyəti və etibarlılığına asanlıqla fırıldaqlar, çünki o

<sup>161</sup> *Democratic Oversight of the Security Sector in Member States*, Recommendation 1713 (Parliamentary Assembly of the Council of Europe, 2005), <http://assembly.coe.int/>.

zaman alınan silah onların əməliyyatda olan silahdaşları üçün həyat və ölüm məsələsinə çevrilər. Bundan əlavə razılaşma və mühasibat uçotu işləri ən kiçik detallara qədər diqqətlə nizamlanır və təhcizat prosesinin hər mərhələsində imzalama tələb olunur. Çoxlu sayda Müdafiə Nazirliklərində mümkün pozuntuları yoxlamaq üçün xüsusi şöbələr vardır. Bu şöbələrin komandanlıq ierarxiyasından kənarında olub müstəqil mövqeyinin olması vacibdir və baş müfəttiş idarəsi ilə əlaqəsi olmalıdır. Baş müfəttiş parlamentlə sıx əlaqədə olmalıdır və onun təyinatı parlamentdə müzakirə olunmalıdır.

### **Müdafiə Sənayesinə və Silah İxracına Nəzarət**

Tez-tez parlamentlər xaricə ölkələrə satışla bağlı yox, ölkənin aldığı silahlarla bağlı daha sərt nəzarət nümayiş etdirirlər. Bir tərəfdən bu məntiqlidir çünki silah alışı zaman bilavasitə parlament vergi verənlərin pulunu ayırır və beləliklə bu prosesdə iştirakçı tərəfə çevrilir. Digər tərəfdən, iqtisadi stimullar nəzarətə yox, daha çox sənayenin inkişafına diqqət yönəldir ancaq burada da daha çox ekspertlər maraq göstərilir. Parlamentarlar legitim olaraq, qabaqcıl texnologiyaya və peşəkar işə diqqət yetirərək sənayenin bu cür yenilikçi sahəsində iş yerlərinin saxlanması maraqlıdır. ABŞ-dan başqa, heç bir ölkə həyatı mənə daşıyan hərbi sənayeni dəstəkləyə bilən daxili bazara malik deyil. Nəticədə, ixracat bazarı və ya beynəlxalq əməkdaşlıq layihələri hesabına bu şirkətlər də davamlı işləyə bilir. Son 10 illik ərzində hərbi büdcələrin azaldılması (çoxlu Qərb ölkələrində) üçüncü dünya ölkələrində rəqabətin artmasına gətirmişdir. İndiki iqtisadi böhran bu məsələni daha da gərginləşdirmişdir. Böyük hərbi müqavilələr az və hərdənbir olsa da, bu layihələr baş tutduğu zaman sənaye illər ərzində iş yeri əldə edir və müəsisələrin işçiləri də işlə təmin olunur və bu zaman bir çox rəhbərlik tam şəffaflıq və mövcud açıq təcrübələrdə keçmək imkanı olmayan cəlbədicilərin layihələri imzalamağa razı olurlar. Son zamanlar bu tendensiya bir çox hallarda dəyişmişdir. (Bax Həşiyə 18.3).

Müsbət hal odur ki, hərbi sənayenin özü korrupsiya məsələləri ilə məşğul olmaya başlayıb. 2006-cı ilin İyulunda Avropa Aerokosmik və Müdafiə Sənayesi korrupsiyaya qarşı mübarizə üçün beynəlxalq sənaye işçi qrupunun yarandığını elan etdi. İlkin olaraq bu təşəbbüs, bütün Avropa ölkələrinin müdafiə xarakterli şirkətlərini və onların milli müdafiə sənayesi birliklərini əhatə etməsini nəzərdə tuturdu və sonralar isə başqa ölkələrin müdafiə şirkətlərinin də üzv olmasına açıq olduğunu bildirirdi. Eyni gündə Böyük Britaniya Müdafiə Sənayələrinin Anti-Korrupsiya Forumunun (UK Defense Industries Anti-Corruption Forum) yaradıldığı elan olundu. Bu təşəbbüslər işləyəcəkmi? Bunu gələcək göstərəcək. Ümumdünya İnkişaf Hesabatı (The World Development Report) 1997-ci ildə bildirmişdir ki, sənayeləşmiş

ölkələrdəki şirkətlərin 15%-i öz müqavilələrini davam etdirmək üçün rüşvət verirlər. Bu rəqəm Asiyada 40%, Rusiyada isə 60% olmuşdur. Korrupsiyanın azaldılması hökumətlərin və parlamentlərin əzmkarlığından asılı olacaqdır, xüsusilə də, o faktı nəzərə almaq lazımdır ki, Avropa və ABŞ-ın xaricində, yüksək mövqedə duran adamlar kommersiya müqavilələrində iştirakına görə rüşvət umurlar. Nəticədə, korrupsiya o zaman azalacaq ki, həm alanın, həm də satanın üzləşəcəyi risklər böyük olsun. Əgər rəqabətdə olan firmalar öz sıralarını davranış kodekslərinə riayət etməklə möhkəmlədirsə, işlərdə çox irəliləyish olar. Parlamentlər, əlbəttə, bu tendensiyanın inkişafında konstruktiv rol oynaya bilər.

### **Haşiyə 18.3. Silah İxracatı Zamanı Seçilmiş Əsas Korrupsiya Halları**

Son illərin ən çox hallanan rüşvət qalmaqalı dünyanın dördüncü ən böyük müdafiə sənayesi olan Böyük Britaniya Aerokosmik Sistemləri Şirkətinin (British Aerospace Systems-BAE) Saudiyyə Ərəbistanı ilə sövdələşməsi olmuşdur. 2003-cü ildə Guardian qəzeti müəyyən etmişdir ki,BAE, İngiltərə dəyişən hökumətlərinin göz yumması ilə, yüksək vəzifəli Səudiyyə rəsmilərinə və onların ailələrinə, sərfəli hərbi müqavilələri əldə etmək üçün son iki onillik ərzində milyonlarla ölçülən rüşvət vermişdir. Böyük Britaniya Ağır Qanun Pozuntuları İdarəsi (The British Serious Fraud Office) təhqiqata başlamış, və BAE-də 60 milyon funt sterlinq həcmində “xidməti dəstək üçün” maliyyə olduğunu üzə çıxarmışdır. Təhqiqat müəyyən etmişdir ki, 1 milyard funt sterlinq, Saudi ailəsi ilə bağlı olan iki vasitəçinin İsveçrə bankındakı hesabına köçürülmüşdür. Lakin, Baş prokuror işi dayandırmışdır. O 2006-cı ilin Dekabrında parlamentə bildirmişdir ki, Səudiyyə Ərəbistanı cavab tədbirləri görəcəyini və İngiltərə ilə anti-terror məsələsində əməkdaşlığı durduracağını işarə etmişdir. Baş Nazir Tony Blair Baş prokurorun bu qərarını dəstəkləmişdir.

Bu cür hallar NATO ölkələrinə satışlarda da baş vermişdir. 1970-ci illərin ortasında, Lockheed şirkəti Hollandiyaya yeni hərbi təyyarələr satmaq prosesində pulla təsir etmək söylərinə baş vurmuşdur. Prins Bernhard-ın təklifi ilə Lockheed ona 1,1 milyon dollar vermişdir (o Kraliça Yuliananın əridir). Müstəqil təhqiqat komissiyası onun davranışının “qəbahət” olduğu nəticəsinə gəlmişdir. Lakin, ölkədə konstitusiya böhranı (Kraliçanın mümkün getməsi ilə bağlı) yarana bilməsi təhlükəsindən, hökumət parlament liderləri ilə məsləhətləşmələrdən sonra, sadəcə onun silahlı qüvvələrin Baş Müfəttişi funksiyası dayandırdı. Eynilə həmin dövrdə, Hollandiya ABŞ-dan F-16 təyyarələri aldığı zaman, Dassault şirkəti ilə əlaqədə olan agent, parlament üzvünə rüşvət vermək cəhdində şübhəli bilindi, ancaq bu məsələ məhkəməyə gətirilmədi.

Hindistan mühüm qanunvericilik aktları qəbul etməsinə baxmayaraq, onu korrupsiyadan daha çox zərər çəkən ölkə kimi nümunə göstərmək olar. 1978-ci ildə İngiltərədən alınan Jaguar təyyarələri, Bofors artilleriya sistemlərini almaq üçün 1980-ci illərdə imzalanan müqavilələr, Mirage 2000 təyyarələri və HDW sualtı gəmiləri ilə bağlı müqavilələrin hamısı, hərbi tələblərə uyğun olduğu əsaslandırılmasına baxmayaraq, korrupsiya üfunəti ilə əhatə olunmuşdur.

Cavab olaraq 2001-ci ildə Müdafiə Nazirliyinin iş sisteminə şəffaflıq və ictimai məsuliyyət tədbirlərini daxil etmək üçün iradsız dürüst olan bir şəxs təyin edildi. Hökumət xarici təminatçıların öz nümayəndələri vasitəsilə, açıq surətdə xidmətlərini bəyan etmələrini və bu xidmətlər əsasında onlara ödəniləcək məvaciblərin, maaş, komissiya və ya başqa metodlarla, bəyan edilməsi haqda təlimatlar verdi. 2006-cı ildə elan olunmuş Müdafiə Təhcizəti Proseduru (The Defence Procurement Procedure-DPP) qeydiyyat tələbləri və cərimə müəyyən etdi və nəticədə istər Hindistanlı, istərsə də xarici vasitəçi olsun, müdafiə müqavilələrini irəli aparmaq üçün cəlbədiçi vasitəçilərin rolunu aradan qaldırdı. Lakin 2008-ci ilin Aprelinə kimi, bu təlimata görə heç bir səlahiyyətli Hindistanlı qeydə alınmayıb. DPP-nin, həmçinin 3 əsas elementi mövcuddur: ofset maddəsi; alternativsiz təminatçıdan alışa yasaq və bütün əsas müqavilələrdə texnologiyanın məcburi olaraq verilməsi maddəsi. 2008-ci ildə Müdafiə Naziri Antoni korrupsiyanın qarşısını almaq və şəffaflığı təmin etməkdən ötrü başqa tədbirlər planı qəbul etdikləri haqda parlamenti məlumatlandırdı, o cümlədən: 3 milyard ruppini keçən bütün müqavilələrlə hökumət arasında Dürüslük Paktına riayət edilməsi, hərbi alqı- satqı prosesində əsas qərarların kollegial səviyyədə qəbul edilməsi, səhra sınaqları aparılan zaman geniş şəffaflığın təmin edilməsi və satan tərəflərlə ilkin görüşlər üçün təlimatlar hazırlanması.

Mənbələr: G. Parthasaraty, The Era of Corruption (28 March 2001), [www.rediff.com](http://www.rediff.com); Defence minister A.K. Antony in a written reply in the Rajya Sabha. See [www.thaindian.com](http://www.thaindian.com) (22 April 2008).

## Yekun Müddəalar

Son illərin korrupsiya hallarının araşdırılması şəffaflığın nə qədər önəmli olduğunu, həmçinin parlament nəzarətinin mühüm rolunu və bu nəzarətin məhdudluğunu vurğulayır. Bir çox hallarda, hökumət dövlətin ali maraqlarının parlamentin sərt yönümlü addımlarından daha da üstün olduğu haqda (bəlkə də müvəqqəti) uğurlu arqumentlər gətirmişdir. Buna baxmayaraq, par-

lament addımlarının təsiri vardır. Sənaye müəsisələri, hətta rüşvət təkliflərinə çox həvəssiz yanaşırlar. Ümumilikdə həm hökumət, həm də parlament korrupsiya məsələsində birgə hərəkət edirlər. Lockheed qalmaqalı (Bax Həşiyə 18.3) və General Elektrik ilə bağlı hallar ABŞ-da 1977-ci ildə xarici korrupsiya praktikası aktının (Foreign Corrupt Practices Act) qəbul edilməsinə gətirdi və işləri eyni müstəvidə görmək üçün ABŞ tərəfindən digər hökumətlərə də eyni Aktları qəbul etmələri sövq edildi. Parlamentarlar, həmçinin tez-tez İƏİT Konvensiyalarının müddəalarını ölkə qanunlarına çevirmək üçün öz ölkələrində söylər edirlər. AŞPA kimi parlamentlər- arası assambleyalar və NATO Parlament Assambleyası beynəlxalq əməkdaşlıq və korrupsiyaya qarşı mübarizədə standartların müəyyən edilməsi istiqamətində aparıcı rol oynamaqda davam edir.

Parlamentlər və parlamentarlar korrupsiyaya qarşı mübarizə aparmaq üçün son zamanlar çox işlər görsələr də, hələ də çox problemlər qalır. Parlamentarlar səmərəli nəzarəti təmin etmək üçün parlamentin müdafiə komitələrinin və audit ofislərinin lazımi səlahiyyətini təmin etməklə bu problemləri həll etmək imkanı qazanır. Onlar bu işləri həyata keçirmək üçün lazımi bacarıqları təmin edib işləyə bilər, məsələn, hazırlıqlı işçilər, büdcə, məlumatlara çıxış və kənar təcrübələrin cəlb olunması yolları ilə. Parlamentin hərbi komitəsinin üzvləri özlərinin peşəkar səviyyələrini artırmaqla və xalqın maraqlarına çalışan, milli təhlükəsizlik məsələlərində partiya mövqeyindən çıxış etməyən, fundamental dərəcədə ölkənin yaşaması üçün lazım olan liderlik nümunəsi göstərə bilərlər. Bunları etməklə, legitim dövlət sirlərini qorumaqla, onlar mərdliklə orduda şəffaflığı təmin edə bilər. Bütün bu işləri görməklə onlar həm ölkə daxili, həm də beynəlxalq səhnədə müttəfiqlər şəbəkəsi yaradaraq özlərinin işlərinin səmərəliliyini təkmilləşdirər, korrupsiyaya qarşı ümumi dəyərləri paylaşaraq öz ölkələrinin çiçəklənən təhlükəsiz demokratik ölkə kimi inkişaf etməsinə kömək edər.

## 19 -cu Fəsil

# Ombudsman Qurumunun Rolu

Özünün 200 illik tarixi boyu<sup>162</sup>, Ombudsman institutu həm inkişaf etməkdə, həm də inkişaf etmiş demokratik ölkələrdə öz yerini nümayiş etdirmişdir. Ombudsman institutu kriminal fəaliyyət kimi korrupsiyaya qarşı mübarizə üçün əsas vasitə deyil. Lakin, əgər müvafiq surətdə tətbiq edilsə, möhkəm siyasi iradə ilə dəstəklənsə və təcrübəli motivasiyalı işçilərlə təmin edilərsə, Ombudsman idarəsi müdafiə sahəsində korrupsiyanın qarşısını almaq, neytrallaşdırmaq və ləğv etmək strategiyası çərçivəsində səmərəli vasitə ola bilər.

### Orduda Ombudsmanın Funksiyası

Özünün müasir tərifinə görə, ombudsmanın əsas funksiyası, "insanların hüquqlarının pozulmasının qarşısını almaq, hakimiyyətdən sui-istifadəyə, səhv, yarıtmazlıq, ədalətsiz qərarlar və pis rəhbərliyə qarşı olub, dövlət idarəetməsini yaxşılaşdırmaq və hökumətin fəaliyyətinin daha açıq və hökumətin və dövlət qulluqçularının ictimaiyyətin üzvlərinə cavabdeh olmasına çalışmaqdır."<sup>163</sup> Bu izahatın məğzi, yetişmiş demokratik ölkələrdə olduğu kimi, ondan ibarətdir ki, ombudsman əhalinin şikayət etdiyi təşkilatlardan asılı deyil. Beləliklə, Ombudsman institutu qanunla yaradılır; ombudsman qanunvericilik orqanı tərəfindən təyin edilir və onun nümayəndəsi sayılır. Bu cür mexanizmin üstün arqumentlərindən biri odur ki, bu halda ombudsmanın müstəqilliyi zəmanət altına alınır. Başqa cür olarsa, o zaman ombudsman hökumətə tabe olan idarələri tənqid etməkdə həvəssiz olar. Dövlətin qanunverici qanadının hissəsi olaraq, ombudsman əhaliyə birbaşa xidməti təmin etməklə bərabər, həm də ombudsmanın hüququ jurisdiksiyasında olan idarələrin üzərində qanunverici nəzarət funksiyasını da yerinə yetirir. Ombudsman sadəcə tövsiyə verə bildiyindən, hökumət və məhkəmə orqanlarını əsaslı addımlar atmağa məcbur edə bilmədiyindən, onun rolu hakimiyyətin bölünməsi konsepsiyası ilə uyğunluq təşkil edir.<sup>164</sup>

<sup>162</sup> Keçmiş Bosniya və Hersoqovina və İsveç ombudsmanı Frank Orton bildirir ki, 1713 cü ildə İsveç kralı tərəfindən imzalanan fərmana görə Kralın Ən Yüksək Ombudsman institutu yaradıldı. Məqsəd hakimlərin, hərbi zabitlərin və dövlət qulluqçularının qanunlara və onlar üçün müəyyən edilmiş qaydalara riayət etməsini təmin etmək idi.

<sup>163</sup> Beynəlxalq Ombudsman İnstitutu (International Ombudsman Institute), isnad edilib: [www.law.ualberta.ca/centres/oi/](http://www.law.ualberta.ca/centres/oi/).

<sup>164</sup> *ABŞ Ombudsman Assosiasiyası tərəfindən hazırlanmış Model Ombudsman Act for the State Governments-dən* şərh, [www.abanet.org/adminlaw/ombuds/usoamodel1.html](http://www.abanet.org/adminlaw/ombuds/usoamodel1.html).



### **Haşiyə 19.1. Ombudsmanın Tərifli**

Ombudsman sözünü geniş mənada tərcümə etsək “vətəndaşın müdafiəçisi” və “xalqın nümayəndəsi” kimi olar. Ombudsman gender baxımından neytral sayılan termindir, dünyanın hər tərəfində qadın və ya kişi bu vəzifəni tutarsa bu söz işlədilir. Lakin, bir çox adamlar “ombuds” və “ombudsperson” da deyirlər (Bax: [www.usombudsman.org](http://www.usombudsman.org)). Ombudsman idarəsini təmsil edən başqa adlardan da istifadə olunur. Məsələn, İngilis dilli ölkələrdə *administrasiya üzrə parlament komissarı* (Şri Lanka, Böyük Britaniya), *xalq qoruyucusu* (Cənubi Afrikada), *baş müstəndiq* (Zambiyada) adlanır.

Bir çox ölkələrdə insan hüquqlarının qorunması ombudsman idarəsinin əsas məqsədlərindən biridir və bu da tez-tez idarənin adında əks olunur. Məsələn, Meksikanın *İnsan Hüquqları üzrə Milli Komissiyası*, Polşanın *Mülki Hüquqlar Qoruyucusu*, Sloveniya *İnsan Hüquqları Ombudsmanı*, Macarıstan *İnsan Hüquqları üzrə Parlament Komissarı*.

*Mənbə:* Petter Bolme, *International Overview of the Ombudsman Concept* (Stockholm: Global Reporting Sweden AB, 2008), 4.

Bu ilkin konsepsiyanın əsas özəyini təşkil edir. Yəni, hərbi qüvvələrə tətbiq edildikdə bu instituta xalqın müdafiəçisi və ya hərbi qulluqçuların hüquqlarını qoruyan və hərbi qüvvələrin daxilində demokratik konstitusiyaya prinsiplərini vurğulayan hərbi ombudsmanın funksiyalarını yerinə yetirir. Ombudsmanın funksiyalarını daşıyan və ancaq təşkilatın rəhbəri tərəfindən təyin olunan “Daxili ombudsman” və ya “baş müfəttiş” kimi ifadələrin ilkin konsepsiyadan əyilmə kimi göründüyünü qeyd etmək mühümdür. Onlar təşkilat daxili mühitə müsbət təsir edə bilirlər, ancaq onlara alternativ kimi baxıla bilməz. Rəngarəng təşkilati mədəniyyətlə xarakterizə olunan bürokratiyalar, müxtəlif dərəcəli uğurlarla, ilkin ombudsman konsepsiyasının dəyişilmiş versiyalarını işə salmışlar. İlkin konsepsiyalar haqda bilgi və onların spesifik icra mexanizmləri, ölkə və qurum səviyyəsində dürüslüyü təmin etmək strategiyasına müvafiq ombudsman institutunun yaranmasına kömək edir.

Hərbi ombudsman institutunun yaranması liberal demokratiyada müdafiə sektorunun iki mühüm problemini həll etmək məqsədinə xidmət edir: vətəndaş cəmiyyətləri və müvafiq hərbi qurumlar arasındakı münasibətləri mülki nəzarət altında saxlamaq və eyni zamanda, orduda xidmət edən insanların insan və sosial hüquqlarını qorumaq. Beləliklə, mülki-hərbi münasibətlərdə mövcud olan klassik sual, “kim qoruyanları qoruyacaq” digər suala birləşir: “hərbi forma daşıyan vətəndaşlar kimi, qoruyanların hüquqlarını necə qoru-

malı”?. Hər iki sualın mənimsədiyi məsələlər təkcə konseptual baxımdan yox, həm də ictimai və hərbi institutlaşmanın inkişaf siyasəti və strategiyası kimi bir-biri ilə qarşılıqlı əlaqədədirlər.

Ombudsmanın beynəlxalq baxımdan qəbul olunmuş rolu yalnız araşdırma aparmaq və həll üçün tövsiyələr verməkdir. Ona görə də bu cür institutun qurulması hər hansı mövcud hakimiyyətə təhlükə kimi görülməli deyil<sup>165</sup>. Hərbi ombudsmanın fəaliyyət dairəsi böyük mənada, dəyişən hərbi mühiyyətin niyyətindən, nüfuzundan və təbiətindən asılı olacaq. Onun “nəzarətdən kənar”-a çıxması etimal edilmir<sup>166</sup>. Korrupsiya özünün çox saylı formalarında və təzahürlərində, mülki-hərbi münasibətlərin bütöv spektrində inandırıcıdır. Ona görə də “geniş hüquqlu ombudsman” ciddi mülki-hərbi münasibətlərin öhdəsindən gəlmək üçün səlahiyyət və bacarığa sahib olmalıdır. Bir çox ölkələrdə bu cür idarənin qurulması öz xidməti borclarını yerinə yetirən hərbcilərin davranış normalarında çox mühüm dəyişikliklərə gətirmişdir.

### Ombudsman İnstitutlarının Modelləri

Ümumiyyətlə, ombudsman institutları iki qrupa bölünür-“klassik” və “təşkilati”. Hər qrupun içində daimi təkamül gedir və onlar arasındakı sərhəd xətləri sürətlə dəyişir<sup>167</sup>. Lakin, həm hökumət siyasəti baxımından, həm də ictimai struktur olaraq müdafiə sektoru fərqli mənə daşıyır. Bu səbəbə görə müdafiə sektorunda çoxlu növ ombudsman institutları var və onların da fərqli tapşırıqları və səlahiyyətləri var. Üç əsas model praktiki cəhətdən fərqləndirilə bilər- klassik ombudsman, müdafiə sektoru üzrə güclü ombudsman və silahlı qüvvələrin zəif təşkilati ombudsmanı.

İdarəetmənin əsas prinsipini xatırlasaq, “ölçülməli olan şey varsa, o da görülən işdir”, burada ombudsmanın nüfuzuna hərbi idarəçiliyin monitorinq və qiymətləndirmə prosesinin bir hissəsi kimi baxıla bilər, xüsusilə də, müdafiə siyasətinin formalaşdırılması və həyata keçirilməsi məsələsində.

### Müdafiə Sektoru üzrə Klassik Ombudsman Modeli

Bu model ondan irəli gəlir ki, istənilən parlamentli hökumətdə parlament

<sup>165</sup> Bir çox hallarda bu cür fəaliyyət hərbi tabeçiliyə zidd kimi qəbul edilir və doğru və ya yanlış olsa da hərbi və ya siyasi hakimiyyətin və rəhbərliyin aşılması kimi izah olunur.

<sup>166</sup> Phasoane Mokgobu, “Determining a Role for a Military Ombudsman in the South African National Defence Force,” *African Security Review* 8:1 (1999), [www.iss.co.za/ASR/8NO1/Determining.html](http://www.iss.co.za/ASR/8NO1/Determining.html).

<sup>167</sup> ABŞ- daki Ombudsmanlar Assosiasiyasının materiallarına görə. Kanada Silahlı Qüvvələrinin website-nə də bax: [www.ombudsman.forces.gc.ca](http://www.ombudsman.forces.gc.ca).

ali milli hakimiyyətdir. Parlamentin hərbi məsələlər üzrə, o cümlədən, resurs ayırmalı üzrə qərarları və büdcə nəzarəti, sorğulara baxılması, parlamentdə dinləmələr vasitəsilə problemləri qaldıraraq nəzarət mexanizmlərinin institutlaşdırılması kimi son qərarları özü qəbul edir və s. Bu mexanizmlərə xalq müdafiəçisi və hərbi ombudsman da daxildirlər. Hərbi ombudsman bir tərəfdən milli hərbi siyasətin həlli məsələlərinə parlamentarların və cəmiyyətin təsirini mühavizə edir və hərbi qüvvələr daxilində demokratik konstitusiyaya prinsiplərinin ciddi yerinə yetirilməsini vurğulayır və digər tərəfdən hərbiçilərin hüquqlarını insan kimi, vətəndaş kimi və hərbi təşkilat üzvü kimi qoruyur. Haşiyə 19.2 Norvecdəki müdafiə sektorunda klassik ombudsmanla bağlı nümunə təqdim edir.

#### **Haşiyə 19.2. Norvec Nümunəsində Müdafiə Məsələləri Üzrə Klassik Ombudsman**

Müdafiə məsələləri üzrə klassik ombudsman nümunəsi Norvec Silahlı Qüvvələri üçün Parlament Ombudsmanlığıdır. Parlament tərəfindən 1952-ci ildə müəyyən edilən dünyanın ilk hərbi ombudsmanlığıdır. Ombudsman özü və Ombudsman Komitəsi Norvec parlamentinin orqanıdır və parlamentin nəzarət və müşahidə fəaliyyətinin bir hissəsidir. Ombudsman silahlı qüvvələrin bütün üzvlərinin (və keçmiş üzvlərinin) hüquqlarını qorumalıdır. İstər qadın, istərsə kişi olsun, özünə qarşı yanlış, ədalətsiz və ya qeyri-münasib münasibəti görərsə, o öz şikayətini ombudsmana edə bilər. Ombudsman Komitəsi parlament qarşısında illik hesabatlar verməyə borcludur, lakin o istənilən zaman hər hansı məsələni parlamentdə qaldıra bilər. Ombudsman parlamentə və Müdafiə Nazirliyinə öz səlahiyyətləri daxilindəki məsələlərlə bağlı məsləhət verir. Müstəqil hərbi müşahidə mexanizmi kimi, Ombudsman Komitəsi hərbi birləşmələri həm ölkə daxilində, həm də xaricdə yoxlaya bilər. Ombudsman etdiyi yoxlamaların hesabatını uyğun tövsiyələrlə müdafiə nazirinə və baş ştab rəisinə təqdim edir.

Ombudsman öz diqqətində olan istənilən məsələlər üzrə təşəbbüslə çıxış edə bilər və fəaliyyət göstərə bilər. Bütün hakimiyyət strukturları ilə istənilən məsələni müzakirə etmək səlahiyyəti vardır, onun bütün sənədlərə və məlumatlara çıxışı vardır və şahidlər və ekspertlərlə dinləmələr keçirə bilər. Ombudsman Müdafiə Nazirindən, Müdafiə Nazirliyindən və hərbi rəhbərlikdən asılı deyil, onlara qarşı tərəfsiz mövqe tutur.

*Mənbə:* Website of the Norwegian ombudsman for AF, [www.ombudsmann.no/mil/english.asp](http://www.ombudsmann.no/mil/english.asp)

Adlarındakı fərqlərə baxmayaraq, müdafiə məsələləri üzrə klassik ombudsman institutlarının bir çox mühüm xarakteristikaları eynidir

- İnsanların hüquqlarını qorumaq üçün *ombudsmanın funksiyaları qanunla müəyyən edilir* və ombudsman qanunverici orqan tərəfindən təyin olunur və bu cür təyinat ombudsmanın müstəqilliyi üçün güclü hüquqi təminat verir və onun əldə etdiyi məlumatların konfidensiallığını təmin edir.

- Ombudsmanın, hökumətin, o cümlədən, Müdafiə Nazirliyinin funksiyalarının mövcud qanunvericiliyə və cəmiyyətin mənəvi normalarına qarşı hərəkətlərini araşdırma *səlahiyyəti* vardır.

- Ombudsman hökumət təşkilatlarının ədalətsiz və uyğunsuz təşkilatı fəaliyyətlərini dəyişmək üçün hökumətə *təkliflər hazırlayır və tövsiyələr verir* və ya hüquqi addımlar da daxil olmaqla tədbirlər təşəbbüsü ilə çıxış edir.

- Ombudsman öz fəaliyyətinin nəticələrini *ictimaiyyətin varı* edir və administrativ vəziyyəti düzəltmək üçün və ya qanunvericilik düzəlişləri etmək üçün qeyri-hökumət təşkilatları və media vasitəsilə təzyiq edir.

Bütün hallarda, ombudsman təşkilatı tərəfsiz, partiyasız və siyasətdən kənar mövqe tutmalıdır. Lakin ombudsmanın siyasi səhnədə mövcudluğunu inkar etmək olmaz.<sup>168</sup> O siyasi təşəbbüslər vermək iqtidarındadır: yeni qanun və ya düzəlişlər vasitəsilə, siyasi motivlərə görə təyin olunmuş şəxsin işdən azad edilməsini tövsiyə etməklə, qanunsuz siyasi və ya administrativ praktikaları işıqlandırmaqla və ayrı –ayrı sahələr və ya strukturlar üzrə institutlaşmış islahat təşəbbüsləri ilə. Hər hansı nazirliyi və ya başqa dövlət strukturunu tənqid etmək hökumətin (partiya və koalisiyanın) seçimini tənqid etməkdir və o da müxalifət tərəfindən istifadə və ya sui-istifadə olunur.<sup>169</sup>

*Klassik* ombudsmanın milli hərbi kimlik və dürüstlüyü təmin etməsi yolunda nüfuzu tək cə müxtəlif hüquqların pozulması ilə əlaqədar fərdi halları araşdırmaq deyil. Ombudsmanın dürüstlüyü təmin etmək yolunda rolu, əgər o siyasətin formalaşdırıldığı mərhələdə siyasi proseslərə uğurla təsir edə bilsə, bu qərarların yerinə yetirilməsində legitimliyi təmin edə bilsə və cəmiyyəti əldə olunmuş nəticələrlə təmin etsə, çox əhəmiyyətli dərəcədə ola bilər. Əgər o qarşılıqlı inam və dəstək mühiti yaradarsa cəmiyyət və ordu üçün həlledici rol oynaya bilər.

<sup>168</sup> Bu halda siyasi səhnə siyasi partiyalar, parlament, hökumət, prezident aparatı, qeyri-hökumət təşkilatlarından təşkil olunur və siyasi səhnədə qarşılıqlı fəaliyyət üçün rəsmi və qeyri rəsmi, qanuni və qeyri- qanuni prosedurlardan istifadə olunur.

<sup>169</sup> Ivan Bizjak, "The Ombudsman between Legislator, Administration and Citizen – Political Angle" (Copenhagen, April 2005).

## **İnstitutlaşmış (Təşkilati) Model**

Ombudsman institutunun ilkin konsepsiyası, ombudsmanın icra orqanlarından asılı olmaması əsasında hazırlanmışdır. Tarixən, son iki yüz illik ərzində demokratik ölkələrdəki çoxlu sayda hökumət idarələri əsil ombudsman modelini yaratmışlar və işçilərin şikayətlərinə baxmaq üçün daxili prosedur qaydaları müəyyən etmişlər. Ombudsmanlığın klassik modeli dəyişdirilərək genişləndirilir və onun tərkibinə şikayət edilən idarələrin və Komitələrin rəhbərləri tərəfindən “təyin olunmuş” ombudsmanlar da daxil edilir. Bəzən bu cür hal klassik ombudsman institutu üçün alternativ kimi görünür, müdafiə sektoru kimi mürəkkəb təşkilatların öhdəliklərini zəmanət altına almaq üçün yaradılır. Bu cür alternativlər təşkilatın spesifik ehtiyaclarını qarşılamaq üçün yaradılır və onların səlahiyyət dairəsi və gücü bu ehtiyacları qarşılamağa uyğunlaşdırılır. Bu cür alternativlərin bir çox ümumi xüsusiyyətləri var və onlar bu alternativlərin müxtəlif cəhətlərini və məhdudiyyətlərini nümayiş etdirir:

- Onlar Müdafiə Nazirinin müəyyən etdiyi təlimatlar əsasında hərəkət edir; nəticədə onların xüsusi qanunvericiliklə təmin olunan güclü hüququ qoruma mexanizmləri və sərbəstliyi yoxdur. Bir çox hallarda bu cür ombudsmanların sadəcə adları nazirliyin təşkilat strukturlarında gedir.
- Onlar Müdafiə Naziri tərəfindən təyin olunurlar və birbaşa olaraq nazirə hesabat verirlər. Onların parlamentə birbaşa çıxışı olmur.
- Müdafiə Nazirliyinin işçiləri olaraq onlar nazirlik ierarxiyasının tərkib hissəsidir (bütün üstünlükləri və məhdudiyyətləri ilə bərabər).
- Onların hesabat və tövsiyələri adətən ”rəsmi istifadə üçün” nəzərdə tutulur və ya hətta yüksək səviyyəli gizli məlumat kimi qəbul edilir.
- Onlar problemləri qeyri-rəsmi həll etməyə çalışır, mümkün olduqca və müəyyən olunmuş hərbi qayda əsasında lazım olduqda araşdırma aparır və tövsiyələr verir.

Analitiklər və praktiklər bu dəyişilmiş konsepsiyanın əhəmiyyəti haqda ziddiyyətli fikirdədirlər. Bir fikir var ki, bu cür *institutlaşmış* ombudsmanlıq yaratmaqla ombudsman ideyası təhrif olunmuş və ilkin ideyadan və arzuolunan məqsədlərdən uzaqlaşmışdır. Doğrudan da, klassik modellə müqayisədə istənilən institutlaşmış ombudsman öz vəzifələrini yerinə yetirmək üçün məhdud statusa, hakimiyyətə və imkanlara malikdir. Buna qarşı olan fikir ondan ibarətdir ki, ombudsman funksiyasına malik olan çoxlu sayda klassik və institutlaşmış fiziki şəxslər və idarələrin mövcudluğu əlavə yoxlama və şəffaflıq şəbəkəsi yaratmışdır, bu da icra orqanlarında mövcud olan strukturlarla üst-üstə düşür. Bundan əlavə, demokratiya yetkinliyi və/ və ya müdafiə

institutlarının qurulması müxtəlif mərhələlərdə olan ayrı-ayrı ölkələrin təcrübəsi, institutlaşdırılmış ombudsman modelinin “güclü” və “zəif” versiyalarını ayırmağa arqumentlərlə təmin edir.

#### *Güclü İnstitutlaşmış Ombudsman*

“Güclü” ombudsman dedikdə *təşkilatı* əsas götürərək, son məqsəd olaraq səmərəli və etibarlı ombudsman *institutu* yaratmaqdır. “Güclü” ombudsman idarəsinin əsas keyfiyyətləri müstəqillik və tərəfsizlik, məxvilik və imkanlar hesabına (normativlər, resurslar, kadrlar) inandırıcı yoxlamalar və təhqiqat işlərinin aparılmasıdır. Bu cür modelə görə təşəbbüslər və məsuliyyətlər ombudsmanın üzərində olur və o “müşərinin” (əsgər, zabit, mülki işçi və ya ailə üzvü) ombudsman idarəsinə yaxınlaşmasını gözləmir, əksinə öz təşəbbüsü ilə monitorinq aparır, analizlər edir, öyrənir və təhqiqat aparır, həmçinin xüsusi xahiş və sifariş olarsa bu işlərlə məşğul olur.

Müdafiə məsələləri üzrə güclü institutlaşmış ombudsman, qanunverici aktla müəyyən edildikdə və sonra aşağıdakı nəzarət funksiyalarını yerinə yetirdikdə mövcud olur: 1) müdafiə siyasəti (bütövlükdə götürsək), 2) hərbi resurs idarəetməsi, 3) silahlı qüvvələrin döyüş hazırlığı səviyyəsi, 4) şəxsi heyətin xarakteri, hüquq və vəzifələri. Haşiyə 19.3 Hollandiya təcrübəsi əsasında nümunəni təqdim edir. Bu böyük və funksiyası güclü, hərbi ierarxiyanın xaricində olan və birbaşa Müdafiə Nazirinə hesabat verən, adətən baş müfəttiş tərəfindən idarə olunan idarə olmalıdır. Bütün hərbi və mülki heyət, həmçinin Müdafiə Nazirliyi və silahlı qüvvələr tərəfindən həyata keçirilən funksiyalar onun müşahidəsi altında olmalıdır. Baş müfəttiş sifarişlər olarsa, signal gələrsə və ya öz təşəbbüsü ilə təhqiqat aparıb tövsiyələr irəli sürə bilər. Onlara əhəmiyyətli dərəcədə səlahiyyətlər və hakimiyyət verilmiş və onların faktları təsdiq etmək qabiliyyətləri ilə, öz sahələrini mükəmməl bilmələri arasında qarşılıqlı əlaqə vardır.

Yüksək vəzifəli mülki administrator ilə baş ştabın rəisinin birgə rəhbərliyi altında təşkilatı və funksional olaraq administrativ və hərbi heyət inteqrasiyası adlanan İnteqrasiyalaşmış Müdafiə Nazirliyi konsepsiyası çərçivəsində, baş müfəttişin ofisinin rolu və vəzifələri əsas etibarlı ilə əhalinin şikayətləri ilə məşğul olan ombudsmanın uyğun funksiyalarından çox genişdir. Müdafiə Nazirliyinin bu cür sxemi siyasi, idarəetmə və komanda funksiyaları arasında açıq-aydın konseptual fərqi və mülki və hərbi təcrübələrin maksimum inteqrasiyasının əsasında hazırlanır. Lazımi qaydada işləmək üçün bu cür sistem həm tövsiyələrin yüksək səviyyəsini və həm də mülki və hərbi heyət arasında münasibətlərin səviyyəsini təminat altına almaqdan ötrü həyati lazım olan daxili nəzarət və tarazlığı təmin etməlidir.

**Haşiyə 19.3. Baş Müfəttiş Güclü İnstitutlaşmış Ombudsman Kimi**

Hollandiya Silahlı Qüvvələrinin Baş Müfəttişi güclü institutlaşmış ombudsmanlığa nümunə sayıla bilər. O hərbi ierarxiyadan kənarında çalışır və birbaşa Müdafiə Nazirinə hesabat verir. Onun aşağıdakı məsələlərə mandatı vardır: sorğu əsasında Naziri məlumatlandırmaq və ona tövsiyələr hazırlamaq və ya öz təşəbbüsü ilə silahlı qüvvələrlə bağlı məsələlərlə əlaqədar tövsiyələr hazırlamaq, araşdırmalar aparmaq və ya vasitəçilik funksiyaları həyata keçirmək. Bundan əlavə, ayrı-ayrı hərbiçilərin və ya keçmiş hərbiçilərin adından və ya onların yaxın qohumu tərəfindən yazılı surətdə müraciət olduğu halda onların problemləri ilə məşğul olmaq da daxildir. Onun funksiyalarına məsləhət vermək, müraciət olunmuş hər hansı bir hüquqi işin son mərhələsində vasitəçilik etmək, əlaqələr qurmaq və problemləri həll etməli olan orqanların diqqətinə çatdırmaq da daxildir. Bu idarənin iki köklü bazası onun müstəqil və konfidensial olmasıdır. Baş müfəttişin geniş miqyasda təhqiqat səlahiyyəti var, o cümlədən, silahlı qüvvələrə məxsus olan istənilən yerə və ya sənədə çıxışı var və həmçinin istənilən silahlı qüvvələr heyətini dinləmələrə çağırmaq səlahiyyəti vardır.

Mənbə: National Defence and Canadian Forces Ombudsman, *The Way Forward: Ombudsmen Models*

Bu cür problemlərin öhdəsindən gəlmək üçün, baş müfəttiş, orduda xidmət edən və ya Müdafiə Nazirliyində işləyən hər kəsin ədalətsizliklə üzləşməməsini təmin etmək kimi özünün əsas funksiyasından əlavə, həmçinin “daxili müstəqil audit” rolunda da çıxış edir. Ombudsman modelinin bu cür genişləndirilməsi korrupsiyanın qarşısının alınması və onunla mübarizə aparılması istiqamətində, xüsusilə də bu cür həssas sahələr olan hərbi alqı-satqı və təhcizat, resurslar ayrılması və resursların idarə edilməsi proseslərində həddən artıq mühüm məna daşıyır. Təşkilati və resurslar baxımından bu çox geniş və çox imkanlı ofis olmalıdır, hərbi ierarxiyadan kənarında olmalı və birbaşa Müdafiə Nazirinə tabe olmalıdır.

**Zəif İnstitutlaşmış Ombudsmanlıq**

Özünün “zəif” variantında, institutlaşmış ombudsmanlıq *müştəriyə problemləri həll etmək* üçün özünün variantlarını hazırlayıb həyata keçirməyə kömək edir. Cavabdehlik “müştəri”-nin üzərinə düşür (əsgər, zabit, mülki işçi, biznes qurumu, vətəndaş). Bu ombudsmanlığın ən çox təhrif olunmuş formasıdır. Bu daha çox “inciklik ofisinə” bənzəyir nəinki demokratiya və insan hüquqlarını müdafiə edən quruma. Bunun müdafiə sektorunda olan insanlar üçün

müəyyən faydası var və korrupsiyaya qarşı istifadə oluna bilər, lakin, ordunun səmərəli və demokratik, şəffaf və cavabdeh və məsuliyyətli bir institut kimi inkişaf etməsində, sərbəst və fəal vətəndaşları olan cəmiyyət üçün və demokratik inkişaf mərkəzi olan və “xalqın adından icra orqanlarına” nəzarət edən parlament üçün məhdud dərəcədə faydası var. Bu cür modelin tipik funksiyalarına sadəcə “yoxlama”, qulaq asma, məlumatla təmin etmə, məsələləri sistemləşdirmə, isnad etmə, məsləhət, məsələnin kökünə varma, rəsmi vasitəçilik, müəyyən praktikalara dəyişiklik təklifləri, monitoring və yuxarı dairələrə gedən proseslərlə bağlı göndərilən tendensiyalar daxil olur.<sup>170</sup> Bu

#### **Haşiyə 19.4. “Zəif” İnstitutlaşmış Ombudsman Modeli: Nümunə**

“Ombudsmana –oxşar” təşkilat kimi Çex Respublikası *Müdafiə Nazirinin Müfəttişliyini* nümunə göstərmək olar. (Başqa Varşava Müqaviləsi ölkələri üzvləri üçün də uyğundur). Bu müfəttişlik Müdafiə Nazirliyinin ali daxili müfəttişlik orqanıdır və maliyyə əməliyyatlarından başqa Çex ordusu tərkibində müfəttişlik əməliyyatlarının həyata keçirilməsinə məsuldur. Müfəttişlik ölkə səviyyəsindəki müfəttişlik orqanları ilə, məsələn, Çex Respublikasının Ali Audit Ofisi ilə, Hüquqların İctimai Müdafiəçisi-Ombudsman ilə, cinayət axtarışı üzrə məsul olan hakimiyyət strukturları və Milli Təhlükəsizlik İdarəsi ilə əməkdaşlıq edir. Müfəttişlik hərbi qüvvələrin daxilində anti-korrupsiya strategiyasını koordinasiya edir və anti-korrupsiya tədbirlərin yerinə yetirilməsi prosesini təmin edir. Onun həmçinin təyyarə qəzalarının səbəblərini araşdırmaq məsuliyyəti vardır. Müfəttişlik direktor tərəfindən idarə olunur və Müdafiə Nazirinə hesabat verir.

Mənbə: Website of the Czech Republic Ministry of Defence, [www.army.cz/scripts/detail.php?id=7152](http://www.army.cz/scripts/detail.php?id=7152)

modelin konkret tətbiqində fərqlər mövcuddur, lakin sadəcə bir əlamət hamı üçün ümumidir: ombudsmanın vəzifəsi dövlət hakimiyyətinin qanunu hökumətin tələblərini yerinə yetirməsini və vətəndaşların fərdi hüquqlarına hörmət edilməsini təmin etsin<sup>171</sup>.

### **Müdafiə Sektorunda Dürüstlüyün Təmin Edilməsində və Korrupsiya Risklərinin Azaldılmasında Ombudsmanın Rolu**

<sup>170</sup> Bunlar Ombudsman Assosiasiyasının ədəbiyyatına isnad edilən “on əsas nöqtə”-lərdir.

<sup>171</sup> Michael Lunn, *The Ombudsman between Legislator, Administration and Citizen – Developing the Ombudsman Concept*, Danimarka Ombudsman İnstitutunun 50 iliyi münasibətilə çıxışı, 1.



Korrupsiya, geniş anlamda, iqtisadi inkişaf üçün mühüm element sayılan yaxşı idarəçiliyin əks tərəfidir<sup>172</sup>. Əski və hələ də mövcud olan və hərbi strukturlarda dərin kök salan fikrə görə, korrupsiya “sadəcə başqa cür biznes xərcidir və bazar iqtisadiyyatı üçün uyğun haldır və kim ki, hərbi sahədə iş görmək istəyir onu ödəməlidir. Hər kəs onu edir!”. Faktiki olaraq korrupsiya tək-cə silahlı qüvvələrin pis fəaliyyəti ilə bağlı uzun müddətli nəticələrə yox, həm də ölkə üçün bu nəticələrə aparır. Orduda korrupsiya bu günün ən ciddi mənəvi təhdidlərindən biridir. Ayrı-ayrı ölkələrin spesifik xüsusiyyətlərinə baxmayaraq, korrupsiya bir çox nəhəng hərbi alqı-satqıların, daşınmaz əmlakın və əmlak idarəedilməsinin, orduya çağırış və ordudan xaric edilmənin və hətta struktur islahatlarının bir çox cəhətlərinin pozulmasına gətirən ümumi səbəblərdən biridir. Hərbi qərar-qəbul etmə prosesi siyasi, administrativ və hərbi sektorların əsasında və onların vasitəsilə həyata keçirilir və orada: (1) hərbi ekspertlər əməliyyat doktrinalarını və tələb olunan hərbi imkanları müəyyən edirlər; (2) siyasi mülki rəhbərlik və siyasi liderlər resurs ayrılması, materiallar alqı-satqısı, silah ticarəti və təşkilati inkişaf üzrə qərarlar qəbul edirlər; (3) Müdafiə Nazirliyinin mülki idarələri açıq tenderlər təşkil edir və xidmətlər təmin edirlər. Bu prosesdəki bütün sektorlarda korrupsiya riskləri mövcuddur.

Halbuki, sosio- siyasi nöqtəyi nəzərdən baxsaq, mülki nazirin istənilən potensial korrupsiyalı qərarı “siyasətin dəyəri” qiymətləndirməsi ilə toqquşacaq, siyasətçilərin imicini pozaraq onları demokratiya rəmzlərindən “biznes siyasətçiləri”-nə çevirəcək, orduya və siyasi rəhbərliyə inamsızlığı dərinləşdirəcək (şübhələrə baxmayaraq ki, onların hərbi həmkarları da bu işə cəlb olunmuşlar) və belə təəssürat yaranacaq ki, hər bir siyasi partiya özünün “şirkətlər dairəsi” ilə mühasirə olunub. Eyni zamanda ordunun istənilən korrupsiya fəaliyyətinə qoşulması hərbi formada olan adamların xarakter və mənəviyyətinə, ordunun xalq arasında adına və milli dəyərinə zərbə vurur. Bir cümlə ilə desək, korrupsiya hərbi sütun da daxil ölkənin milli dürüstlük sistemini pozur.

John McMillan - Avstraliyanın Birlik və hərbi qüvvələr ombudsmanı özünün geniş təcrübəsinə əsaslanaraq deyir: “Korrupsiyaya qarşı mübarizə Ombudsman institutunun başlıca və ya hətta əsas funksiyası da deyil. Onların, məsələn, gizli izləmə aparmaq səlahiyyəti, telefon zənglərini tut-

<sup>172</sup> Bolqarıstanın demokratiyaya keçid dövrü üzrə tanınmış təhlilçisi Dr. Ivan Krastev-in televiziya müsahibəsində dediyi kimi “ Dövlət adamları ona görə rüşvət alırlar ki, almamaq üçün əsas yoxdur. Özəl şirkətlər ona görə rüşvət verirlər ki, verməmək üçün başqa variant yoxdur”

maq, şübhəliləri sorğulamaq üçün həbs etmək kimi bu işə müdaxilə edəcək səlahiyyətləri yoxdur. Bu funksiyalar mühüm resurslar tələb edir və Ombudsman institutunun imkanları xaricindədir. Ombudsman ofisinin əsas funksiyası iki hissədən ibarətdir: hökumətin fəaliyyəti və göstərdiyi xidmətlə bağlı vətəndaşlardan gələn şikayətlərə baxmaq; və hökumət boyunca və ya konkret idarələrdə baş verən sistemli problemləri özəl təşəbbüsləri ilə araşdırmaq.<sup>173</sup>

Buna baxmayaraq, bütövlükdə yanaşma çərçivəsində korrupsiyalı praktikalara qarşı mübarizədə Ombudsman İnstitutunun rolu aşağıdakı dəyər və imkanlar üzərində qurulur:

- Ombudsman institutunun özünün mövcudluğu və müdafiə sistemində çalışan istənilən qadın və kişinin, icra orqanlarının fəaliyyəti nəticəsində meydana çıxan istənilən problemlə bağlı ombudsmanla əlaqədə olmaq hüququ siyasi, idarəetmə və hərbi sahədə çalışanlara qanuni əsaslarla və dürüst hərəkət etmələri üçün güclü arqumentdir.
- Komanda ierarxiyasından asılı olmayan bu cür təşkilatın hərbi institutun daxilində olması, korrupsiya mümkündür və korrupsiya danılmaz faktır düşüncələri üçün *alternativlik* hissləri yaranır. Hərbi təşkilatda çalışan adamların seçimləri vardır və onlar korrupsiyalı davranışın şahidi olarlarsa, təşkilatın prosedur tələblərinə görə səslerini çıxartmalıdırlar.
- Ombudsmana çıxışın asan olması hüquqi, administrativ və ya hərbi sanksiyalardan kənar qalan “kiçik” korrupsiya halları ilə məşğul olmağa imkan yaradır. Lakin bu cür kiçik hallar elə viruslardır ki, az zaman içində hərbi sistem kimi möhkəm sistemləri də çürüdür.
- Ombudsman idarələrinin bütün müdafiə xarakterli qərar-qəbul etmə proseslərini, yəni faktiki olaraq hökumətin fəaliyyətinin çox hissəsini həm sistemli, həm də qabaqcadan elan etmədən çoxlu sayda informasiya mənbələrindən istifadə etməklə öyrənmək potensialı, bu işlə məşğul olanlara daimi xatırlatmadır ki, onların fəaliyyətləri həm daxildən, həm də kənardan müşahidə edilir və qərar-qəbul etmə və icra proseslərinin istənilən səviyyəsində hər hansı korrupsiya halı və ya korrupsiyaya cəhd həyəcan signalı yarada bilər.
- Ombudsmanın gizli sənədlərə və təsislərə çıxışı, korrupsiyalı işlər görmək üçün sənədləri, dəlilləri və prosedurları saxtalaşdırmaq cəhdlərinə yönələn, güclü çəkendirici amildir.
- Ombudsmanın gördüyü işlərin ictimaiyyətə açıq olması və korrupsi-

<sup>173</sup> Con McMillanın BMT anti-Korrupsiya Tədbirləri, Qabaqcıl İdarəçilik və İnsan Hüquqları Konfransında çıxışından hissələr, Polşa, 8-9 Noyabr 2006.

yaya və ya başqa qanunsuz fəaliyyətə qurşanmış siyasi, hərbi və mülki şəxslərin adlarını elan etmək imkanının olması, istisnasız olaraq, hər bir qulluqçuya öz karyeralarını və şərəflərini riskdə qoymamaları üçün korrupsiyadan uzaq durma xəbərdarlığıdır.

- Təkcə hərbi qulluqçuların deyil, hər bir vətəndaşın ombudsman idarəsinin diqqətini hərbi məsələlərə cəlb etmək hüququnun olması faktı, cəmiyyət ilə ordu arasında mülki dürüstlük hissi yaradır (təhlükəsizliyin istifadəçiləri və milli müdafiənin aparıcıları)və bu da birləşmiş milli dürüstlüyün bir dirəyidir.

Beləliklə, müdafiə sektoru üzrə ombudsman bu təşkilatı sağlam saxlamaq üçün mühüm rol oynayır, idarəçiliyi və fəaliyyəti təkmilləşdirməyə kömək edir və sistemli olaraq hərbiçilərin ən yüksək peşəkar standartlara və sosial və milli dürüstlüyün yetginliyə uyğun olaraq xarakter və mənəviyyətin artırılmasına kömək edir. Con McMillan (John McMillan) qeyd etdiyi kimi, “Çoxlu sayda ombudsman idarələri, şikayətlərə baxmaq prinsiplərinə görə, məlumat azadlığı ilə və korrupsiya haqda xəbər verənləri qorumaq prinsiplərinə görə özlərini mübariz bir təşkilat kimi görürlər. Bütün bunlar demokratik dəyərlərin ayrılmaz hissəsidir və hökumət sistemini möhkəmlədən və korrupsiyaya və zərərverici digər praktikalara qarşı maneə və xəbərdarlıqdır”.<sup>174</sup>

Korrupsiyaya qarşı mübarizədə dünya təcrübəsindən çıxan bir mühüm dərs ondan ibarətdir ki, sosial, siyasi və iqtisadi islahatları cəmləşdirən çoxsahəli strategiyanın, milli dürüstlük sisteminin möhkəmlənməsi ilə uğur qazanmaq ehtimalı tədricən aparılan anti-korrupsiya tədbirlərinin nə cür qətiyyətli və vacib olmasından asılı olmayaraq daha böyükdür<sup>175</sup>. Beləliklə, müdafiə sektorunda ombudsman institutunun yaranması istənilən anti-korrupsiya strategiyasının mühüm bir hissəsidir. Dünya boyunca, heç bir iki eyni model yoxdur. (Bax Haşiyə 19.5-də Ombudsmanlıq konsepsiyasının daha konkret həyata keçirilməsi nümunəsi verilir). Ombudsmanlıq modelinin həyata keçirilməsi o zaman uğurlu olur ki, bu model onun yaradılması üçün qoyulmuş tələbləri həyata keçirməyə uyğun qurulsun. Buna baxmayaraq hər hansı ölkə və ya Müdafiə Nazirliyi özünün ombudsman institutunu qurarkən, müxtəlif ölkələrin hərbi ombudsmanlarından və müxtəlif modellərdən əldə olunan bir çox müsbət təcrübələri ümumiləşdirərək, istifadə edə bilər.

- *Baxış:* Müdafiə və ya hərbi ombudsmanlığın yaradılması həm

<sup>174</sup> İbid

<sup>175</sup> Rick Stapenhurst and Sahr John Kpundeh, *Curbing Corruption: Toward a Model for Building National Integrity* (Washington, DC: World Bank, 1999).

cəmiyyəti, həm də müdafiə strukturlarını inandırılmalıdır ki, ölkənin bütün hakimiyyəti (parlament, hökumət, dövlətin başçısı və hüquq sistemi) ədalətli, səmərəli, məsuliyyətli və şəffaf formada, konstitusiyaya qaydaları çərçivəsində demokratik və milli mənəvi dəyərlərə uyğun olaraq fəaliyyət göstərir. Qarşılıqlı inamın əldə olunması və onun saxlanması ölkədə mülki-hərbi münasibətlərin tənzimlənməsi və milli təhlükəsizlik sektoru üçün həyati vacibdir. Bu inamın səviyyəsi, bütövlükdə sistemə və onun imkanlarına milli təhlükəsizlik məsələlərini, hərbi strukturları və istənilən növ böhranı uğurla idarə etmək üçün mövcud olan inamı əks etdirir.

- *Rol:* Hərbi ombudsmanın rolu hərbi qüvvələrin, orduda xidmət edən mülki heyətin, siyasi liderliyin hərbi kimliyinin və müsbət xarakterinin möhkəmlənməsinə yönəlməlidir. Bu baxımdan, ombudsman dialoq, qarşılıqlı hörmət və geniş paylaşan məqsədlər və vəzifələrin intensiv və əhatəli birliyi vasitəsilə konsensus qurma rolunu oynayır.
- *Missiya:* Ombudsmanın əsas missiyası hərbi siyasi rəhbərliyin, idarəetmə və hərbi rəhbərliyin etimadlılığının və fəaliyyətinin möhkəmlənməsinə kömək etməkdir, çünki kimliyin və bütövlüyün möhkəmlənməsi sübut olunmuş nailiyyətlərlə ölçülür. Ombudsman idarəsi cəmiyyəti Müdafiə Nazirliyi və silahlı qüvvələrlə münasibətlərdə hüquqi baxımdan qoruyur. O nazirliyin administrativ addımlarından doğan çatışmazlıqları gələn şikayətlər əsasında müstəqil yoxlamalarla düzəltməyə çalışır, cavabdeh, qanunlara əsaslanan, şəffaf və həssas qabaqcıl hökumət idarəetməsinə təkan verir, insanların hökumətin administrativ addımlarına qarşı şikayətlərini həll etməkdə kömək edir, cavabdehlik və məsuliyyət üçün konsepsiyalar və prinsiplər hazırlayır, idarələrin səlahiyyətlərinə uyğun hərəkət etmələrini yoxlayır və s. Lakin ombudsmanın missiyası hökumət, Müdafiə Nazirliyi və ya silahlı qüvvələrin qərar qəbul etmə yollarına etiraz etmək və ya onları əvəz etmək deyildir. Əksinə, ombudsman institutu bu idarələrdəki mülki və hərbi rəhbərləri özlərinin səlahiyyətləri çərçivəsində cəmiyyət qarşısında, hərbi və mülki heyət qarşısında məsuliyyətləri haqda xəbərdar etməyə, məsuliyyətlə hərəkət etməyə, onların idarəetmədə qanun və qabaqcıl təcrübə ilə hesablaşmalarını təmin etməyə və ənənəvi hərbi xarakterə hörmət etməyə təşviq etməkdir. Müdafiə məsələləri üzrə ombudsman ölkənin hərbi təşkilatını elə formaya salmağa çalışmalıdır ki, o bütün cəmiyyətin üzvləri tərəfindən paylaşan və faydalanan təşkilat olsun.

### **Haşiyə 19.5. Hərbi Alqı- Satqı Zamanı Dürüslüyün Möhkəmləndirilməsi ilə Əlaqədar Ombudsmanın Konsepsiyasına Riayət Edilməsi**

2006-cı ildən başlayaraq, Koreya hökuməti Hərbi Təhcizat Proqram İdarəetməsi (Defense Acquisition Programme Administration- DAPA) işə salmışdır. Keçmişdə hərbi təhcizat proseslərində dürüslük və korrupsiya ilə bağlı geniş sayda problemlərin olması və vətəndaş cəmiyyətlərinin şəffaflığı təmin etmək üçün köklü islahatlara ehtiyac olması istiqamətində təzyiqi DAPA-nın yaradılmasına gətirdi.

2003-cü ildə hərbi təhcizat işlərində köklü islahatlar aparmaq üçün xüsusi komitə yaradıldı . DAPA-ın işi 2006-cı ilin Yanvarında yeni qanunun qəbul edilməsi ilə başladı. Ona hərbi sahədə alqı- satqı və təhcizat məsələləri ilə məşğul olmaq və bu proseslər zamanı şəffaflığın artırılması, məhsuldarlığın, xarici təcrübə və hesabatlılığın gücləndirilməsi tapşırılmışdır. DAPA-nın kadrlarının 50 faizi mülki şəxslərdir. Bunun mühümlüyü ondadır ki, bu cür hal əvvəllər toxunulmaz olan və ya hətta “müqəddəs” sayılan hökumətin sahəsinə giriş idi. Vətəndaş cəmiyyətlərini dəvət edib bu işlərdə iştirak etmək Koreya üçün əlavə nailiyyət idi.

DAPA-nın əlində olan vasitələrə proqram fəaliyyət komitəsi, Dürüslük Paktları, ombudsman proqramları və “əsil adlar” siyasəti daxildir. BŞ Koreya, PSPD və Audit və Müfəttişlik İdarəsinin tövsiyələri əsasında üç mülki ombudsman təyin olundu. Ombudsman üçün fəaliyyət prinsipləri müstəqillik, ardıcılıq, iştirak prosesi, şəffaflıq və neytrallıqdır. Ombudsman qrupu həftəlik görüşlər keçirir, tövsiyələr, düzəlişlər verir və nəticələri dərc edir.

DAPA ombudsman sistemi Koreyanın qanun əsasında qurulmuş ilk ombudsman sistemi idi. Həmçinin Koreyada ilk dəfə idi ki, vətəndaş cəmiyyəti hərbi təhcizat məsələlərini monitorinq etmək imkanı qazanmışdır. İlk dəfə olaraq köhnə sistemə dəyişikliklər edilməsinə başlanmışdır, əməkdaşlıq imkanları artmışdır. Bu prosesdən çıxan nəticələr aşağıdakılardır:

1. Vətəndaş cəmiyyətinin iştirakı mümkündür və hər bir addımda vacibdir
2. Kənar, iştirakçı monitorinq dürüslüyü möhkəmləndirmək üçün başlıca əhəmiyyət kəsb edir

3. Təhqiqat nəticələrinə inam yaratmaq üçün expertlərin cəlb olunması da vacibdir

4. Qarşdurma yox, əməkdaşlıq münasibəti könüllü dəyişikliyə aparan həlledici amildir

5. Dəyişikliyin saxlanılması onun əldə edilməsi kimi çox çətindir.

*Mənbə:* BŞ Koreya-nın Baş Katibi və Koreyanın Hərbi Alqı-Satqı Proqramların İdarəetməsində Təmsilçi Ombudsman Sung-Goo Kang-ın 2009 -cu ilin 25-27 Fevralında Monterreydə NATO Dürüstlüyü Təmin Etmə Konfransında etdiyi çıxışın əsasında.

- *Funksiyalar və Səlahiyyətlər:* Seçilən modeldən asılı olmayaraq, hərbi ombudsmanın əsas funksiyası dövlət qulluqçularının fəaliyyətinə qarşı edilən istənilən və hər bir şikayəti araşdırmaqdır. Bu funksiyadan doğan əsas nəticə, istisna olaraq, qanun və hüquqların pozulmasını ayırd etmək deyil, əksinə hərbi təşkilat daxilində və bütövlükdə cəmiyyət boyunca birliyi, bütövlüyü təmin etməkdir. Birlik dedikdə ümumi hədəflərə çatmaq üçün məqsədlər başa düşülür.

Əgər ölkənin gözləntiləri yüksəkdirsə, seçilən model *klassik modelə* yaxın olmalıdır və burada hərbi ombudsman hökumət və dövlət sektorunun bütün sahələrində, o cümlədən, avadanlıq və xidmətlərin təmini və istifadəsi ilə bağlı araşdırma aparmağa səlahiyyətləndirilir. Hərbi xidmət, xarici əlaqələr məsələləri, hərbi məhkəmələr, dövlətin müharibə dövrü üçün ehtiyatları, hərbi sağlamlıq və bərpa mərkəzləri, bütün bunlar, ombudsmanın məsuliyyət dairəsinə daxildir. Ombudsmanın əsas vəzifəsi hərbi təşkilatın bütün bölmələri daxilində konstitusiyaya hüquqlarının və hüquqi tələblərin təmin olunmasına riayət edilməsini müşahidə etmək və təmin etməkdir və bu tələblərin Müdafiə Nazirliyi və ya silahlı qüvvələrdən, müdafiə sənayesi və ya vətəndaş cəmiyyətlərindən gəlməsinin əhəmiyyəti yoxdur. Hərbi ombudsman administrativ hərəkətlər və hərbi güc işlətməsi məsələləri üzrə şikayətləri araşdırma bilər, lakin, intizamla bağlı tətbiq edilən icraatları və ya hər hansı şəxsə mükafat və ya rütbə vermək və ya rədd etmək kimi məsələləri araşdırma bilməz. Müstəsna hallarda, ombudsman xidmətdə olan hərbiçinin şikayətlərini araşdırır, o da o zaman baş verir ki, onlar bütün daxili şikayət mexanizmlərinin hamısından istifadə etsinlər.

Əgər ölkənin niyyətləri *güclü institutlaşmış ombudsmanlıqdır*sa, onun səmərəliliyi üçün ombudsman hüquqi cəhətdən müəyyən edilmiş müstəqillik və tərəfsizlik, konfidensiallıq və həqiqi yoxlama və araşdırma imkanları ilə



təmin olunmalıdır. Bu niyyətə görə, hərbi ombudsman araşdırma təşəbbüsü irəli sürmək iqtidarında olmalı, şikayətləri tədqiq etmək, öz yurisdiksiyası çərçivəsində qeyri-qanuni hərəkət törədən şəxslərə qarşı araşdırma aparmaq, özbaşına və əsassız qərarlara görə və ya başqa cürə səhvlər edən və ya vəzifəsini yerinə yetirərkən yarıtmazlığa yol verənlərə qarşı araşdırma apara bilər.

*Zəif institutlaşmış ombudsmanın funksiyaları* elə müəyyən edilməlidir ki, insanların problemləri həll olunan vaxta qədər onlarla işləmək imkanı olsun və beləliklə “ofis və müştəri” arasındakı geniş uçurum bağlansın.

Ombudsmanlığın fərqli model səlahiyyətləri ilə bağlı orta q məxrəc aşağıdakı səlahiyyətləri özündə ehtiva edir və sadəcə bu səlahiyyətlərlə də məhdudlaşmır:<sup>176</sup> şikayət əsasında və ya ombudsmanın öz təşəbbüsü ilə araşdırma aparmaq, Müdafiə Nazirliyinin istənilən administrativ aktını- həmən administrativ aktın yekunlaşmasından asılı olmayaraq araşdırmaq; Müdafiə Nazirliyinin və silahlı qüvvələrin işinin təkmilləşməsinə kömək edən və ya mübahisəli administrativ aktların baş verməsi risklərinin azaldılmasına kömək edən yazılar yazmaq, görüşlər, sorğular, konfranslar keçirmək üçün şəxslər və təşkilatlarla birgə təşəbbüslərdə olmaq və əməkdaşlıq etmək; sorğularla çıxış etmək və bu cür kömək və məlumatları istənilən şəxsdən və ya hərbi birləşmədən əldə etmək; istənilən hərbi birləşmə ərazisinə xəbərdarlıq etmədən daxil olub, yoxlamaq; istənilən şəxsi məhkəməyə çağırmaq, and içmə ilə ifadə verməyə və ya təhqiqat altında olan məsələlər üçün əhəmiyyətli olan sənədlər və ya başqa dəlillər gətirmək; şikayət və təhqiqat ilə bağlı olan istənilən məsələnin gizliliyini saxlamaq; ombudsman ofisi üçün büdcə hazırlamaq və idarə etmək.

- *Dəyərlər:*<sup>177</sup> *Müstəqillik və tərəfsizlik* ombudsman institutunun xarakterik xüsusiyyətləridir, ombudsman institutu bu əsasların üzərində qurulmalıdır. Həqiqi və qəbul edilən tərəfsizliyi təmin etmək üçün və nazirlə ombudsman arasında yaxın münasibətlər qurmaq üçün müstəqillik zəruridir. Ombudsmanın *dürüstlüyü* onun ciddi mənəvi və etik davranış qaydalarına dönməz surətdə riayət etməsidir-ombudsmanın davranışı müdafiə sektorunda çalışan insanları inandırmalıdır ki, onların sədaqəti dövlətə və onun demokratik və siyasi sistemə olmalıdır,

<sup>176</sup> ABŞ Ombudsman Assosiasiyası tərəfindən qəbul edilmişdir, *Model Ombudsman Act for State Governments* (Dayton, Ohio, February 1997)

<sup>177</sup> Dəyərlər “standartlar” kimi izah oluna bilər.” Bax: International Ombudsman Association, *International Ombudsman Association Best Practices* (A Supplement to IOA’s Standards of Practice), Version 2 (March 31, 2008).



və bu sistem onların hüquqlarını və qazandıqları imtiyazları qoruyacaq. Beləliklə, onlara öz söylərini müsbət və məsuliyyətli tərzdə tətbiq etmələrinə imkan verəcək. Ombudsman həm hərbi, həm də mülki qulluqçulara, biznesmenlərə və vətəndaşlara açıq olmalıdır. Onun istənilən hərbi düşərgəyə, birləşməyə, bölmələrə və başqa iş yerlərinə sərbəst giriş imkanları olmalıdır. Hər hansı araşdırılan işlə bağlı istənilən və bütün sənədləri tələb edə bilər və onlara sərbəst giriş əldə edə bilər (o zamanətə ki, heç bir sənəd gizlədilməyəcək). *Konfidensiallıq* ombudsmana insanların ombudsman institutuna inamını artırmağa kömək edəcək. Ombudsman təşkilatında çalışan hər bir kəsin yüksək peşəkarlığa sahib olması tələb olunur; onların *peşəkarlığı* müdafiə sektorunda və ümumiyyətlə hökumətdə peşəkarlığın artmasına kömək edir. Ombudsman siyasi cəhətdən neytral olmalıdır; daha sonra, ombudsman, ombudsmanlıq institutunun neytrallığını pozan və real və qavranan maraqlar toqquşmasına gətirən hər hansı rəsmi və ya qeyri rəsmi birliyin tərkibində yer almamalıdır.

- *Təyinat*: Hansı modelin seçilməsindən asılı olmayaraq, ombudsman, ən azı Müdafiə Naziri və uyğun parlament komitələri arasında müzakirələrdən sonra təyin olunmalıdır. Bu komitənin səlahiyyətlərindən biri təkəz naziri yox, həm də ali rəhbərliyi və hər bir hərbi qulluqçunu xüsusi məsələ üzrə ifadə verməyə tələb etməsidir.
- *Kadrolaşma*: Müxtəlif ombudsman təşkilatları müxtəlif kadrolaşma modelləri seçmişlər, xüsusilə də, müstəqil mülki heyətə olan ehtiyacla hərbi təcrübəsi və biliyi olan işçilər arasında tarazlıq yaratmaq məsələsi ilə məşğul olduqda. Silahlı qüvvələrlə iş üzrə Almaniya Parlamentar Komissarının ştatlı işçiləri seçmək səlahiyyəti vardır. Onların 60 civarında işçiləri var və demək olar ki, yarısı yüksək-orta və yüksək dərəcəli xidmət heyətidir və onlar Komissara ünvanlanmış məsələlərə baxmaq-la birbaşa məşğuldurlar.<sup>178</sup> Avstraliya Müdafiə Qüvvələri ombudsmanı, Avstraliya Dövlət xidməti işçilərindən təşkil olunmuşdur. Onların ombudsman təşkilatında işlərin baxılmasına cəlb olunan hərbiçilər yoxdur. Hollandiyada Baş Müfəttiş ofisində 16 hərbi və 13 mülki qulluqçu çalışır və baş müfəttiş və baş ştabın rəisinin vəzifələri üç xidmətin arasında növbə ilə dəyişilir.<sup>179</sup>

<sup>178</sup> Karl Gleumes, *The Parliamentary Commissioner for the Armed Forces: Her Role in Exercising Parliamentary Control over the Federal Armed Forces and Processing Petitions from Service Personnel*, 17.

<sup>179</sup> Bax: ([www.ombudsman.forces.gc.ca](http://www.ombudsman.forces.gc.ca)) Kanada Silahlı Qüvvələrinin ombudsmanı.

- *Şəffaflıq və hesabatlılıq*: Ombudsmanın fəaliyyətləri ilə bağlı onu təyin edən hakimiyyət dairələrini və ictimaiyyəti məlumatlandırmaq öhdəliyi olmalıdır. Ən azı ildə bir dəfə, ombudsman, ombuds təşkilatının il ərzində gördüyü işlər barədə ombudsmanı təyin edən hakimiyyətə, digər siyasi liderlərə və ictimaiyyətə hesabat verməlidir<sup>180</sup>. Hesabat siyahısına ictimaiyyət üçün açıq olan broşura və məlumat vərəqləri, fərdlərin və idarələrin ombudsman təşkilatı ilə qarşılıqlı əlaqələr qurmasına yönləndirilən kitabcaqlar, Müdafiə Nazirliyində və Silahlı qüvvələrdə aparılan yoxlamaların hesabatları, Müdafiə Nazirliyində və Silahlı qüvvələrdə baş verən administrativ ölçülərlə bağlı araşdırmaların hesabatı, ictimaiyyətin geniş marağına səbəb ola biləcək ayrı-ayrı şikayətləri əhatə edən halların web-sayta qoyulması və ya elektronik bulletin vasitəsilə çatdırılması, ombudsmanın rolunu və xidmətini izah edən plakatlar, ombudsmanın parlament komitələrinə göndərdiyi sənədlər və s. daxildir.<sup>181</sup>

## Yekun müddəalar

Ombudsman institutları dövlətin siyasi, icraedici və təhlükəsizlik sistemlərinin əsas həlledici “üfqi” hesabatlılığını ifadə edən komponentlərdən biridir. Hərbi məsələlər üzrə Ombudsmanın təyin edilməsi, müdafiə sektorunda siyasi, administrativ və ya komandanlıq orqanlarında, hökumət və dövlət idarəetməsində baş verən uyğunsuz hərəkətlərin qarşısını almağa yönəlmiş və eyni zamanda hərbi qulluqçuların, mülki işçilərin və vətəndaş cəmiyyəti təşkilatlarının hüquq və vəzifələrinin demokratik normalar və dəyərlərə uyğun olaraq təmin edilməsinə xidmət edir.

Ombudsman modelinin çevikliyi o deməkdir ki, müdafiə sektorunda dürüstlük müxtəlif yollarla inkişaf etdirilə bilər- araşdırmalar aparmaqla, hesabatlarla, ictimai yerlərlə çıxışlarla, parlamentə sorğularla və hökumətin yuxarı səviyyəli rəsmiləri ilə görüşməklə. İstənilən halda, ombudsman idarəsi müstəqil surətdə pis idarəetmə ilə bağlı iddiaları alıb onu araşdıran idarə olmalıdır.

Milli və hərbi dürüstlüyü möhkəmləndirməyin səmərəliliyi üçün ombudsman təşkilatı və onun funksiyası qanun tərəfindən müəyyən olunmalıdır, özbaşına ləğv olunmadan və ya senzuradan qorunmalıdır, müvafiq büdcə ilə

<sup>180</sup> Çoxlu sayda idarələr əvvəlki ilin fəaliyyəti ilə bağlı hesabatlar hazırlayır: sorğuların sayı, qeyri rəsmi həll olunan işlərin sayı, araşdırılan işlər və növbədə olan işlər, verilən tövsiyələr və onların yerinə yetirilib- yetirilməməsi haqda.

<sup>181</sup> Avstraliya, Kanada, Almaniya, Norveç və ABŞ ombudsman idarələrinin təcrübələri əsasında bu siyahı hazırlanmışdır.

təmin olunmalı və partiyasız işçilərlə təmin olunmalıdır və hər bir hərbi şəxs və vətəndaş üçün məlumat almaq imkanı olmalıdır. Beləliklə, ombudsmanlıq müdafiə sektorunda dürüstlüyü təmin etmək tövsiyələrini də nəzərə almaqla icra orqanlarını bu tövsiyələrə hörmət edib və onların əsasında hərəkət etməyə vadar edəcək.

## 20-ci Fəsil

# **Korrupsiyanın Azaldılması Yolunda Müdafiə Sənayesi Müttəfiq rolunda**

Anti-korrupsiya rejiminin səmərəli işləməsi üçün müdafiə sənayesi də bu işə qoşulmalıdır. Hərbi təminatçılar, geniş şəffafıq mexanizmləri ilə bağlı olan korporasiya sosial məsuliyyəti və legitimliyinin vacib olduğunu etiraf edirlər. Bu fəsil iki əsas hərbi təminatçı təşkilatın dürüstlük siyasətini təqdim edir və müdafiə sektorunda dürüstlüyü təmin etmək üçün müdafiə sənayesinin və hökumətin daha hansı başqa tədbirləri həyata keçirməli olduğunu təsvir edir.

### **1.Müdafiə Sənayesi Korrupsiya Probleminin Azaldılması Məsələsinin Bir Hissəsi kimi: Amerika Perspektivi**

Bə'ziləri o fikirdədir ki, korrupsiya bir çox bazarlarda sadəcə bazar içində iş görmək üçün çəkilən xərcdir. Bu cür düşüncənin nəticəsi odur ki, korrupsiyaya qarşı edilən səylər faydasız və lazımsızdır. Hər kəs sadəcə iş görmək üçün bu ödəməni qəbul etməli və işləməlidir. Bu cür fikir korrupsiyanın başqa bir əsil zərbəsinə qulaq ardına vurur. O vətəndaşların hökumətlərə və korporasiyalara inamını məhv edir,dövlət büdcəsindən istifadə edərək məhsulların və verilən xidmətin keyfiyyətini azaldır,azad bazarın məhsuldar işləməsini sarsıdır. Xəşbəxtlikdən, bu fikir indiki bir-biri ilə bağlı olan dünyada az inandırıcı görünür, çünki sonda, faktiki olaraq, həmin üzə çıxarılan geniş miqyaslı korrupsiya ictimaiyyətə açıqlanır və bu işə girişmiş bütün tərəflərin zərərinə olaraq tənqid olunur.

Son illərdə dünyanın müxtəlif ölkələrində müdafiə sənayesi də korrupsiya iddiaları ilə üz-üzə gəlmişdir. Bu iddialar dövlət büdcəsindən geniş surətdə asılı olan sənayeyə inamı zəiflətməmişdir. Ona görə də sənaye ilə hökumət arasındakı tərəfdaşlığın korrupsiya ilə mübarizədə yeganə səmərəli vasitə olduğunu demək yersiz görünə bilər. Əgər,əlbəttə,geriyə addım atsaq, korrupsiya problemi məntiqi olaraq hər iki tərəfdən hücumla məruz qalmalıdır,həm təminatçı tərəfdən- burada müdafiə sənayesi nəzərdə tutulur və həm də təklif edən tərəfdən-təbii olaraq hökumət idarələri və adamları nəzərdə tutulur.

Bu bölmə təminatçı tərəfdə baş verən korrupsiya hallarını nəzərdən keçirir və biznesin yüksək etik standartlar səviyyəsində aparılmasını təmin etməkdən

ötrü ABŞ-dakı hərbi korporasiyaların, xüsusilə də, Lockheed Martin-in qabaqcıl təcrübələrinə diqqət yetirilir.

## **Müdafiə Sənayesi Təşəbbüsü (Dİİ)**

ABŞ-dakı əsas hərbi təminatçılar Müdafiə Sənayesi Təşəbbüsünə (Defense Industry Initiative-Dİİ) məxsusdur. Bu təşəbbüs 1986-cı ildə müdafiə sənayesi daxilində fırıldaq, israfçılıq və həm hərbi sənaye, həm də Müdafiə Nazirliyi daxilində sui-istifadələrlə bağlı hallara qarşı ictimaiyyətin inamının aşılmasına cavab olaraq yaradılmışdır. Dİİ-yə daxil olan bütün imza tərəfləri 20.1 Haşiyəsində göstərilən altı özünüidarəetmə prinsiplərini qəbul edib və riayət edəcəklərini bəyan etmişlər.

Dİİ-i imzalayan hər bir tərəf özlərinin etik proqramları və praktikaları ilə əlaqədar ətraflı illik etik sorğu anketiləri hazırlamağa razılaşmışlar. Bu sorğuların nəticələri toplanır və illik Dİİ İctimai Cavabdehlik Hesabatına (Dİİ Public Accountability Report) salınır<sup>182</sup>.

Dİİ üzvü olan bütün tərəflər bu altı prinsiplərə riayət etmək üçün öz yanaşmalarını qəbul etsələr də, zaman keçdikcə qabaqcıl təcrübələrin mübadiləsi vasitəsilə, ABŞ-dakı əsas hərbi təminatçı təşkilatlar etik proqramların müəyyən ümumi elementlərini paylaşmağa başladılar.

## **Səmərəli Etik Proqramların Elementləri**

### *a. Etik kodeksləri və ya davranış kodeksləri*

Dİİ-yə imza atmış bütün tərəflər etika kodekslərini qəbul etmişlər, bu həmçinin, davranış kodeksləri adlanır. Davranış kodeksi dəyərlər və standartlar (meyarlar) müəyyən edir və şirkətin işçiləri və şirkət onlara riayət edir. Səmərəli olmaq üçün, kodeks şirkətin dürüstlüyə olan münasibətini və dəyərlərini əks etdirməlidir. Öz şirkətinin dəyərlərini ifadə etməkdən başqa, ABŞ şirkətlərinin qəbul etdikləri çoxlu kodekslər riayət etmə standartlarını müəyyən edir. Dİİ üzvlərinin kodeksləri ayrımcılıq və təzyiqlərdən tutmuş, biznes nəzakəti, anti-korrupsiya və anti-“şapka” məsələlərinə qədər uzanır.

Lockheed Martin-in “Standartlar Müəyyən edilməsi, Etika kodeksləri və Biznes Davranışı”<sup>183</sup> (“Setting the Standard, Code of Ethics and Business Conduct”) adlanan kodeksi korporasiya yaranan vaxtdan mövcuddur. Bu ko-

<sup>182</sup> 2003-dən bəri hazırlanan illik hesabatlar Dİİ website-da: [www.dii.org](http://www.dii.org).

<sup>183</sup> Bu ünvanı baxın: [www.lockheedmartin.com/data/assets/corporate/documents/ethics/setting-the-standard.pdf](http://www.lockheedmartin.com/data/assets/corporate/documents/ethics/setting-the-standard.pdf).

deks Lockheed Martin-in ən yüksək dürüstlük standartlarına öhdəliklərini və bu öhdəliklərin yerinə yetirilməsində hər bir işçinin mühüm rolunu vurğulayır. O, Lockheed Martinin dəyərlərinin şirkət üçün mühümlüyünü işçilərə məlumatlandırır və işçilərin də bu dəyərlərin yaşamasında rolunu onlara bildirir. Hər bir işçi təsdiq etməlidir ki, o bu kodeksi alıb, oxuyub və başa düşüb və ona riayət etməyə razılışıb.

#### **Haşiyə 20.1. Müdafiə Sənayesi Təşəbbüsünün Özünü İdarəetmə Prinsipləri**

1. Hər bir imza atan tərəf yazılı biznes davranışı kodeksinə malik olmalı və ona riayət etməlidir. Kodeks, imza atan təşkilatın daxilində çalışanların hər biri üçün ali etik dəyərlər müəyyən edir.
2. Hər bir imza atan tərəf, bu kodeksin müddəalarına uyğun onların bütün işçilərinin şəxsi məsuliyyətlərini anlatmalıdır.
3. İmza tərəfləri kodeksi pozanlar haqda xəbər verilməsini həvəsləndirməlidir və bu zaman xəbər verənlərə qarşı heç bir əks-tədbir görülməyəcəyi vədi verilməlidir.
4. İmza tərəfləri federal alqı-satqı qanunlarına riayət edilməsi üçün, monitoring nəzarətinin mexanizmlərini tətbiq etməklə, özünü idarəetmə üçün öhdəliklər götürür və federal alqı-satqı qanunun pozulduğu təqdirdə onun könüllü surətdə uyğun dairələrə xəbər verilməsi haqda prosedurlar qəbul edir.
5. Hər bir imza atan tərəf Dİİ prinsiplərini yerinə yetirərkən öz qabaqcıl təcrübələrini bir-biri ilə bölüşmək haqda öhdəlik götürür; hər bir imza atan tərəf illik Ən Yaxşı Praktika Forumunda iştirak etməlidir.
6. Hər bir imza atan tərəf ictimaiyyət qarşısında cavabdeh olmalıdır.

*Mənbə: Müdafiə Sənayesi Təşəbbüsünün Nizamnaməsi, Article III: [www.dii.org](http://www.dii.org).*

Beləliklə, məsələn, kodeksin “ABŞ-dan Kənarda Etik Bizneslə Məşğul ol” başlıqlı bölməsində deyilir ki, Lockheed Martin-in etik davranışın ən yüksək standartlarına uyğun öhdəliyi dünyanın hər yerinə keçərlidir. Kodeks həmçinin bəyan edir:

*“Rüşvət, ixrac və idxal qanunları pozuntuları və qeyri qanuni boykotlarda iştirak, bazarda inamsızlıq yaradır, demokratiyanı sarsıdır, iqtisadi və sosial inkişafı korlayır və biznes əməliyyatlarında şəffaflıq və inamdan asılı*

*olan hər kəsə zərər vurur.*"<sup>184</sup>

Bu Lockheed Martin-in dəyərlərini əks etdirir," Nə doğrudursa onu et". Bu bölmə işçilərdən tələb edir ki, onlar Lockheed Martin-in işlədiyi ölkələrdə ölkə və yerli qanunlara riayət etsin. Bu bölmə, işçiləri anti-korrupsiya qanunlarına riayət etməyə və o cümlədən, başqa beynəlxalq anti-rüşvət konvensiyaları arasında, İqtisadi Əməkdaşlıq və İnkişaf Təşkilatının (OECD) qəbul etdiyi Xarici Rəsmilərin Rüşvətxorluğuna Qarşı Mübarizə Konvensiyasına və ABŞ Xarici Korrupsiya Praktikalari Aktına xüsusi diqqət yetirməyə yönləndirir<sup>185</sup>.

#### *b. Rəsmi Etik Təşkilatları*

Çoxlu sayda geniş ABŞ hərbi podratçılarının ixtiyarında rəsmi etika təşkilatları mövcuddur və onlar həmin şirkətlərin etik proqramlarına rəhbərlik edir və yerinə yetirir. Rəsmi etik proqramları, şirkətin davranış kodekslərinin məzmunlu olmasını təmin edir. Tipik olaraq bu cür proqramın ən azı iki əsas funksiyası olur. (1) xəbərləşmə, təlim və şirkətin dəyərləri, öhdəlikləri və kodeksə riayət məsələləri ilə bağlı ictimaiyyətə çıxış; və (2) kodeksin həyata keçirilməsi.

Xəbərləşmə və ictimaiyyətə çıxış söylərini yerinə yetirərkən, təşkilat, əsasən dürüstlük öhdəliyinin şirkətin mədəniyyətinə çevrilməsini təmin etməyə çalışır. Müxtəlif nöqtəyi nəzərdən baxsaq rəsmi etik proqramın yerinə yetirəcəyi ən mühüm funksiya elə budur. Pis davranışın və ya korrupsiyanın qarşısını almağın ən səmərəli vasitələri bütün işçilərin öz qanunsuz hərəkətlərinə görə məsuliyyət daşıyacağı mühit yaratmaqdan keçir.

Lakin, əgər işçilər hesab etsələr ki, təşkilat dəyərləri və kodeksı sadəcə kağız üzərində sözlərdən ibarətdir və şirkətin fəaliyyəti ilə heç bir əlaqəsi yoxdur, o zaman dürüstlük mədəniyyəti də heç bir kök atmayacaq. Ona görə də, işçilərin özəl maraqlarının qorunması zərurəti ilə, şirkətin kodeksini qulaq ardına vuranların hansı nəticələrlə üzləşəcəyi haqda məlumatlandırmaq zərurəti arasında tarazlıq yaratmaq çox əhəmiyyət daşıyır. Etik təşkilatın şirkətin idarəçilik strukturuna daxil edilməsi də çox vacibdir. Şirkət daxilində etika və dürüstlüyün vacibliyini və öz müstəqilliyini təmin etməsi üçün şirkətin daxilində onun yeri yüksək olmalıdır. ABŞ-da etik proqramların çoxu şirkətin Baş Müşavirinə və ya birbaşa olaraq şirkətin icraçı direktoruna hesabat verir. Həmçinin, çoxları Direktorlar Şurası ilə hesabat və ya xəbərləşmə kanalları yaratmışlar.

Nəhayət, daha güclü etik təşkilatları tam və ya yarı ştatla etika üzrə

<sup>184</sup> Lockheed Martin, *Setting the Standard: Code of Ethics and Business Conduct* (Bethesda, MD: Lockheed Martin Corporation, October 2008), 12.

<sup>185</sup> İbid., 12

müfəttişlər təyin edirlər və onlar idarəetmə və ya istehsalat strukturlarında yerləşdirilir. Etika üzrə müfəttişlər etika təşkilatlarının simasını ifadə edir və həm məsləhət, həm də istiqamət verir, həmçinin, pis davranış hallarını araşdırır. Etika müfəttişlərinin iş yerlərində yerləşməsi bilavasitə iş zamanı işçilərə yol göstərmək imkanları yaradır.

Lockheed Martin-də etika təşkilatları şirkətin sədrinə, İcraçı direktora və şirkətin prezidentinə, həmçinin Direktorlar Şurasına hesabat verir Lockheed Martin-də altmış beşdən çox etika müfəttişi çalışır və onlar iş sahələri üzrə bölünmüşlər.

*c. Qaynar xətlər, Köməkçi xətlər və ya Hesabat Kanalları*

Amerikadakı çoxlu etika proqramlarının mühüm elementi işçilərin etika təşkilatına öz şikayətləri haqda xəbər vermə və ya onlardan məsləhət alma vasitəsidir. Çoxlu ABŞ etik proqramları işçilərə öz narahatlıqlarını bildirmək üçün və ya etik məsələlər üzrə məsləhət almaq üçün yerlər ayırmışlar. Buraya etika müfəttişləri ilə şəxsi görüş, hər hansı xüsusi bir müfəttişə və ya korporasiya etikası e-mail adresinə e-maillər göndərmək, müəyyən edilmiş website-də fikirləri ifadə etmək və ya faks və məktublar göndərmək daxildir. Ən mühüm xəbərləşmə kanalı qaynar xətlər və ya kömək xətləridir. Adətən bu pulsuz telefon zəngləri olur və onun vasitəsilə işçi birbaşa etika təşkilatı ilə danışa bilir. Əgər işçilər öz adlarının açıqlanmasını istəməzlərsə, o zaman bu cür qaynar xətlər işçilərə öz narahatlıqlarını bildirməyə imkan verir. Burada yaradılan vasitələr, həmçinin, anonim xəbər verən işçilərə yenidən qaynar xəttə zəng vurub etik təşkilatın araşdırmasının son nəticələri ilə bağlı məlumatları almağa imkan verir.

Səmərəli xəbərləşmə kanalları, pis davranışı müşahidə edən və ya korruptsiyada iştiraka məcbur edilən işçilər üçün də öz narahatlıqlarını ifadə etməyə və onları həll etməyə imkanlar yaradır. Səmərəli omaq üçün, şirkət xoş məram üçün bu xəbərləşmə kanallarından istifadə edən işçilərə qarşı hər hansı qisas alınmasına izn verməyəcəyini möhkəm olaraq vurğulamalıdır. Qisasdan qorxma, işçilərin gördükləri problemləri şirkətə xəbər verməmələrinin əsas səbəblərindən biridir.

*d. Təlim və İctimaiyyətə Çıxış*

ABŞ-dakı çoxlu sayda etik proqramlara riayət təlimləri və şirkətin davranış kodeksləri üzrə təlimlər daxildir. Riayət etmə təlimləri xüsusi istiqamətli təlimlər sayılır və onlar hər hansı bir xüsusi şirkətin fəaliyyəti zamanı üzləşdiyi tənzimləyici və ya hüquqi risklərlə məşğul olur. Davranış kodeksi təlimi- Lockheed Martin-də ona “maarifləndirmə təlimi” deyilir, riayət etmə məsələlərini də əhatə edə bilər, lakin daha çox şirkətin dəyərlərinə,



mədəniyyət və etik qərarvermə mexanizmlərinə diqqəti yönəldir. Nə riayət etmə təlimlərinin, nə də davranış kodeksi təlimlərinin işçiləri hər hansı qanunlar və ya təlimatlar üzrə ekspertlərə çevirmək cəhdləri yoxdur. Bu təlimlər məlumatlandırılmağa doğru yönəlmişdir və işçilərə hər hansı addım atmaqdan öncə nə vaxt məsləhət almaları anlatılır.

Lockheed Martin-də işçilər şirkətdəki fəaliyyətlərinin bazası əsasında hazırlanmış kompyuterləşmiş riayət təlimləri keçirlər. Məsələn, təyyarədə işləyən mexanik üçün ixrac/idxal təlimləri keçmələrini tələb etmirik, çünki onların gündəlik işləri bu mövzu haqda bilgi tələb etmir. Bütün işçilər digər tərəfdən əmək kurslarını keçməyə məcburdurlar çünki, ABŞ hökumətinin podratçısı kimi, bütün işçilər bu sahə üzrə bilikli olmalıdırlar. Bundan əlavə hər bir tələb olunan riayət kursları periodik olar hər bir və iki ildən bir keçirilməlidir. Nəhayət, kompyuterə çıxışı olmayan və ya xüsusi ehtiyacı olan işçilərə öncədən hazırlıqlar keçirilir.

Məlumatlandırma təlimləri hər il keçirilir. Kompyuterləşmiş riayət təlimindən fərqli olaraq Lockheed Martin məlumatlandırma təlimlərinin çoxu şəxsən işçinin müdürü tərəfindən edilir. Buna kaskad prosesi vasitəsilə nail olunur. Lockheed Martin-in sədri, İcraçı Direktoru və prezidenti olan Bob Stevens öz işçilərini təlim edir, həmin işçilər öz tabeliyində olan işçiləri təlim edir və təşkilat boyu bu proses bütün işçilərin təliminə aparır. Təlim əsasən bir saat davam edir və video ssenari əsasında aparılır və təqdim olunan məsələlər üzrə hamının iştirakı ilə dialoq gedir.

#### *e. Xəbərləşmə*

Səmərəli etika proqramları yenilikçi xəbərləşmə metodlarına geniş yer verməklə, bütün işçilərin şirkətin etik standartlarına uyğun səviyyədə riayət olunmasının mühümlüyünü təmin edir. Şirkətlər xəbərlər toplusu, e-mail mesajları, plakatlar, şəkillər və website-dan istifadə edərək etika və dürüstlük üzrə il boyunca vacib xəbərləri yayırlar. Tələb olunan təlimdən çox, yaradıcı xəbərləşmə metodları işçilərin diqqətini daha yaxşı cəlb edir. ABŞ-dakı çoxlu şirkətlər etik mesajları öz işçilərinə çatdırmaq üçün texnologiyadan istifadə edib yeni vasitələr inkişaf etdirirlər. Məsələn, şirkətlər You Tube-da etik sorunlarla bağlı videoroliklər yerləşdirir və etik sorunlarla bağlı bloqlarda müzakirələr açır və ya etik uğurlar və ya uğursuzluqlar haqda müzakirələr açırlar.

Lockheed Martin-də etik təşkilatların istifadə etdikləri *Dürüstlük Dəqiqəsi* ən yayılmış xəbərləşmə metodudur. Lockheed Martin-in *Dürüstlük Dəqiqəsi* kiçik seriyalı videolardan ibarətdir və onlar şirkətin işçilərinə illik məlumatlandırılma təlimlərini tamamlamaq üçün etika, rəngarənglik və Tam

Spektrli Liderlik mesajları ilə il boyunca əlavə olaraq e-mail-lə göndərilir. Lockheed Martin ildə üç dəfə *Dürüslük Dəqiqəsi* seriyaları yayır. Onlar spesifik olaraq iş yerlərində müşahidə olunan tendensiyaları hədəf götürür. Hər bir seriya bir mühüm mövzunu önə çəkir, məsələn, beynəlxalq biznesin uyğun şəkildə aparılması, təzyiq, maraqlar toqquşması, ayrımcılıq və işçilər arasındakı digər pis davranış yollarını. Ssenarilər iki dəqiqəlik epizodla üç həftə ərzində təqdim edilir. İlk iki hissə maraqlı yerdə sona çatır və işçiləri sonuncu hissədə nə baş verəcəyinə baxmağa kökləndirir.

### **Korrupsiya ilə Mübarizədə Xüsusi Texniki Metodlar**

Dürüslüyün bizim şirkətin mədəniyyətinin bir təbəqəsi olduğunu təmin edən güclü etik proqramlardan ibarət, konkret hədəflərə yönəlmiş, aşağıdakı texniki metodlar toplusunu korrupsiyaya qarşı mübarizədə Lockheed Martin səmərəli hesab etmişdir:

- Anti-korrupsiya, biznes imtiyazları almaq və vermək və maraqlar toqquşması məsələləri ilə məşğul olan Davranış Kodeksi bölmələri.
- “Şapka”-larla, biznes imtiyazları və maraqlar toqquşması ilə məşğul olan ətraflı şirkət siyasətləri.
- Konkret ölkələr üçün qonaqpərvərlik xüsusiyyətləri haqda kitabçalar bizim iş gördüyümüz ölkələrdə biznes imtiyazları üçün uyğun məhdudiyətlər müəyyən edir. Bu kitabçalar bizim işçilər tərəfindən asanlıqla əldə edilir.
- Qonaqpərvərlik xəttini keçən biznes imtiyazları ilə və işlərə kömək üçün əvəzində verilən ödənişlərlə bağlı müntəzəm hesabatlar tələb olunur.
- Şirkətin anti-korrupsiya siyasətləri ilə bağlı riayət etmə və davranış kodeksi təlimləri.
- Bizim anti-korrupsiya söylərimizin bütün cəhətlərini audit etmək.
- Bizim bütün üçüncü-tərəf nümayəndələrimiz və məsləhətçilərimiz haqda, onlarla təmas girməzdən öncə ciddi araşdırma aparılmalıdır. Bu cür araşdırma-yoxlama açıq mənbələrin məlumatlarının öyrənilməsi, təqdim olunan materialların yoxlanması, bu ölkələrdəki səfirliyə sorğu göndərilməsi və üz-üzə müsahibələr yolu ilə edilir.
- Üçüncü tərəf nümayəndələri və məsləhətçiləri Lockheed Martin-ın Davranış Kodeksi olan *Standartların Müəyyən Edilməsi*-nə riayət etməli və daha konkret olaraq Lockheed Martinin anti-korrupsiya standartlarına əməl etməlidirlər.
- Üçüncü tərəf nümayəndələri və məsləhətçilər ilə razılaşmalar periodik yoxlamalara məruz qalır və onların verdiyi məlumatlar da hərtərəfli analiz olunur.

## **2. Dürüstlük Siyasəti: Avropa Hərbi Podratçı Nümunəsi**

Son illər ərzində əsas beynəlxalq şirkətlər, etik standartlara və beynəlxalq hüquq və normalara riayət edilməsini onların strateji baxışlarının bölünməz hissəsi olduğu anlama gəlmişlər. Qlobal iqtisadi və geosiyasi kontekstdə baş verən əsas dəyişikliklərə cavab olaraq və bu şirkətlərin əməliyyatlarının getdikcə qlobal miqyas almasından dolayı, bu şirkətlər özlərinin insan resursu idarəetməsindən başlamış, marketinq və satışa, sənaye əməliyyatları və mülkiyyət məsələlərinə qədər öz işlərinin ayrı-ayrı sahələrini necə apardıqları haqda ciddi düşünürlər.

2001-ci ildə, korporasiya məsuliyyəti siyasətini qəbul edərək, Thales (Fransız şirkəti) Avropada bu dəyişiklikləri nəzərə alan ilk Avropa şirkətlərindən biri olmuşdur.

## **Mürəkkəb, Dəyişən Mühit**

Tarix boyunca, Thales mühitə uyğun dəyişikliklərə özünü uyğunlaşdırmışdır. XXI-ci əsrin əvvəlində “sənayedə suverenliyi” müəyyən edən institutlaşmış mexanizmlərdə baş verən dəyişimlər də, ən azı digər dəyişikliklər kimi əhəmiyyət daşıyır.

Thales və onun başqa ölkələrdə aldığı müəsisələr (Böyük Britaniya, Hollandiya, Avstraliya) on illiklər ərzində ciddi milli mexanizmlərlə və dövlətin sərt nəzarəti altında fəaliyyət göstərmişdir. Ən böyük müştəri və bəzən hətta səhmdar olaraq, dövlət, korporasiya strategiyası, tədqiqat və inkişaf üçün büdcə ayrılması, ixrac lisenziyaları verilməsi və biznesin başqa cəhətləri üzrə məsələlərdə iştirak edir.

İndi Thales “çoxşaxəli daxili” şirkətdir və vahid, açıq-aydın müəyyən olunmuş, ardıcıl milli əsaslarla yox, əksinə qlobal ölçüləri olan strateji məkanda işləyir. Bu cür yeni kontekstdə insan resurslarını və ya beynəlxalq biznes əməliyyatlarını idarə etmək daha da mürəkkəb olur.

Məsələlər nə qədər qlobal olsa da, şirkətin işləri hər bir ölkənin milli suverenliyi üçün həssas, strateji və əsas sayılan texnologiyalara arxalanır. Bu cür struktur ziddiyyəti həm transnasional şirkətlərə, həm də onların tənzimləyicilərinə çoxlu problemlər yaradır və korporativ idarəetmənin yenilikçi konsepsiyaları əsasında müxtəlif cür idarəetmə metodlarının hazırlanmasına çağırır.

## **Daha çox Şəffaflıq və İzlənəbilirlik**

Beynəlxalq iqtisadi mühitin mürəkkəbliyini əsas götürərək, beynəlxalq

təşkilatlar və ölkələrin qanunvericiləri yeni təlimatlar hazırlayıb və yeni qanunlar qəbul edirlər, həmişə ardıcıl olmasa da, vətəndaş cəmiyyətlərinin üzvləri, o cümlədən, qeyri hökumət təşkilatları biznes dairələrindən yeni və yüksək standartlar tələb etməkdə davam edirlər.

Qlobal idarəçiliyin vahid modeli olmadığı bir dövrdə, bu qayda və tələblərin şəffaf sayı və mürəkkəbliyi biznes mühitini daha da dağınıq edir. xüsusilə də nəzərə alsaq ki, Amerika və Britaniya kökənli müəyyən “yumşaq qanun” kodeksləri və qanunları başqa ölkələrin hüquq sistemləri ilə ziddiyyət təşkil edir. Getdikcə artan qloballaşmış biznes mühiti və çoxtərəfli təşkilatların müəyyən etdiyi mürəkkəb qanunverici və normativ konteksti, şəffaflığa olan tələbi daimi artırır, şirkətlərin biznes fəaliyyətlərini daha böyük dərəcədə açıqlığa və izlənilirliyə gətirməyə məcbur edir.

## **Etik İdarəetmə**

İdarəçilik təcrübələrinə qarşı təzyiq dünyanın hər yerində artdığı halda, “sərt qanun”-lar qəbul etmə səlahiyyətinə malik yeganə orqanlar olan- dövlət orqanlarının nüfuz dairəsi yavaş-yavaş azalır, çünki heç bir sərt qanun uzun müddətli olaraq iqtisadi reallıqla tam uyuşmur. Qanunları daha da konkret etmək üçün tez-tez təftiş etmək və düzəlişlər etmək lazım gəlir. Lakin qanunlar nə qədər çox təftiş edilirsə, bir o qədər çox tutqun olur. Nəticədə, qanunvericilər arasında sadəcə əsas qanunvericilik prinsiplərini qanuna yerləşdirmək tendensiyaları üstünlük təşkil edir və şirkətlərə öz kodekslərini, baza prinsiplərini və etik davranış standartlarını müəyyən etmələri özlərinin ixtiyarında qalır.

Etika konsepsiyası və korporativ məsuliyyət qanunun bitdiyi yerdə başlayır. İdarəçilik mexanizmlərində dəyişiklik şirkətlərin üzərinə böyük məsuliyyət qoyur, onların idarəçilik fəaliyyətinə və biznes modellərinə birbaşa təsir edir. Bir neçə il bundan əvvəl, Thales bu yeni şəraitdə uyğunlaşmaq üçün etdiyi səylərin bir hissəsi kimi etika və korporativ məsuliyyət üzrə çoxşaxəli siyasət irəli sürdü. Məhdud hüquqi və normativ çərçivədə, idarə müdürləri daimi müxtəlif standartların tətbiqi haqda seçim etmələri tələb olunur. Onlar minimum və optimal səylər arasında tarazlıq qurmalıdırlar, uzun müddətli artımı davamlı və gəlirli surətdə ən yaxşı yolla təmin etmək üçün özlərinin müxtəlif variantlarını nəzərdən keçirərək müəyyən etməlidirlər. Bu seçimlər idarə müdürünün məsuliyyətinin əsas hissələrindən biridir və səhimdarların sayı çoxaldıqca onların tələbləri daha konkret olur və bu seçimləri etmək daha çətin olur.

İdarəçilik, həmçinin, bütün şirkət işçilərinin mənəvi gözləntilərini əhatə etməli və uzlaşdırmalıdır. Şirkət böyüyüb özünün beynəlxalq əhatə dairəsini

genişləndirdikcə, işçilərin də mənəvi irsi və ənənələri uyğun olaraq daha rəngarəng olur. Şirkətləri bu cür qloballaşmış dairədə idarə etmək üçün gözlənilərdən konkret işə, şifahi ənənədən yazılı tələblərə, öhdəyə buraxılmış qərar-qəbul etmədən qabaqcıl təcrübələrlə idarə olunan davranışa keçmək çox mühümdür. Yeni idarəetmə paradigması meydana gəlmişdir.

### **Riskin İdarə Olunması**

İstənilən biznes fəaliyyətinin risklik dərəcəsi mövcuddur. Lakin, həssas texnologiyanın dünya boyunca yayılması, artan hüquqi mürəkkəblik, yeni sosial tələblər və görünməyən dərəcədə rəqabət riskləri ayırd edib onları idarə etməyi olmayan tərzdə vacib edir. Bundan əlavə, şirkətlərin və onların rəhbərliyinin mülki və cinayətkar məsuliyyətləri, biznes dünyası cinayət araşdırmasına daha çox məruz qaldıqca, daha tez-tez diqqət mərkəzində olur.

Nəticədə, öz sahələrinin fəaliyyəti kontekstində, Thales-in korporativ məsuliyyət siyasəti təkcə riayət etməmənin risklərinin dərin analizi üzərində qurulmamışdır, həm də etik davranış qaydaları və dürüstlük üzərində qurulmuşdur və onlar da şirkətin ən yuxarı idarəetmə orqanları tərəfindən təsdiq olunmuş və sistemativ olaraq bütün işçilər də məlumatlandırılmışdır. Bu cür yanaşma gündəmdə olan məsələlər haqda idarəetmə məlumatlılığını artırır və şirkətdaxili daimi təkmilləşmə mühiti yaradır və qüvvədə olan strategiyalara yeni forma verir.

### **Köklənmiş Proseslər**

Thales hesab edir ki, məsuliyyətli biznes, ilk növbədə, beynəlxalq ticarət qaydalarına riayət etmək, xüsusilə, həssas texnologiyanın və hərbi avadanlığın riskli hesab edilən ölkələrə ixracına qarşı tədbirlər görmək, bununla da kütləvi qırğın silahlarının və global terrorizmin törədəcəyi təhdidləri aradan qaldırmağa kömək etmək deməkdir. Şirkət boyu korrupsiyaya qarşı mümkün qədər səmərəli mübarizə üçün daxili nəzarət prosedurları gücləndirilir, o cümlədən, maliyyə əməliyyatları böyük məbləğdə pulla ölçülən sahələrdə və etik praktikalara az maraq göstərən ölkələrlə iş görülən zaman.

### **Korrupsiyanın Qarşısını Almaq üçün Möhkəm Prosedurlar**

Məsuliyyətləri həvalə etmək üçün ardıcıl direktivlər və məhdud prosedurlar toplusu milli və beynəlxalq anti-rüşvət qanunlarına riayət edilməsini təmin edir. Xüsusilə, operativ birləşmələrin beynəlxalq biznes əməliyyatlarını asanlaşdırmaq üçün müstəqil olaraq üçüncü tərəfin nümayəndələri ilə və ya

kənar xidmət təminatçıları ilə müqaviləli münasibətlərə girməməsini təmin edən ölçülər götürülmüşdür. İxracat satışlarını dəstəkləyən bütün resurslar və operativ birləşmələrin marketinq səyləri xüsusi təşkilatlar tərəfindən, xüsusilə də, Thales International vasitəsilə idarə olunur. Ancaq bu təşkilatlar şirkət tərəfindən akkreditə olunmuşdur ki, özlərinin sərt nizamlayıcı mexanizmləri daxilində bu mürəkkəb məsələləri həll etsinlər. Bu siyasət Thales-in satış və marketinq səylərinin məhsuldarlığını təkmilləşdirir və özünün beynəlxalq kommersiya əməliyyatlarına riayət edib-etməməsinin ciddi monitorinqini təmin edir.

Prosedur və direktivlər bütün kənar xidmət göstərənlərə, o cümlədən, dövlət və həmçinin, özəl müştərilər də daxil olmaqla, Thales-in marketinq və satış əməliyyatlarını dəstəkləyən fərdlərə, məsləhətçi firma və şirkətlərə aiddir. Tələblərə cavab verən münasib məsləhətçilər öz sahələri üzrə ölkədaxili və beynəlxalq səviyyədə ekspert kimi tanınmalıdırlar. Sərt seçim proseduru tətbiq edilməlidir: ətraflı müraciət forması doldurulmalı, şirkətlərin qeydiyyatı haqda sənədlərin surəti və başqa rəsmi sənədlər, xüsusilə də, illik hesabatlar təmin edilməli və rəhbərlik etik davranışa aid bütün qanunvericiliyi beynəlxalq ticarətdə tətbiq etməsi haqda öhdəlik götürməlidir. Bütün bu xəbərlər analiz edilir və kənar orqan tərəfindən təsdiq edilir. Yaxından araşdırma aparmaq üçün məlumat olduqda risk amilləri işarələnir və qərar qəbul etmək üçün yuxarı dairələrə baxmaq üçün göndərilir. Bir çox növ məlumatlar “durdurmaq” (show stoppers) kimi növləşdirilir və seçim prosesini dərhal dayandırır. Bu cür xidmətlərə edilən ödənişlər də sərt prosedurlara məruz qalır. Məsələn, pul köcürmələri, vergidən azad olan yerlərdə yerləşən maliyyə müəsisələrinə göndərilə bilməz və bütün ödənişlər həqiqi edilən xidmətlərə uyğun olmalıdır və təmin edilən xidmətin dəqiq növünü əks etdirməlidir.

Bütün bu prosedurlar Thales korporativ rəhbərliyi tərəfindən hazırlanan və bəyənən *Qabaqcıl Təcrübə Kitabçasında* ifadə edilmişdir. Prosedurların işləkliyi artırmaq və onları həyata keçirmək üçün daimi təkmilləşmə prosesi gedir.

## **Qabaqcıl Təcrübələrin İnkişafı**

Şirkət o zaman məğlub olma riskinə düşür ki, onunla rəqabətdə olan digər şirkətlər az miqdarda etik seçimlər edərək minimum hüquqi tələbləri yerinə yetirsin. Ona görə də, bütün şirkətlər tərəfindən qabaqcıl təcrübə kimi ümumi standartların hazırlanması və qəbul edilməsi üçün sektor boyu yanaşmanın olması vacibdir. Bununla da bütün iştirakçılar üçün şərtlər bərabərləşdirilir. Thales, Avropanın Aerokosmik və Hərbi Sənaye Assosiyasiyanın (Aerospace

and Defence Industries Association of Europe-ASD) tərkibində bu cür təşəbbüsün başlanmasında iştirak edir.

### **Thales-də Etik və Korporativ Məsuliyyət**

Thales korporasiya rəhbərliyi hesab edir ki, səmərəli riyayət etmə siyasəti təkcə beynəlxalq marketinq və satış əməliyyatlarını yox, şirkətin bütün əməliyyatlarını əhatə etməlidir. Thales şirkətinin etika və korporativ məsuliyyət siyasəti hər bir işçiyə verilmiş Etika Kodeksində yerləşdirilib və eyni zamanda şirkət boyu kommersiya, ətraf mühit, əmək və cəmiyyət məsələləri ilə bağlı işləmələrdə və prosedurlarda ifadə olunmuşdur.

Xüsusi yaradılmış bir təşkilatın daxilindəki Etika və Korporativ Məsuliyyət Komitəsi Thales-in siyasətini müəyyən edir və xüsusi bir şöbə isə həmin siyasəti yerinə yetirir. Birləşmə və ölkə səviyyəsindəki yerli fəaliyyətlər - etik müfəttişlər şəbəkəsi ilə dəstəklənir. Eyni zamanda, geniş miqyaslı məlumatlılıq, xəbərlər və treyninq kampaniyaları, o cümlədən, elektron öyrənmə proqramları, təşkilat boyu işçilərin səfərbər edilməsini və bütün işçilərin şirkətin etika dəyərlərini paylaşmasını təmin edir.

### **3. Hərbi Sənayedə Dürüstlüyü Möhkəmləndirmək Üçün Əlavə Tədbirlər**

Son zamanlar, Qərbi Avropa və Şimali Amerikanın əsas hərbi təminatçıları korrupsiyanın bütün formalarına qarşı sıfır-düzümlülük nümayiş etdirən etik kodekslər və standartlar qəbul edərək nəzərə çarpacaq dərəcədə tərəqqi əldə etmişlər. Bu sənayelərin birlikləri öyrəndikləri tövsiyələrdən nəticə çıxarmağa və öz çalışdıqları sənaye müəsisələrində standartları qaldırmağa başladılar. Həşiyə 20.2 Avropanın Aerokosmik və Müdafiə Sənayesi Assosiyasının (AKM) çərçivəsində gedən fəaliyyət nümunələrini göstərir.

Təminat tərəfində baş verən korrupsiyadan danışıqda, əsas podratçılar və müdafiə sənayesi birlikləri dürüstlük kodları və standartlarının səmərəliliyini qiymətləndirmək və artırmaq cəhdlərini davam etdirəcək, kiçik və orta səviyyəli müəsisələr daxil olmaqla, hərbi təminatçılarla təmaslara girəcək və tətbiq coğrafiyasını da genişləndirəcəklər. Bərabər şərtlər və ədalətli rəqabət, bütün ixrac edən ölkələr arasında ardıcıl və ahəngli standartların tətbiq edilməsi vasitəsilə təminat altına alın bilər.

Əsas hərbi podratçılar əmin olmalıdırlar ki, onların işə cəlb etdiyi bütün subpodratçılar, hərbi məsləhətçilər, lobbiçilər və digər başqa növ vasitəçilər əsas şirkətin riyayət etdiyi bütün etik kodekslərə riyayət edirlər. Sadəcə bütün "təminat zənciri" boyunca tam yoxlama keçirəndən sonra onlar inandırıcı şəkildə iddia edə bilərlər ki, onların təkliflərinin korrupsiya ilə heç bir əlaqəsi

yoxdur.

Hökümlərə, o tender iştirakçılarının siyahısını hazırlamaq tövsiyə olunur ki, onlar dürüstlük və korrupsiya üzrə ümumi hərbi sənaye standartlarını təsdiq etsinlər. Bundan başqa, onlar korrupsiya yolu ilə müqavilə əldə edən hərbi podratçıların tenderdə iştirakına izn verməməli və həmən məlumatı hökumətlə paylaşmalıdır. Hərbi sənaye birlikləri sonra bu cür təşkilatları öz sıralarından azad etməlidirlər.

#### **Haşiyə 20.2. AKM Etikası və Anti-Korrupsiya Fəaliyyətləri**

2006-cı ildə, AKM Şurasını təmsil edən şirkətlərin İcraçı Direktorları korrupsiyadan azad olan bazarın yaradılmasına kömək etməyə sadıq qaldıqlarını təsdiq etdilər, beləliklə beynəlxalq bazarın bütün iştirakçılarının bərabər və ədalətli əsasda rəqabətə girmələrinə imkan yaratdılar.

AKM bəyan etmişdir ki, o 1997-ci ildə İƏİT-in Xarici Rəsmilərin Beynəlxalq Biznes Əməliyyatlarında Rüşvətxorluğuna Qarşı Mübarizə Konvensiyası (*OECD Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions*) milli qanunvericiliyə salınmış qaydalarına riayət edəcək və öz fəaliyyətlərinə tətbiq edəcəkdir. Buraya, həmçinin, digər tətbiq oluna bilən qanunlar da daxildir. AKM “Etika və Anti-korrupsiya İşçi Qrupu” formalaşdırdı. İşçi Qrupu, iştirakçı şirkətlər arasında indiki təcrübələri qiymətləndirmək üçün səmərəliliyin analizi və qiymətləndirilməsi çalışmaları təşkil etdi. Şirkətlərin daxili etik kodeksləri müstəqil hüquqşünas tərəfindən analiz edildi. Həmin hüquqşünas, həmçinin, Beynəlxalq Ticarət Palatasında Anti-Korrupsiya Komissiyasının sədridir.

Bu fəaliyyətlər “Avropa Aerokosmik və Müdafiə sistemi üçün Ümumi Sənaye Standartları” ilə nəticələndi və Şura tərəfindən 2007-ci ilin Aprelində bəyanıldı. AKM Milli Assosiasiyalarının üzvlərindən bu standartları təsdiq etmək xahiş olundu və iştirakçı şirkətlər isə Şirkət Riayət Etmə Bəyanatını imzalamaq təklifini aldılar. Təsdiq edilmə üçün təklif 2008-ci il Oktyabrında edilmişdir və şirkətlərin bu standartlara qoşulmasına həvəsləndirmək və inandırmaq üçün irəliləmə göstəriciləri ilə müşayiət olunan strukturlaşmış proses davam edir.

AKM, Beynəlxalq Ticarət Palatasının dəstəyi ilə özünün etik qaydalarının coğrafi miqyasını artırmaq təşəbbüslərinə kömək edir və həmçinin, qeyri İƏİT ölkələrində anti-korrupsiya fəaliyyətləri üçün səylər göstərir.

*Mənbələr:* Aerospace and Defence Industries Association of Europe, *Annual Report 2007* (Brussels: AKM, 2008), 20, [www.asd-europe.org](http://www.asd-europe.org); The “Common Industry Standards for European Aerospace and Defence” is available at: [www.asd-europe.org/Objects/2/Files/WEB Common Industry Standards.pdf](http://www.asd-europe.org/Objects/2/Files/WEB Common Industry Standards.pdf).



NATO kimi beynəlxalq təşkilatlar, hərbi təminatçıların dürüstlük bazasını möhkəmləndirmək üçün səmərəli, tarazlaşdırılmış və çoxtərəfli strategiya qurulmasına yardım edə bilər. Onlar müdafiə sənayesində şəffaflığın artmasına, o cümlədən sahibkarlıqda şəffaflıq və hərbi təminatçıların dürüstlük tələblərini yerinə yetirmələrində onlara dəstək verə bilər.

Ancaq hökumətlər və təminatçılar arasındakı əməkdaşlıq, hökumətlərarası təşkilatlar və sənaye birlikləri arasında əməkdaşlıq, müdafiə sektorunda korrupsiya potensialına qarşı ümumi mübarizədə müdafiə sənayesini etibarlı müttəfiqə çevirə bilər.

## 21-ci Fəsil

# Vətəndaş Cəmiyyəti və Media-nın Rolu

### Giriş

Bu fəsil vətəndaş cəmiyyətinin və medianın müdafiə və təhlükəsizlik sektorunda dürüstlüyü təmin etmə və korrupsiyanın azaldılması istiqamətində istisnasız rolunu nəzərdən keçirir. O, “dürüstlüyün təmin edilməsi” məsələsinə başlıca olaraq təhlükəsizlik sektoru islahatı (TSİ) prizmasından baxır. 1990-cı illərdə meydana gələn bu konsepsiya, təhlükəsizlik və inkişafın bir medalının iki tərəfi olduğunu qəbul etmiş və təhlükəsizliyin gücləndirilməsi söylərini demokratik və ya qabaqcıl idarəçilik çərçivəsində aparılmalı olduğunu vurğulamışdır. “Qabaqcıl” idarəçiliyin kökündə insanları diqqətə alan, ədalətli, məsuliyyətli və şəffaf idarəçilik durur. O, planlaşdırma və qərar-qəbul etmə proseslərində iştirak etmə və məsləhətləşmələrə yol açır, səmərəli və məhsuldar dövlət idarəetməsini yaradır və vətəndaş cəmiyyətinin cəlb olunmasını fəal şəkildə axtarır və yardım edir. Başqa sözlərlə, qabaqcıl idarəçilik iştiraklı proseslərlə, anti-korrupsiya söyləri ilə və bürokratik cavabdehliklə legitimləşir. O resursların məhsuldar və səmərəli istifadəsini önə çəkir və özəl sektor və vətəndaş cəmiyyətlərinin “mühüm maraqlara” qarşı fəal cəlb olunmasını təşviq edir<sup>186</sup>.

2004-cü ildə, İqtisadi Əməkdaşlıq və İnkişaf Təşkilatı (İƏİT)-nin İnkişaf Yardımı Komitəsi (Development Assistance Committee-DAC) “təhlükəsizlik məvhumuna yenidən baxmağın zəruri olduğunu və müzakirələrin realist baxışdan daha çoxtərəfli və əməkdaşlıq tələb edən müstəviyə keçirməyə ehtiyac olduğu” haqda maraqlı tərəflərə müraciət edən siyasi konsepsiya ortaya qoydu və üzvlər tərəfindən qəbul edildi<sup>187</sup>. DAC təhlükəsizlik sektorunda islahatı “təhlükəsizlik sisteminin transformasiyası” adlandırır (buraya bütün fiqurları, onların rollarını, məsuliyyətlərini və addımlarını daxil edir). Birgə söylərlə

<sup>186</sup> Hans Born, Philipp H. Fluri and Simon Lunn, eds., *Oversight and Guidance: The Relevance of Parliamentary Oversight for the Security Sector and its Reform*, A collection of articles on foundational aspects of parliamentary oversight of the security sector (DCAF/NATO Parliamentary Assembly, January 2003), Glossary, 240–241.

<sup>187</sup> OECD Development Assistance Committee, *Security System Reform and Governance: Policy and Good Practice* (Paris: OECD, 2004).

bu sistemi elə idarə edib işlətmək lazımdır ki, o demokratik normalar və qabaqcıl idarəçiliyin sarsılmaz prinsipləri ilə ahənglik təşkil etsin və beləliklə işlək təhlükəsizlik strukturlarının yaranmasına yardımçı olsun<sup>188</sup>. “Dürüstlüyün institutlaşmış mədəniyyəti”-ni qurmaq istiqamətində (Fəsil 24) yeni bir konseptual təkərin ixtira edilməsinə ehtiyac qalmayacaq: DAC-ın TSİ çərçivəsində irəli sürdüyü standartlar artıq bütün tələblərə cavab verir. Çatışmayan cəhət odur ki, çoxlu ölkələr tərəfindən mövcud standartlar, xüsusilə də, şəffaflıq və cavabdehlik məsələləri<sup>189</sup> ilə əlaqədar standartlar səmərəli həyata keçirilmir və əsas maraqlı tərəflərin, əsasən də vətəndaş cəmiyyətlərinin potensial köməyindən tam istifadə olunmur.

TSİ gündəmi son illər inkişaf etdiyinə görə, vətəndaş cəmiyyətləri bu yanaşmanın dürüstlüyünü təmin etmək üçün mühüm rol oynayır və bir çox ölkələr arasında və BMT-ı daxilində artan dərəcədə belə inam formalaşmışdır ki, qeyri-hökumət təşkilatları, media və parlamentarlar məhsuldar mülki müşahidə, nəzarət və monitorinq fəaliyyətləri göstərə bilirlər. Təkcə parlamentarlar təhlükəsizlik sektoru daxilində hökumətin gördüyü bütün fəaliyyətlərlə və siyasətlə bağlı müşahidə və nəzarət və hesabatlılıq təmin edə bilmir, çünki onların bu işləri görmələri üçün nə vaxtı, nə resursları və nə də təcrübələri vardır. DAC-ın açıqlamalarına görə “vətəndaş cəmiyyətlərinin TSİ proqramlarına cəlb olunması geniş və daha əhatəli islahatların yerli bazasının yaranmasına və nəticədə səylərin davamlılığına əsas şərtlərdəndir”<sup>190</sup>. Əvvəlki fəsillərdə göstəriləndi kimi<sup>191</sup>, vətəndaş cəmiyyəti təşkilatları (VCT) və media tərəfindən müstəqil müşahidə və nəzarətin olması dürüstlüyün təmin edilməsinin lazımi elementlərindən biridir və müdafiə strukturlarında qabaqcıl idarəçiliyi gücləndirmək və həmçinin korrupsiya risklərini aradan qaldırmaq üçün TSİ təşəbbüslərinin səmərəli yerinə yetirilməsi üçün də həlledicidir.

<sup>188</sup> OECD, *Security System Reform and Governance: A DAC Reference Document* (Paris: OECD, 2005), [www.oecd.org/dataoecd/8/39/31785288.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/8/39/31785288.pdf).

<sup>189</sup> Burada cavabdehlik hesabatlılıq, öhdəlik kimi nəzərdə tutulur – nə edilib, nə ediləcək və nəyə görə suallarına cavab vermək üçün. Bu tərif Dünya Bankında çalışan William Byrd və Stéphane Guimbert tərəfindən istifadə edilmişdir, “Public Finance, Security, and Development: A Framework and an Application to Afghanistan,” Policy Research Working Paper 4806 (The World Bank South Asia Region Poverty Reduction, Economic Management, Finance and Private Sector Development Department, January 2009), footnote 11.

<sup>190</sup> OECD, *OECD DAC Handbook on Security System Reform: Supporting Security and Justice* (2007).

<sup>191</sup> Bax, məsələn 5 və 8-ci fəsillərdəki uyğun olaraq milli yanaşmalar və offset mexanizmlərinə. Hər iki müəllif vətəndaş cəmiyyətlərinin şəffaflıq və hesabatlılığın təmin edilməsində rolunun olduğundan danışıq.

Ümumiyyətlə, vətəndaş cəmiyyətləri və medianın təhlükəsizlik sektorunda islahatlar və dürüslüyü təmin etmək istiqamətində praktiki rolları məhduddur. Bu hal tək-cə gövrək və ya keçid dövrü yaşayan ölkələrdə (tez-tez avtoritar rejimlərin təbiətinə və vətəndaş cəmiyyətlərin zəifliyinə görə) yox, inkişaf etmiş demokratik ölkələrdə, və xüsusilə də, NATO ittifaqı daxilində (orada müstəqil vətəndaş cəmiyyətləri üçün giriş nöqtələri məhdud olaraq qalır, sonrakı fəsilərdə müzakirə olunacaq) də belədir. Bu fəsil nəyə görə bu vəziyyətin yarandığını və müdafiə strukturlarında monitorinq və islahat aparmaq üçün vətəndaş cəmiyyətləri və medianın rolunu gücləndirməkdən ötrü nə edilməli olduğunu müzakirəyə çıxaracaq.

Bu fəsil vətəndaş cəmiyyəti və medianın ayrı-ayrılıqda rollarını nəzərdən keçirir və sonra bu rolların tətbiq edilməsindəki çətinliklərə üç xüsusi ssenari daxilində baxır: gövrək dövlətlər, keçid ölkələri və NATO ittifaqı. Bu fəsil sonda müdafiə strukturlarında dürüslüyün təmin edilməsi və korrupsiyanın asaldılması istiqamətində vətəndaş cəmiyyətləri və medianın imkanlarının qorunması və güclənməsi istiqamətində bir çox variantlar və tövsiyələr irəli sürür.

## Vətəndaş Cəmiyyətinin Rolu

Güclü vətəndaş cəmiyyəti demokratiyanın əsas tələbidir. Onun dövlətin gücünə qarşı qoya biləcək potensialı, avtoritarizmə müqaviməti və açıq təşkilat olduğundan dövlətin özəl maraqlarla idarə olunmamasını təmin edə biləcək potensialı vardır. Son on illiklərdə tək-cə oturuşmuş demokratik ölkələr yox, dünyanın çoxlu sayda bölgələrində siyasi məkan inkişaf edən və daimi genişlənən vətəndaş cəmiyyətləri qrupları tərəfindən geniş açıqlığa məruz qalmışdır. Vətəndaş cəmiyyətlərinin heç bir vahid tərif yoxdur. DAC “vətəndaş cəmiyyəti”-ni fərdlə hökumət arasında siyasi məkan adlandırır və o qeyru-hökumət təşkilatları üzvlükləri ilə (QHT), sosial qruplarla, assosiasiyalarla və digər təşkilatlar və şəbəkələrlə ifadə olunur. Vətəndaş cəmiyyətlərinə ölkə səviyyəsində yaranan QHT-lər, icma əsaslı təşkilatlar, inanc qrupları, peşəkar və maraq qrupları, məsələn, Treyd yunionlar, media, özəl biznes şirkətləri, bar assosiasiyaları, insan hüquqları qrupları, müstəqil məsləhətçilər, universitetlər və müstəqil analitik düşüncə mərkəzləri daxildir<sup>192</sup>.

BMT Baş Katibi yanında BMT Vətəndaş Cəmiyyətləri Münasibətləri üzrə “Məşhur Adamlar Qrupu” (UN Secretary General’ Panel of Eminent Persons on United Nations-Civil Society Relations) vətəndaş cəmiyyətləri üçün daha

<sup>192</sup> OECD, *OECD DAC Handbook on Security System Reform*.

dar tərif verərək, onları vətəndaşları əhatə edən və sərbəst şəkildə özlərinin maraqlarını, ideyalarını və ideologiyalarını<sup>193</sup> inkişaf etdirən birliklər adlandırır (ailələrindən, dostlarından, hökumət və iş yerlərindən kənar). Bu fəsil üç sektorlu modeli qəbul edir, vətəndaş cəmiyyətinin tərifini verən faydalı başlanğıc nöqtəsi kimi, dövlətə hökumət, bazar və vətəndaşlardan ibarət bir sistem kimi baxır. Bu baxımdan vətəndaş cəmiyyəti üçüncü sektora aiddir və o dövlətlə yanaşı və dövlətlə və gəlir əldə etmək istəyən firmalarla qarşılıqlı əlaqədə olaraq (məsələn, media), sosial hərəkətlər, QHT-lər, dini qurumlar, qadın və gənclər qrupları, yerli xalqların təşkilatları, peşəkar birliklər, akademik mərkəzlər, birliklər və s. formasında ayrı-ayrı ölkələrdə və ya transnasional olaraq fəaliyyət göstərirlər.

Vətəndaş cəmiyyətlərinin bu tərfi hökumət sektoru daxilində gəlir əldə edən müəsisələri və təşkilatları istisna edir (o cümlədən, əsas media kanallarını əhatə edərək). Amma, sonralar görəcəyimiz kimi, bu üç sektor arasındakı sərhədlər getdikcə tutqunlaşır. Məsələn, vətəndaş cəmiyyəti təşkilatları və özəl müəsisə və medianın funksiyaları arasında bir çox sərhədlərin bir-birini örtməsinin şahidi oluruq. Xüsusilə də bu, ictimai vəkillik və monitoring fəaliyyətlərində QHT-lərin “yeni media”<sup>194</sup> –dan artan istiqamətdə istifadə edilməsində təzahür edir.

Növbəti paraqraflar nəyə görə vətəndaş cəmiyyətləri dürüstlüyün təmin edilməsi və korrupsiyanın azaldılması istiqamətində rol oynamalıdır və bu rol nədən ibarət olmalıdır suallarına cavab axtarır. Həmçinin, onların təhlükəsizlik sektorunda islahatlar üzrə qazandıqları təcrübələr və indiki zamanda QHT-lərə qarşı yaradılan problemlər nəzərdən keçirilir.

## Vətəndaş Cəmiyyəti və “Yeni Diplomatiya”

Vətəndaş cəmiyyəti, fərqli yönlü təşkilatlar və hərəkətlərdən ibarət olub önəm daşıyan prinsiplial dəyərləri və baxışları ifadə edən sosial enerjini səfərbər edir<sup>195</sup>. QHT-lər vətəndaş cəmiyyətlərinin özəyini təşkil edir. Onlarda üzvlük və rəsmi qeydiyyatın olması şərt deyil, hökumət və siyasi partiyalardan müstəqil olaraq hərəkət edir və maliyyəni də müstəqil olaraq

<sup>193</sup> United Nations General Assembly, *We the Peoples: Civil Society, the United Nations and Global Governance: Report of the Panel of Eminent Persons on United Nations-Civil Society Relations*, A/58/817 (New York, 11 June 2004), 13.

<sup>194</sup> Burada yeni media dedikdə 20-ci əsrin sonunda meydana gələn digital, kompyuterləşmiş və ya şəbəkə xəbərləri, xəbərləşmə texnologiyaları məsələn, İnternet, veb saytlar nəzərdə tutulur. Köhnə media dedikdə TV proqramları, filmlər, jurnallar, kitablar və ya nəşrlər nəzərdə tutulur.

<sup>195</sup> L. David Brown, *Creating Credibility: Legitimacy and Accountability for Transnational Civil Society* (Sterling, VA: Kumarian Press, 2008), 1

əldə edir. Onlar xidmət sahəsində (təhlükəsizlik də mühüm xidmət sahəsi sayılır)<sup>196</sup> strategiya və inkişafın təbliği, təhsil və digər gəlirsiz fəaliyyət və Amnesty International kimi böyük təşkilatdan başlamış (onun 2,2 milyon üzvü var və dünyanın 150 ölkəsində və bölgəsində məlumatlarına abunəçilər vardır), kiçik yerli səviyyədə işləyən təşkilatlara qədər təşkilatları əhatə edir. Tədqiqat institutlarına gəldikdə isə, onlar QHT-lər və ya hökumətdən asılı olmayan akademik mərkəzlər ola bilər və ya əksinə, hökumətlə əlaqəli olurlar, məsələn, dövlət büdcəsindən ayrılmalara və ya keçmiş hökumət nazirlərinin və ya rəsmilərin vasitəsilə (onlar işçilər də ola bilər).

Keçmişdə, QHT-lərlə hökumətlər arasında münasibətlər gərgin və ya düşmənçəsinə olmuşdur. Dünyanın bir çox ölkələrində bu cür münasibət hələ də davam edir (və ya yenidən belə olur-aşağıda müzakirə olunacaq). Son iki on illik ərzində, bir çox məsələlərdə və getdikcə artan yerlərdə (o cümlədən, Avropanın və Amerikanın çox hissələrində) Cənubi Asianın və Afrikanın geniş ölkələrində və Yaxın Şərqi izolə olmuş bölgələrində bu cür münasibətlər münasibətli yox, artan dərəcədə konstruktiv əməkdaşlığa keçmişdir. Bir çoxları QHT-lər və hökumətlər arasındakı konstruktiv münasibətlərə “yeni diplomatiya” adını vermişlər<sup>197</sup>. Bu müəyyən mənada hökumətlərin milli təhlükəsizliyi və stabilliyi təmin etmənin mühüm elementi kimi, insan təhlükəsizliyinin təmin edilməsini anlamalarından irəli gəlmişdir.<sup>198</sup>

## Müdafiə Sektorunda Vətəndaş Cəmiyyətlərinin Müşahidəsi

Bu kitabın spesifik gündəliyi baxımından yanaşsaq, vətəndaş cəmiyyəti fiqurları- başlıca olaraq QHT-lərin və tədqiqat mərkəzlərinin dar bir qrupu- hökumətlə, parlamentlə və əhali ilə beş əsas istiqamət üzrə təmasda ola bilərlər (bir çox məhdud hallarda artıq olurlar):

- *İctimaiyyət arasında təhsilin və maarifləndirmənin artırılması:* İctimaiyyətə korrupsiyanın nəticələrinin şikəstedici olacağına həyəcan

196 Təhlükəsizlik ictimai xidmət kimi özəl xüsusiyyətlərə malikdir və o bu xidmətin göstərilməsi yollarına və hesabatlılıq və maliyyə sxemlərinə təsir edir. Təhlükəsizlik qüvvələri silahlı olduğundan təhlükəsizlik xidmətinin fəaliyyətinə monitorinq etmək çətin olur, onlar mülki monitorinq qruplarını qorxuda bilər. Sülh zamanında hərbi hazırlığı qiymətləndirmək çətindir və mübahisəli fəaliyyət tədbirləri və nəticələrlə müşayiət oluna bilər. Bax: the discussion by William Byrd and Stéphane Guimbert in The World Bank, “Public Finance” (January 2009)

197 David Davenport, “The New Diplomacy,” *Policy Review* 116 (December 2002 & January 2003)

198 “Milli təhlükəsizliyin” ənənəvi məqsədi *dövləti* xarici təhlükədən qorumaq olmuşdur. İnsan təhlükəsizliyi dedikdə isə əksinə *fərdlərin* qorunması nəzərdə tutulur. *Human Security Brief 2006* (University of British Columbia, Human Security Centre).

siqnalını verərək, 1-ci fəsildə müzakirə olunduğu kimi, və nəticə etibarlı ilə dürüstlüyün təmin edilməsi, şəffaflığın artırılması və cavabdehlik və məsuliyyətin təkmilləşdirilməsi yolunda öz ölkəsindəki və beynəlxalq təşəbbüslərə dəstəyin səfərbər edilməsi QHT fəaliyyətinin əhəmiyyətli hissəsidir. Bu cür maarifləndirmə oyadan fəaliyyətin əsas məqsədi ölkədaxili TSİ təşəbbüslərinin həyata keçirilməsinin gündəmdə olan uzun müddətli proses olduğunu göstərmək və ictimaiyyətə və cəmiyyətə də bu məsələnin onlar üçün də vacib olduğunu aşılamaqdır. QHT-lər özlərinin maraqlı tərəf kimi fəallığından və “adını çək və utandır”strategiyalarından spesifik məsələlərə və ya pozuntulara birbaşa təsir etmək üçün vasitə kimi uğurla istifadə edirlər.

- *Katalizator və vasitəçi kimi hərəkət etmə:* QHT-lər və digər VCT-ları, o cümlədən, tədqiqat mərkəzləri, universitetlər və tədqiqat institutları vasitəçilik və körpü rolunu da oynaya bilər. Bu mənada, Cenevrədəki Silahlı Qüvvələr üzərində Demokratik Nəzarət Mərkəzi (DCAF) və BŞ on il ərzində iki əsas aparıcı mayak rolunu oynamışdır və analizlər, hesabatlar və təlim kursları və seminarları vasitəsilə parlament üzvlərinin bilik və bacarıqlarının artmasına hədsiz dərəcədə kömək etmişdir. Latın Amerikasında, Orta və Şərqi Avropa ölkələrində, 1980-ci illərin sonu və 1990-cı illərin əvvəlində çoxlu sayda vətəndaş cəmiyyəti qrupları, bu ölkələrdə yeni seçilmiş mülki hökumətlər özlərinin silahlı qüvvələrini yenidən qurmağa başladığı zaman mühüm dialoq rolu oynamışlar. Bu dialoqlar ilkin olaraq silahlı qüvvələri izolyasiyadan çıxardı və vətəndaş cəmiyyətləri, seçilmiş rəsmilər və hərbi komanda strukturları arasında peşəkar fikir mübadiləsinə imkanlar açıldı. Ümumiyyətlə, xüsusilə də, gövrək və keçid dövrü yaşayan ölkələrdə, hökumətlə (əsasən də müdafiə strukturları ilə), hökumətə laqeyd və ya ona əks olan cəmiyyətin müəyyən sektorları arasında vasitəçilik etmək üçün, daha çox vətəndaş cəmiyyəti fiqurları masa arxasına gətirilməlidir.
- *Çoxlu sayda təcrübə və biliklə təmin etmə.* Çoxlu saylı yerli QHT və VCT-ları, təhlükəsizlik sektorunda islahatlarla məşğul olmaq və qabaqcıl idarəçilik islahatları aparmaq üçün tələb olunan uğurlu metodologiyaları, təcrübə və vərdisləri olan geniş institutlaşmış və fərdi ekspertlər qrupu yaratmışlar. Məsələn, QHT-lər ordu ilə hərbi ehtiyatların təhlükəsizlik tədbirlərinin artırılması ilə bağlı işləyir, silahları işarələmək və izləmək proqramları hazırlamaq məsələləri üzrə məsləhətlər verir və münaqişədən sonrakı dövrdə tərksilah, demobilizasiya və reintegrasiya proqramlarında əhəmiyyətli rol oynayırlar. Bu cür geniş təcrübə və

insan resursları bu kitabın II-ci hissəsində ifadə olunmuş narahatlıq doğuran spesifik hərbi-xarakterli problemlər üçün səhti olsa da, bu bilik və bacarıqlar hökumətlər və ya hökumətlər arası təşkilatlar üçün korrupsiya risklərini və müdafiə sektorunun zəif nöqtələrini aradan qaldırmağa yönəlmiş təşəbbüsləri gücləndirmək üçün potensial istifadəyə açıqdır. Dərin TSİ təcrübələr toplusu, həmçinin, mühüm qabaqcıl idarəçiliyin təmin edilməsinə yardım edir və müdafiə sektorunun idarəetməsinin bir sahəsində xüsusi biliklərin tətbiq edilməsinə kömək edir. Lakin, bu təcrübədən və texniki bacarıqdan, məsələn, parlamentdəki dinləmələrdə məhdud istifadə edilsə də, bu resurslardan istifadə lazımınca deyil. Hər iki tərəfdən inamsızlıq və məhdud resurslar üzərində humanitar, insan hüquqları və inkişaf xarakterli QHT-lər üçün rəqabətli prioritetlər də köməkəddir amillərdir.

- *Əsas tədqiqat və strategiya hazırlanmasının təmin edilməsi.* VCT-nin əsas töhvələrindən biri pozuntuları və ya hərbi güc işlətmək haqda qərar vermə ziddiyyətlərini açıqlamaqdan başlamış- həm münaqişəyə müdaxilə etmək, həm də hərbi əməliyyatlar aparmaq baxımından- uyğunsuz, səmərəsiz və bəzən qeyri qanuni hərbi idarəetmə, silah alqı-satqısı və ixrac praktikalarına qədər məsələləri əhatə edən tədqiqat və “korrupsiya bəlası” (Fəsil 1) reallığını sənədləşdirməkdir. İctimaiyyət və hökumətin bu məsələləri dərk etmələrini yaxşılaşdırmaq üçün vətəndaş cəmiyyətləri və media uyğun cavabların hazırlanmasında imkanlar yaradır. Dürüstlüyün təmin edilməsi və müdafiə sektorunda korrupsiyanın azaldılması üzrə yeni yanaşmalar və strateji variantlar təmin etməyə çalışan, analitik proqramlar hazırlayan QHT-lər və tədqiqat institutlarının işləri bu cür tədqiqatlarla sıx bağlıdır. Bu cür işlər qabaqcıl təcrübələrin dünyanın müxtəlif bölgələrində müqayisəsini, proqram təklifləri hazırlanmasını və siyasi dəyişim üçün praktiki təklifləri əhatə edir.
- *Monitoring praktikası:* “Korrupsiya bəlası” ilə məşğul olmaq üçün hökumətlər tərəfindən proqram qəbul olunan kimi, QHT-lər də, həmçinin “nəzarətçi komissiya” kimi mühüm rola malik olurlar-bura proqramın yerinə yetirilməsini monitoring etmək və hər hansı baş verə biləcək çatışmamazlıq və uğursuzluq olarsa cavabdehliyə çağırmaq daxildir. QHT-lər, xüsusilə də, ölkə və beynəlxalq insan hüquqları təşkilatları, məsələn Amnesty International və Human Rights Watch, təhlükəsizlik qüvvələrinin və ordunun fəaliyyətini monitoring etməkdə, onların insan hüquqlarına və ya beynəlxalq humanitar qanunlara hörmət etmələrini təmin etməkdə mühüm rola malikdirlər.



Aşağıda müzakirə olunduğu kimi, vətəndaş cəmiyyətlərinin bu işləri görmələri üçün çoxlu çətinliklər və maneələr vardır. Minimum olaraq səmərəli hökumətlər və parlamentlər bütün uyğun siyasi sənədlərə çıxışı təmin etməli və müdafiə sektoru üzərində müşahidə və nəzarət də daxil olmaqla müstəqil üçüncü sektorun mövcudluğunu və işləməsini stimullaşdırmalıdır. Sonuncuya nail olmağın bir yolu müstəqil düşüncə mərkəzlərini, tədqiqat institutlarını, universitet və QHT-ləri işə qoşub müdafiə və təhlükəsizlik sektorunun spesifik sahələrində tədqiqat və audit işləri aparmaqdır (məsələn, cinayət işləri, alqı-satqı məsələləri və kadr siyasətləri üzrə). Lakin, əgər vətəndaş cəmiyyəti, xüsusən də ictimaiyyət arasında alternativ debatlar keçirməklə dürüstlüyü təmin etmək məsələlərində fəal iştirak etməlidirsə, o zaman hökumətin təhlükəsizlik siyasəti ilə bağlı, hərbi büdcəsi ilə bağlı, hərbi təhcizat və resursların istifadəsini təmin etməklə bağlı aydın variantlar irəli sürmək üçün müstəqil QHT-lərin zəruri təcrübə toplanması və bu təcrübələri əldə saxlaması lazımdır. İndiki zamanda QHT-lərin daxilində bu cür təcrübə və vərdişlərin olması hətta yetişmiş demokratik ölkələrdə belə zəifdir və bu imkanlara sahib olmaq böyük bacarıqlar əldə etməyi tələb edir və donorların bu bacarıqları əldə etməyi maliyyələşdirməsi üçün güclü öhdəliklərinin olması tələb olunur.

Vətəndaş cəmiyyəti qrupları BMT-nin nizamnaməsində və başqa coxtərəfli sazişlərdə və təşkilatlarda təsbit olunan beynəlxalq hüququn prinsiplərinin yayılmasında son on illiklər ərzində xüsusilə fəal olmuşlar. Onlar bir çox ölkələr tərəfindən yardımçı və etibarlı tərəfdaşlar kimi qəbul edilir. Vətəndaş hərəkatları və QHT-lər insan hüquqları, ətraf mühit, inkişaf, demokratik idarəetmə və münaqişənin qarşısının alınması kimi sahələrdə xalqın əsas müdafiəçilərinə çevrilmişlər. Onlar beynəlxalq norma və müqavilələrin yerinə yetirilməsində kömək etmiş və sonralar hüquq və siyasətə çevrilən köklü mənəvi və siyasi standartları formalaşdırmışlar.

Mühüm vətəndaş cəmiyyəti hərəkatlarına Yubiley 2000 borc kompaniyasını –Böyük Yeddiyə dilə tutub kasıb ölkələrin borclu olduğu 100 milyard dolları silmək, minaları ləğv etmək haqda Ottava Kampaniyasını<sup>199</sup> və ABŞ rəhbərliyi ilə aparılan 2003 İraq müharibəsinə müqavimət kampaniyalarını göstərmək olar. QHT-lər, həmçinin Beynəlxalq Cinayət Məhkəməsinin yaradılmasında, Uşaq Hüququ üzrə Konvensiyaya Əlavələr qəbul edilməsində (18 yaşdan aşağı uşaqların orduya çağırışının ləğv edilməsi) və kiçik və yüngül silahların yayılması və sui-istifadəsinə qarşı tədbirlərin irəli sürülməsində (SALW) fəvqaladə rol oynamışdır.

<sup>199</sup> Bax, məsələn: Kenneth Anderson, "The Ottawa Convention Banning Landmines: the Role of International Non-Governmental Organizations and the Idea of International Civil Society," *European Journal of International Affairs* 2:1 (2000)

## Vətəndaş Cəmiyyəti və TSİ

Böyük Britaniya Beynəlxalq İnkişaf Departamenti və İƏİT İnkişaf Əməkdaşlıq Direktorluğunun (OECD Directorate for Development Co-operation) rəhbərliyi ilə gedən proseslər sayəsində “təhlükəsizlik sektorunda islahat üzrə İƏİT-in DAC istiqamətlərini həyata keçirmək vəsaiti və siyasət qərarları və praktikası arasında boşluğu doldurmaq” haqda 2007-ci ildə kitabca dərc olunmuşdur.<sup>200</sup> Vətəndaş cəmiyyətinin TSİ-la bağlı iştirakına gəlincə kitabca iddia edir ki, “VCT-ı həm faydalanan tərəf, qeyri rəsmi nəzarətçi, tərəfdaş və islahat tərəfdarı və həmçinin xidmət göstərən tərəf kimi çıxış edə bilər. TSİ-a dəstək beynəlxalq vətəndaş cəmiyyətləri təşkilatları tərəfindən də verilə bilər və bu dəstək bilik və bacarıq öyrətmək və islahatların işlənilməsi, hazırlanması, müdafiəsi, həyata keçirilməsi, monitorinqi və qiymətləndirilməsi ilə ifadə olunur.”<sup>201</sup>

QHT-lər əsasən aşağıdan yuxarıya yanaşmalar təklif edirlər və onlar da yuxarıdan aşağıya gələn tədbirlərdən həm münasib, həm də səmərəli olur. Məsələn, dövlətin əlaqəsinin və ya nüfuzunun az olduğu icmaları xəbərləşmə vasitələri ilə təmin etməklə. Vəsait həmçinin aşağıdakıları nəzərdə tutur: TSİ proqramları vətəndaş cəmiyyəti təşkilatlarının dərin kontekst analizini, rolunu və mövqeyini əhatə etməlidir, çünki onların imkanları, səmərəliliyi və fəaliyyət dairəsi ölkədən ölkəyə geniş dərəcədə dəyişir. Vətəndaş cəmiyyəti qiymətləndirmələri geniş miqyasda yerli maraqlı tərəfləri nəzərə almalıdır (dövlət tərəfindən “bəyənilənlərdən” əlavə) və kasıbların, qadınların, uşaqların və gənclərin və digər təhlükəsizlik müzakirələrindən kənar tutulanların təhlükəsizliyini həqiqətən yaxşılaşdırmağa diqqət yetirənləri ayırd etməlidir.<sup>202</sup>

Vəsait, həmçinin, vətəndaş cəmiyyətlərinin görə biləcəyi işləri də müzakirə edir, məsələn, sülh proseslərini, milli büdcə proseslərini və təhlükəsizlik və müdafiə xülasələrini. Nəzəri olaraq, vətəndaş cəmiyyətləri çoxlu mühüm funksiyalar yerinə yetirə bilərlər, məsələn, hərbi və təhlükəsizlik –xarakterli tədbirləri monitorinq etməklə; terrorizmə qarşı səyləri və qanunvericiliyi nəzərdən keçirərək, insan hüquqları və qanun aliliyinə nə qədər hörmət edildiyini müəyyən etməklə; ordunun, hüquq-mühavizə orqanlarının və digər təhlükəsizlik xidmətlərinin hərəkətlərini müşahidə etməklə və qanun və qaydaların və ya uyğunsuz qanun və ya siyasətin törətdiyi mənfi nəticələri ictimaiyyətə çatdırmaqla; korrupsiya iddialarının və başqa pozuntuların araşdırılmasını aparmaqla; təkmilləşmiş TSİ praktikası üçün istiqamətlər

<sup>200</sup> *OECD DAC Handbook on Security System Reform* (OECD, 2007).

<sup>201</sup> *Ibid.*, 226.

<sup>202</sup> *Ibid.*

tövsiyə etməklə. Praktikada, ancaq vətəndaş cəmiyyətləri təşkilatlarına tez-tez məsləhətçi rolları<sup>203</sup> aid edirlər və vasitəyə daxil olan iddialı prinsiplər daimi qulaq ardına vurulur.

Hətta fəal vətəndaş cəmiyyətinin varlığı nə sehri çubuqdur, nə də müvəffəqiyyətin təminatçısıdır. 1994-cü ildə Afrika ölkəsi olan Ruandada baş verən soyqırımdan əvvəl Ruandanın QHT sektorları Afrikada ən inkişaf etmiş səviyyədə idi, ancaq etnik bölünmüş cəmiyyət çox tezliklə zorakılıq və xaosa sürükləndi<sup>204</sup>.

### QHT-lər Əleyhinə Reaksiyalar

1980-ci illərin sonu və 1990-cı illərdə Berlin divarı yıxıldıqdan sonra demokratik sistemlərin yayılması ilə başlayan vətəndaş cəmiyyətləri qurmaq entuziazmı bir çox təhlilçilərə görə, son illərdə bir çox səviyyələrdə və cəbhələrdə ona qarşı reaksiyalarla əvəz olunmuşdur. Bu təzyiqlər avtoritar sistemlərdə vətəndaş cəmiyyətlərə qarşı başlamış sistemli represiyalardan tutmuş, vətəndaş cəmiyyəti təşkilatlarının, və xüsusilə də, QHT-lərin dürüstlüyü ilə bağlı şübhələrə qədər davam edir<sup>205</sup>.

Yerli ictimaiyyət, alimlər, yerlərdə çalışan aktivistlər, hökumətlər-arası təşkilatlar, media korporasiyaları və hökumətlər getdikcə QHT-lərin başqaları adından danışmağa və yerli və beynəlxalq ölkələrə təsir etməyə hansı səlahiyyətlərinin olduğunu sual edirlər (bu əsaslanmış sualdır amma bu fəsilin əhatəsindən çıxan məsələdir)<sup>206</sup>.

Vətəndaş cəmiyyəti təşkilatlarının və medianın dürüstlüyü və məsuliyyəti onların dövlət və xalq tərəfindən dəyişim elçiləri və müşahidəçi rollarının qəbul edilməsi üçün həlledici amil olduğunu demək kifayətdir. Bu cür

<sup>203</sup> Daniel Bendix and Ruth Stanley, "Deconstructing Local Ownership of Security Sector Reform: A Review of the Literature," *African Security Review* 17:2 (June 2008): 93–104.

<sup>204</sup> 1994 cü ildə Ruandadakı QHT-lərin çoxu yenidən yaranmışdır və tamamilə xarici donorlardan və dövlətdən asılı idi və rasizm və etnik nifrətə qarşı bir neçə program var idi. Bax: Peter Uvin, *Aiding Violence: The Development Enterprise in Uganda* (West Hartford, CT: Kumarian Press, 1998), 164–176.

<sup>205</sup> Jude Howell, et al., "The Backlash against Civil Society in the Wake of the Long War on Terror," *Development in Practice* 18:1 (2008): 82–93. Sonuncu ilə bağlı bu Topulun 4-cü Fəsilində gedən cümləyə baxın: "Hərbi təşkilatda dürüstlüyü təmin etmək kimi ümumi məqsədə yetmək üçün, məsuliyyətli vətəndaş cəmiyyətlərinə tərəfdaşlar və köməkçilər kimi baxıla bilər". Lakin başqa maraqlı tərəfləri adlandırmaq üçün oxşar izahat istifadə olunmur.

<sup>206</sup> Bu məsələyə hərtərəfli yanaşmaq üçün bax: Lisa Jordan and Peter van Tuijl, eds., *NGO Accountability: Politics, Principles and Innovations* (Sterling, VA: Earthscan, 2006); and Jem Bendell, *Debating NGO Accountability*, UN-NGLS Development Dossier (United Nations, 2006).

mənfi reaksiya 11 Sentyabr hücumlarından və sonrakı “terrora qarşı” qlobal müharibədən sonra intensivləşmişdir. Qeyri –dövlət elementlərinin milli təhlükəsizliyə qorxu olduğu müzakirələri, məhdudlaşdırıcı qanunverici və nizamlayıcı tədbirlərin qəbul edilməsinə gətirdi və o da əvəzində çoxlu sayda QHT-lərin sərbəst və səmərəli surətdə iş görməsini daha da çətinləşdirdi<sup>207</sup>. Repressiv rejimlərə qarşı qalxan QHT-lər, təşkilatlar və hərəkatlar, həmin rejimin başında oturanlar üçün istər-istəməz qəzəb yaradır, lakin, son illərdə demokratik dövlətlər, dövlətlərarası təşkilatlar və transnasion korporasiyalar da anti-terrorizm üsullarından istifadə edərək vətəndaş cəmiyyəti tənqidçilərinə qarşı hücumlarını artırmışlar. Bunların mənfi təsirləri xüsusilə münaqişə zonalarında və hökumətin siyasətinə qarşı çıxan qrupların sülh yaratma, demokratizasiya və insan haqları tədbirləri vasitəsilə hiss edilir.<sup>208</sup>

Yuxarıda deyilənlər az imiş kimi, hökumətlər (daha çox özəl sektor) hakimiyyətin mövqelərini gücləndirən “öndə gedən” QHT-lər yaradır və vətəndaş cəmiyyətinin əsil səsini batırır<sup>209</sup>. Bir çox istisna hallarda korporasiyalar və hökumətlər QHT-lər içində özlərinin “casus”-larını yerləşdirir<sup>210</sup>. Hərbi sahədə dürüstlüyü təmin etmək və korrupsiyanı azaltmaq amacıyla olan vətəndaş cəmiyyətləri üçün indiki zamanda bu cür təhdid edici şərait yaradılır. Özlərinin sərbəst nəzarət funksiyalarını yerinə yetirmək əvəzinə çoxlu sayda QHT-lər özlərini şübhə altında hiss edirlər və fəaliyyətləri dönməndə getdikcə artan dövlət və özəl sektor monitorinqinə məruz qalırlar.

## Medianın Rolu

Jurnalistlərin əsas nəzarət etmək funksiyaları qanun pozuntularını və

<sup>207</sup> ABŞ-da məsələn, QHT-lərin qlobal idarəçiliyə cəlb olunmasına neokonservativ düşüncə düşmənçəsinə yanaşır və bu cür məhdudlaşdırıcı siyasətlərə Executive Order 13224, The Patriot Act və ABŞ Maliyyə Nazirliyinin Anti-terror maliyyələşmə təlimatları da daxildir. Lakin polisin, kəşfiyyatın, təhlükəsizlik xidmətinin səlahiyyətlərinin atırılmasına gətirən bu cür nizamlayıcı yanaşmalar, insan haqlarına və hüquqi nəzarətə məhəl qoymadan həbs edilmə və saxlanma halları dünyanın başqa bir çox ölkələrində baş verir.

<sup>208</sup> Geniş nümunələrə bax: Alistair Millar with David Cortright, Linda Gerber-Stellingwerf and George A. Lopez, *Oversight or Overlooked? Civil Society's Role in Monitoring and Reforming Security Systems and the Practice of Counterterrorism*, A report to Cordaid from the Fourth Freedom Forum and Kroc Institute for International Peace Studies at the University of Notre Dame (March 2009).

<sup>209</sup> Moisés Naím, “What Is a Gongo? How Government-Sponsored Groups Masquerade as Civil Society,” *Foreign Policy* (May/June 2007): 96.

<sup>210</sup> Saeed Shah, “BAE Ordered to Identify ‘Mole’ Who Passed Details on Arms Protesters,” *The Independent* (27 February 2007); George Monbiot, “A Parallel State,” *The Guardian* (13 February 2007)

vəzifədən sui-istifadə hallarını üzə çıxarmaqdır. Bu cür cavabdehlik və məsuliyyət mexanizmlərindən əlavə, müstəqil media cəmiyyəti onu maraqlandıran məsələlərlə bağlı məlumatları dəqiq, tarazlı surətdə və vaxtı-vaxtında təmin etməklə yaxşı idarəçiliyin aləti funksiyasını da yerinə yetirə bilər. Bu cür məlumatlar vətəndaşlara onları kim idarə edir və necə idarə edir suallarına cavab tapmağa imkan verir. Başqa sözlərlə, yaxşı jurnalistika “hər hansı xüsusi strategiyada və ya qarıarda nəyin əsas mövzu olduğunun ayırd edilməsində, ictimaiyyət üçün gündəmdəki məsələlərin formalaşdırılmasında, məsələlərin analiz edilməsində və mümkün həll yolları və alternativlərin<sup>211</sup> aydınlaşdırılmasında həyati rol oynayır”. Silahlı qüvvələr üzərində demokratik nəzarətin mühüm elementi kimi, medianın yaxından ilgilənməsi geniş surətdə qəbul edilir: lakin, “dördüncü hakimiyyət” ilə təhlükəsizlik siyasəti arasında qarşılıqlı əlaqə çoxlu nyuansları ilə bərabər mürəkkəb mövzudur və bu bölmə həlledici tendensiya və problemlərin ancaq bir qisminə toxunur.

Müasir texnologiya nailiyyətlərinin artan tempi sayəsində çoxlu sayda məlumatların ənənəvi yollarla çatdırılması yavaş-yavaş sıradan çıxarılır. Faktiki olaraq, hər bir media və məlumat yayılmasının adi üsulunun müasir əks-tərəfdaşı vardır: yerüstü televiziya qarşı peyk televiziya; elektron nəşrlərinə qarşı ənənəvi nəşrlər, internet vasitəsilə danışığa qarşı adi telefon danışığı. Elektronik kütləvi informasiya vasitələrinin sürətlə artışı, (yayılması və istifadəsi) xüsusilə də mühüm tendensiya halını almışdır. 1990-cı illərdə peyk və kabel təsərrüfatı 85 milyondan başlayaraq 300 milyonu keçmişdir və onlarla və ya çox sayda bölgə kanalları ilk dəfə olaraq açılmışdır.

İnternetdən istifadəçilərin sayı 1,8 milyardı keçmişdir və yer kürəsi əhəlisinin 25%-ni təşkil edir. İndiki zamanda çoxlu sayda adamlar İnternet vasitəsilə müntəzəm surətdə “xarici media”-dan alternativ mənbə kimi istifadə edərək, beynəlxalq xəbərləri yayırlar. Bu cür texnoloji nailiyyətlər, həmçinin, jurnalistlərə özlərinin “söz azadlığını” qoruyub möhkəmlətmək üçün mühüm potensial üstünlüklər verir. Buna baxmayaraq, bir çox hökumətlər yeni media texnologiyalarının onlara gətirdiyi problemlərdən dolayı, onlara qarşı özlərinin müasir çevik texnologiyalarını qururlar (ən nəzərə çarpan nümunə kimi, Çin hökumətinin dövlətə məxsus İnternet təminatçısı xidməti vasitəsilə İnternetə çıxışlara nəzarət qoyma cəhdlərini göstərmək olar).

Jurnalistlər özlərinin ümumi nəzarət etmə funksiyalarını yerinə yetirərkən çoxlu sayda maneələrlə və problemlərlə üzləşirlər və bu problemlər hərbi xa-

<sup>211</sup> Media-nın təhlükəsizlik və onun idarəçiliyi ilə münasibətləri haqda ətraflı sorğu üçün, bax Marina Caparini, ed., *Media in Security and Governance: The Role of the News Media in Security* (Geneva: DCAF, 2004), chapter 1.

rakterli məsələləri xəbər verdikdə daha da sərt və kəskinləşmiş olur. Əsasən də, medianın təhlükəsizlik və kəşfiyyat idarələrini nəzarət etmə rolu, xüsusilə də sülh şəraitində çox vaxt zəif olur<sup>212</sup>. Bu həm də ona görə baş verir ki, nisbətən az jurnalist bu sahədə ixtisaslaşır. Onların çoxunu geniş media təşkilatlarının

### **Haşiyə 21.1. Araşdırıcı Jurnalistika Müdafiə Sektorunda Korrupsiya Hallarını Üzə Çıxarır**

#### *İrəkdəki Podratçı Qara Deşiklər*

Araşdırma jurnalistikası, ifşaçı fəallar, hökumət auditorları və maraqlı qanunvericilər yavaş-yavaş ABŞ-in İrəkdəki podratçı təşkilatlarla müqavilə praktikasını aradan qaldırırlar. 2008-ci ildə aparılan BBC Panorama tədqiqatı 23 milyard ABŞ dollarının itirildiyi, oğurlandığı və ya düzgün hesablanmadığı iddiasını ortaya qoydu. Pis idarəetmə, fırldaq və israf böyük rəqəmlərlə ölçülür. Podratçılar ABŞ hökumət dairələrinə yaxınlıqları ilə, rəqabətli tender olmadan seçilmişlər. Podratçılar öz xərclərini şişirtmiş və öz gəlirlərini artırmaq üçün ikiqat hesablamalar etmişlər. İraq ordusunun yenidən qurulması üçün nəzərdə tutulan milyardlar nəticədə İraq hökumətinin rəsmilərinin ciblərinə axmışdır.

Mənbələr: Ed Harriman, "Where Has all the Money Gone?," London Review of Books 27:13 (7 July 2005): 3-7; Daylight Robbery: BBC Panorama (10 June 2008), <http://news.bbc.co.uk/1/hi/programmes/panorama/7438372.stm>.

#### *Əfqanıstanda Talibanın Maliyyələşdirilməsi*

2009-cu ildə, araşdırıcı jurnalist Aram Roston Pentaqonun mülki podratçılarının izinə düşərək, onların üsyançı qruplara pul verərək, Amerikan əsgərlərinə gedən yük yollarını necə hücumlardan qoruduqlarını müəyyən etmişdir. ABŞ-in Kabuldakı hərbi rəsmiləri Rostona demişlər ki, Pentaqonun logistik üzrə müqavilələrinin ən azı on faizi Talibana ödənişlərə gedir.

Mənbə: Aram Roston, "How the US Funds the Taliban," The Nation, 30 November 2009.

= Sülh zamanında hərbi məsələlər haqda xəbərlərdən fərqli olaraq müharibə zamanında hərbi xəbərlər çoxlu sayda jurnalistləri cəlb edir. Məsələn, 1999 Kosovo Müharibəsini 5000-ə qədər jurnalist işıqlandırır.

### **Aitken Məsələsi-Böyük Britaniya**

1995-ci ilin Aprelində, keçmiş Böyük Britaniya təhcizat naziri Jonatan Aitken The Guardian qəzetinə qarşı “həqiqətin qılıncı”-nı istifadə edəcəyini vəd etmişdir və qəzetə qarşı onun Səudiyyə Ərəbistanı silah alverçiləri ilə işgüzar münasibətləri olduğu yazısına görə, cinayət işi qaldırmışdı. 1999-cu ildə o yalan ifadəyə görə yeddi aylıq həbs cəzası aldı və müəyyən edildi ki, o dəfələrlə yalan ifadə vermişdir.

Mənbə: “The Aitken Affair,” Special Reports, The Guardian, [www.guardian.co.uk/aitken](http://www.guardian.co.uk/aitken).

### **BAE Faylları – Böyük Britaniya**

2010-cu ilin Fevralında, Böyük Britaniyanın silah istehsal edən BAE Systems firması günahgar olduğunu qəbul etdi və ABŞ və Böyük Britaniyada uzun müddət ona qarşı gedən korrupsiya iddialarını həll etmək üçün bir neçə yüz milyon dəyərində cərimə ödədi. Bu iddialar ilk dəfə 2003-cü ildə The Guardian tərəfindən açıqlanmışdır.

Mənbə: “The BAE Files,” The Guardian, [www.guardian.co.uk/world/bae](http://www.guardian.co.uk/world/bae).

### **West End Əməliyyatı, Hindistan**

West End Əməliyyatı, Hindistanın böyük hərbi müqavilələrini əhatə edən xüsusi əməliyyat olmuşdur. Hindistanın müstəqil həftəlik xəbərlər jurnalı olan Tehelka-da 2001-ci ildə çıxan ilkin yazı, o zamankı koalisiyada yer tutan bir çox hökumət üzvlərini hədəf almışdır. Yazı göstərmişdir ki, bir çox siyasi fiqurlar, həmçinin, yüksək rütbəli ordu rəsmiləri hərbi müqavilələri təsdiq etməkdən ötrü gizli sövdələşməyə gedib rüşvət alırlar. Səs yazıları ictimaiyyətə açıqlanandan sonra Müdafiə Naziri istefa verdi. Lakin, o sonralar yenidən bərpa edildi. Əvvəlcə, hökumət, dəlillər əsasında hərəkət etmək əvəzinə, Tehelka-nı saxta uydurmalarda günahlandırdı. Lakin, beş il sonra, 2006-cı ilin Oktyabrında, Hindistanın Mərkəzi Təhqiqat Bürosu Barak raket məsələsi üzrə aparıcı şəxslər haqqında ittiham irəli sürdü və ortada korrupsiya və cinayətgər qəsd olduğu haqda şübhələrə əsaslar olduğunu iddia etdi.

Mənbə: Tarun J. Tejpal, “The Tehelka Exposé,” [www.taruntejpal.com/TheTehelkaExpose.htm](http://www.taruntejpal.com/TheTehelkaExpose.htm); V. Venkatesan, “Dubious Deal,” Frontline 23:21 (2006), <http://www.hinduonnet.com/fline/fl2321/stories/20061103001804100.htm>.

nəzdində görmək olar (məsələn, BBC, ABŞ-ın əsas xəbərlər şəbəkəsində və

başqa radio və TV, əsas ölkə qəzetlərində və şəbəkələrində) və ya xüsusiləşmiş hərbi media mərkəzində, məsələn, Ceyn Qrupunda (Jane 's Group). Səbəblərdən biri də ciddi ictimaiyyətlə əlaqələr jurnalistikasının zəifləməsi və son on illik ərzində xəbərlərin ümumi olaraq keyfiyyətinin aşağı düşməsidir. Lakin, medianın müdafiə sektoru üzərində nəzarət rolunun səmərəliliyini potensial olaraq sarsıdan başqa çoxlu sayda amillər vardır. 11 Sentyabrdan sonrakı “ İnformasiya müharibəsi” bu maneələrin və problemlərin çoxunu önə çıxardı, eynilə yuxarıda qeyd etdiyimiz vətəndaş cəmiyyəti təşkilatları ilə olduğu kimi<sup>213</sup>.

Həllədiçi baş prinsip ondan ibarətdir ki, media öz müstəqilliyini möhkəm surətdə , xüsusilə də dövlət və hakimiyyətdəki hökumət orqanlarından, həmçinin digər başqa maraqlı tərəflərdən qorunmalıdır. 9/11-dən sonra Qərbdəki əsas media orqanları patriotizm və qulluq göstərməkdə tənqid olunurlar. Media orqanları üzərində artan sahibkarlıq (bunların bir hissəsi “yeni media” daxilində artan rəngarəngliklə balanslaşdırılır) bu qayğıları artırır. Korporativ maraqlar, müəyyən siyasi elitlər və media monopoliyaları arasındakı bu cür yaxın münasibətlər müstəqil və tənqidi jurnalistikamı məhdudlaşdırmağa yönəlmişdir. Bu həmçinin, həyati ictimai məsələlərin, xüsusilə də işıqlandırılması zamanı müxtəlif fikir və ideyaların ixtisara salınmasına da aparır. Beləliklə, Böyük Britaniyadakı Anti-Avropa qəzetlərinin ictimai müzakirələrdə aşağı səviyyəli geniş və məlumatsız Avroskeptiklik yaratmaqda mühüm rol oynadığı kimi, eyni cür idarəetmə vasitələri, milli təhlükəsizlik müzakirələrinin parametrlərinə də tətbiq olunur. Amerikanın İraq və Əfqanıstana girməsinin lehinə “öndə gedən” jurnalistləri tənqid edən birinin dediyi kimi “çoxlu sayda Amerikan jurnalistləri və köşə yazarları Muğal imperatorunun işlətdiyi mirzələrə bənzəməkdə davam edirlər”<sup>214</sup>.

Bərabər seçim tendensiyası (rəsmi bəyanatları və fikirləri tənqidi yanaşmadan vermək) təhlükəsizlik sahəsində müşahidə edilən daha ümumi tendensiyadır, eynilə rəsmiləri “özününkü” etmək riski və ya daxiləki qüvvələr tərəfindən ələ alınmaq (o cümlədən rəsmilər, üçüncü tərəfə xəbər verənlər, siyasi texnoloqlar tərəfindən). Çoxlu sayda NATO ölkələrində, məsələn, silahlı qüvvələrin mediaya olan münasibəti digər geniş təşkilatlarda olduğu kimidir və onların xəbərləşmə idarəsi və ictimaiyyətlə əlaqə mütəxəsisləri vardır. İndi artıq hərbi əməliyyatlarda iştirak edən maraqlı tərəflər öz mövqelərini çatdırmaq üçün lobbı firmalarının xidmətindən istifadə edirlər. 1990-cı illərdə Küveyt hökumətinin populyarlaşdırdığı praktika, Yuqoslaviyanın dağılma

<sup>213</sup> Carl Conetta, “Disappearing the Dead: Iraq, Afghanistan, and the Idea of a ‘New Warfare’,” *Project on Defense Alternatives Research Monograph*, No. 9 (18 February 2004).

<sup>214</sup> Pankaj Mishra, “Kissinger’s Fantasy is Obama’s Reality,” *The Guardian* (11 December 2009).



prosesi dövrü ərzində və son zamanlar Gürcüstan və Əfqanıstan hökumətləri tərəfindən davam etdirilmişdir<sup>215</sup>.

Jurnalistlərin korrupsiya ilə bağlı hesabatları zamanı aparıcı rəsmi şəxslərə "barmaq uzatması" nəticəsində böhtan, məhkəmə və həbs və ya hətta öldürmə halları ilə ədalətsiz məhkum edilməmələri üçün onlar üçün də qoruyucu tədbirlərin qəbul edilməsi vacibdir. Lakin, dünya əhalisinin üçdə biri yaşayan ölkələrdə mətbuat azadlığı yoxdur və etnik, ideoloji, dini və ya sadəcə cinayətkar maraqlar arasında yeni növ münafişlər araşdırma jurnalistikasını getdikcə təhlükəli etmişdir.

Başqa əsas tendensiya, qlobal media tərəfindən xarici müdaxilənin lehinə və ya əleyhinə olaraq "itkilərə həssaslığı" alovlandırmağa doğru yönəlmiş imkanların artmasıdır. Sözdə "CNN təsiri" 1990-cı illərdən başlayaraq hərbi camiyə tərəfindən böyük qayğılarla qarşılanan mövzuya çevrilmişdir<sup>216</sup>. ABŞ-ın Somalidə əməliyyatlara başlaması və bitirməsi və 1990 -91-illər Körfəz müharibəsinin tezliklə başa çatması ("Şose yolunda Ölüm" hadisələri ilə bağlı çəkilişləri göstərərək) müəyyən mənada bu təsirə aid edilmişdir. Əvəzində bu hallar, hökumətlərin medianı idarə etmək, informasiya axımına nəzarət etmək və 9/11-dən sonrakı hərbi əməliyyatların işıqlandırılması formasını dəyişmək söylərini artırdı, məsələn, jurnalistləri 2003 müharibəsində olduğu kimi birləşmələrə "bərkitmək" yolu ilə xəbərlərin hazırlanması və yazılması koordinasiya edildi. Əfqanıstanda bu cür məhdudlaşdırıcı siyasətin davam etməsinə baxmayaraq - o cümlədən bərkidilmiş "mənfi" jurnalistlərin seçib atılması yolu ilə<sup>217</sup> -- strateji ədəbiyyat, Taliban və Əl-Qaidənin həm "CNN təsiri", həm də itki həssaslığı ilə oynayaraq, ABŞ və NATO müttəfiqləri üzərində assimetrik üstünlük qazanacağı düşüncələri ilə, dolduruldu<sup>218</sup>.

Son və uzunömürlü mübahisəli məsələ məxvilikdir. Hökumətlər hər

<sup>215</sup> Jaimy Lee, "National Security Council of Georgia hires Public Strategies," *PR Week* (19 November 2009).

<sup>216</sup> Bu ifadə daha çox o mənə daşıyır ki, TV xəbərləri böhranlı vəziyyətlərdə və xaricə qoşun yollayanda demokrtaik ölkələrdə çox önəmli bir təsirə malik olduğu qənaəti əks etdirir. Margaret H. Belknap, "The CNN Effect: Strategic Enabler or Operational Risk?" *Parameters* (Autumn 2002): 100–114.

<sup>217</sup> Charlie Reed, "Pentagon Hires PR firm to Weed out 'Negative' Embedded Journalists," *Stars and Stripes* (25 August 2009), [www.reclaimthemedial.org/propaganda\\_and\\_war/pentagon\\_hires\\_pr\\_firm\\_weed\\_ou2535](http://www.reclaimthemedial.org/propaganda_and_war/pentagon_hires_pr_firm_weed_ou2535).

<sup>218</sup> Bax, məsələn: Peter Singer, "Winning the War of Words: Information Warfare in Afghanistan" (The Brookings Institution, 23 October 2001); Thomas Elkjer Nissen, "The Taliban's Information Warfare – A Comparative Analysis of NATO Information Operations (Info Ops) and Taliban Information Activities," Brief (Royal Danish Defence College, December 2007); Tim Foxley, "Winning the Information War," Blog entry, SIPRI website (12 May 2009), [www.sipri.org/blogs/Afghanistan/winning-the-information-war](http://www.sipri.org/blogs/Afghanistan/winning-the-information-war).

hansı xəbərin yayılmasının ictimai və dövlət marağına zərər vuracağını güman edirlərsə, onlar qanuni olaraq bu xəbərin getməsinə saxlaya bilər, lakin onlar, həmçinin, korrupsiya və ya vəzifədən sui-istifadə ilə bağlı utandırıcı və qalmaqallı xəbərləri də “milli təhlükəsizlik” adı altında gizlədə bilər. 9/11-dən sonrakı dövrdə “təhlükəsizlikləşdirmə” mühiti yenidən hökumət sirlərini qabartdı və müəyyən mənada soyuq müharibədən sonrakı geniş şəffaflıq, ictimaiyyət qarşısında məsuliyyət və rəsmi məlumatlara çıxış kimi tendensiyalardan geri çəkilmələr oldu.

### **Gövrək və Keçid Dövrü Yaşayan Dövlətlərdə və NATO-da Vətəndaş Cəmiyyəti və Media**

Bir çox gövrək ölkələrdə<sup>219</sup>, zorakı təhlükəsizlik əməliyyatları hərbi strukturlar daxilində vətəndaş cəmiyyətləri və medianın dürüslüyü təmin etmək və monitorinq etmək cəhdlərini belə cətinləşdirir, hətta təhlükəli edir. Xüsusi təyinatlı təhlükəsizlik qüvvələrinin yaradılması və üsyançılara və şübhəli cinayətkarlara və terrorçulara qarşı əməliyyatların çoxlu sayda gövrək dövlətlərdə artması, üstü açılmamış çoxlu sayda hüquqdan kənar ölümlərin artmasına və insan hüquqları əməkdaşlarının və siyasi aktivistlərin qaçırılmasına gətirmişdir. O cümlədən Banqladeş, Efiopiya, Koreya, Pakistan, Uqanda, Zimbabve, Kolumbiya, Nepal, Fələstin, Somali, Şri Lanka kimi dövlətlərdə və başqa münaqişə zonalarında, QHT-lər bəzən həm hökumətlər, həm də üsyançılar tərəfindən siyasi rəqib kimi görünür. Bir çox münaqişəli bölgələrdə QHT-lərin fəaliyyətlərinə imkan vermirlər. Bir çox başqa ölkələrdə, məsələn, Moqadişu və İraq və Əfqanıstan bir hissəsində VCT-nin fəaliyyətləri hədsiz təhlükə üzündən zaman-zaman yararsız olur.<sup>220</sup>

Eyni surətdə, bir çox “keçid dövlətlərində”<sup>221</sup> QHT-lərin qeydiyyatı ilə bağlı bürokratik əngəllər, siyasi azadlıqların aşağı səviyyəsi və ümumiyyətlə zəif vətəndaş cəmiyyətlərinin olması göstərir ki, hərbi və təhlükəsizlik sektorunda islahatlar sahəsində qeyri dövlət təşkilatlarının görə biləcəyi iş minimuma bərabərdir<sup>222</sup>. Əvvəllər qeyd edildiyi kimi, 9/11-dən sonra vətəndaş

<sup>219</sup> Gövrək dövlətlər (baş tutmamış və ya zəif dövlətlər) öz vətəndaşlarının təhlükəsizliyi təmin edə bilməyən və ya öz ərazisinə nəzarəti təmin edə bilməyən və öz vətəndaşları gözündə korrupsiyalanmış və qeyri qanuni sayılan dövlətlərdir.

<sup>220</sup> Məsələn, bax: Millar, Cortright, Gerber-Stellingwerf and Lopez, *Oversight or Overlooked?* (2009)

<sup>221</sup> Bu termin daha çox keçmiş sovet respublikalarına aid edilir, lakin bəzən istənilən avtoritar və hərbi sistemdən demokratik idarəçiliyə keçən dövlətlərə də aid edilir.

<sup>222</sup> Post-sovet ölkələrində vətəndaş cəmiyyəti və TSI haqqında, bax: Marina Caparini, Philipp Fluri and Ferenc Molnar, eds., *Civil Society and the Security Sector: Concepts and Practices in New Democracies* (Berlin: LIT, 2006).

cəmiyyətlərinə qarşı repressiv qanunvericilik aktları və təzyiqlər artmışdır. Anti-terror qanunvericiliyindən və “ekstremizm”-ə qarşı tədbirlərdən keçid dövrü yaşayan dövlətlərdə hökumət siyasətlərini tənqid edən QHT-lərə və siyasi aktivistlərə qarşı cəza tədbirləri üçün istifadə edilmişdir, o cümlədən (bu ölkələrlə də məhdudlaşmayan), Çində, Misirdə, El-Salvador, İndoneziyada, Filippində, Rusiyada, Sudanda, Tunisda, Özbəkistanda və Yəməndə<sup>223</sup>.

1990-cı illərdə Rusiyada TSİ məsələləri üzrə çox geniş tədbirlər keçirildiyi halda, son illərdə görünən odur ki, Rusiya vətəndaş cəmiyyətləri və mediası çox zəifləmişdir. Buna baxmayaraq, təhlükəsizlik sektoruna vətəndaş cəmiyyətlərinin qarışması və müşahidə və nəzarəti bəzən keçid ölkələrində, xüsusilə də, hökumətlərarası təşkilatların dəstəyi ilə mümkün olur. Keçmiş Sovet məkanında, məsələn, ATƏT qabaqcıl idarəçiliyi, vətəndaş cəmiyyəti və mətbuat azadlığını dəstəkləyərək stabilliyə kömək edərək bu cür mənfi tendensiyalara qarşı çox işlər görmüşdür. Eynilə, AB qeyri dövlət təşkilatlarının gövrək və kecid dövrü yaşayan ölkələrə alternativ giriş nöqtələri olduğunu müxtəlif səviyyələrdə ifadə etmişdir. İnsan Hüquqları üzrə Avropa Təşəbbüsü və Sürətli Reaksiya Mexanizmi (The European Initiative on Human Rights and Rapid Reaction Mechanism) unikal təşkilatlar olaraq vətəndaş cəmiyyətlərini, demokratiya, insan hüquqlarını və münaqişə qarşısını alma layihələrini hökumətlərin fikrindən asılı olmayaraq maliyyələşdirirlər.

Keçid dövrü yaşayan ölkələrdə TSİ üzrə mühüm işlər görən vətəndaş cəmiyyəti təşkilatlarının olduğu nümunələri də vardır. Məsələn, Cənubi Afrika Hərbi və Təhlükəsizlik İdarəçilik Şəbəkəsi (Southern African Defence and Security Management-SADSEM) donorlar tərəfindən dəstəklənən fəaliyyətdir və onlar təhlükəsizlik sektoru üzrə çalışıb geniş əhatəli təhlükəsizlik sektoru təşkilatlarının (o cümlədən vətəndaş cəmiyyəti təşkilatlarının) peşəkarlıq və hesabatlılığının artırılması və onların bir-biri ilə qarşılıqlı əlaqədə olması istiqamətində tədbirlər keçirir. Təhlükəsizlik sektorunda islahatlar üzrə yumşaq tədbirlərin (məsələn polisə bağlı və ya hüquqi islahatlarla bağlı) bir çox yerli vətəndaş təşkilatı cəmiyyətləri dəyərli nəzarət və monitorinq funksiyaları ilə məhdudlaşan nisbətən yumşaq tədbirlər keçirsə də, daha sərt məsələlər (məsələn, hərbi xarakterli missiyalar və təşkilatlar) üzrə VCT-ın fəaliyyəti heç müşahidə olunmur<sup>224</sup>.

Bir neçə halın xülasəsi aşağıdakı nəticəyə gətirmişdir: “tədqiqat aparı-

<sup>223</sup> Məsələn, bax: Millar, Cortright, Gerber-Stellingwerf and Lopez, *Oversight or Overlooked?* (2009).

<sup>224</sup> Edward Rees, “Security Sector Reform (SSR) and Peace Operations: ‘Improvisation and Confusion’ from the Field,” External Study for the UN Department of Peacekeeping Operations (March 2006)

lan bütün ölkələrdə, vətəndaş cəmiyyətləri çox az hallarda tərəfdaş sayılır və bütün proqramlar təhlükəsizlik və ədalət tələbi üzərində yox, daha çox təhlükəsizlik və ədalətin təmin olunmasına yönəlir”.<sup>225</sup> Birləşmiş missiyanın Burundi, Konqo Demokratik Respublikası, Haiti və Kosovoda hazırladığı digər hesabat o nəticəyə gəlmişdir ki, bütün bu ölkələrdə “parlamentar və ya vətəndaş cəmiyyəti təşkilatlarını təhlükəsizlik sektorunda müşahidə və nəzarət mexanizmlərinin inkişafına səhlənkar münasibət bəslənmişdir. Qanunvericilərin və ya vətəndaş cəmiyyətləri təşkilatlarının, məsələn media və QHT-lərin imkan və bacarıqlarının möhkəmlənməsi BMT İnkişaf Proqramı tərəfindən maliyyələşdirilir, az-az hallarda təhlükəsizlik sektoru da xüsusi diqqət mənbəyi olur<sup>226</sup>.

TSİ/ yaxşı idarəçiliyin gündəminin digər zəif tərəfi ondan ibarətdir ki, daimi belə görüntü yaranır ki, bu gündəm başqa ölkələr tərəfindən yerinə yetirilməlidir. Beləliklə, məsələn, bu işin

#### **Haşiyə 21.2. TSİ və Müdafiə Sektorunda Nəzarət Funksiyaları üzrə Vətəndaş Cəmiyyətlərinin İştirakı və Tərəfdaşlıqları**

Təhlükəsizlik sektorunda islahat və müdafiə sektoruna nəzarətlə bağlı bir çox vətəndaş cəmiyyətləri təşkilatları və şəbəkələri gördüyü uğurlu işlərlə əlaqəli nümunələri təqdim edirlər:

Afrika Təhlükəsizlik Sektoru Şəbəkəsi (*The African Security Sector Network-ASSN*) [www.africansecuritynetwork.org](http://www.africansecuritynetwork.org) Cənub Afrika Hərbi və Təhlükəsizlik İdarəetməsi Şəbəkəsi (*Southern African Defense and Security Management Network (SADSEM)*), [www.sadsem.org](http://www.sadsem.org)

ASSN 2003-cü ildə Qanada qurulmuşdur və onun məqsədi Afrikada tədqiqat, ictimai müdafiə, bacarıqlar və qarşılıqlı əlaqə üçün əlaqə nöqtələri qurmaqla və tərəfdaşlar və digər təşkilatlarla informasiya mübadiləsi etməklə təhlükəsizlik sektoru idarəçiliyini dəstəkləmək və irəliyə aparmaqdır. ASSN –ə TSİ-a bağlı geniş profilli uyğun təşkilatlar daxildir (yəni siyasətçilər, praktiklər, donörlər və vətəndaş cəmiyyətləri) və o təhlükəsizlik sektorunda idarəçiliklə bağlı, o cümlədən, SADSEM tərəfindən irəli sürülmüş kurslar hazırlayır. SADSEM donörlər tərəfindən

<sup>225</sup> Christopher Stone, Joel Miller, Monica Thornton and Jennifer Trone, “Supporting Security, Justice, and Development: Lessons for a New Era” (Vera Institute of Justice, June 2005), 9, [www.dfid.gov.uk/Pubs/files/security-justice-development.pdf](http://www.dfid.gov.uk/Pubs/files/security-justice-development.pdf).

<sup>226</sup> Heiner Hänggi and Vincenza Scherrer, “Recent Experience of UN Integrated Missions in Security Sector Reform (SSR): Review and Recommendations” (Geneva: DCAF, November 2007), [www.dcaf.ch/un\\_ssr\\_pcpb/recent-experience-un-integrated-missions-071203.pdf](http://www.dcaf.ch/un_ssr_pcpb/recent-experience-un-integrated-missions-071203.pdf).

təhlükəsizlik sektoru sahəsində dəstəklənən fəaliyyətdir və onlar geniş əhatəli təhlükəsizlik sektoru təşkilatlarının, o cümlədən, vətəndaş cəmiyyətlərinin və ekspertlərin peşəkarlığını və hesabatlılığını artıran və onlar arasında qarşılıqlı əlaqə qurmağa yönələn təşkilatdır. Hər iki şəbəkənin dəyəri ondadır ki, onlar təhlükəsizlik rəsmiləri ilə alimlər və vətəndaş cəmiyyətləri arasında qarşılıqlı müzakirələr üçün yer ayırır və beləliklə, həm də bacarıqlar əldə etmək istiqamətində vacib rol oynayır.

*Saferworld – Böyük Britaniya, [www.saferworld.org.uk](http://www.saferworld.org.uk)*

*Sülh və İnkişaf Akademiyası (Academy for Peace and Development, Somali), [www.apd-somaliland.org](http://www.apd-somaliland.org)*

*Puntland İnkişaf Tədqiqatı Mərkəzi (Puntland Development Research Centre – Somali), [www.pdrconsomalia.org](http://www.pdrconsomalia.org)*

*Tədqiqat və Dialoq Mərkəzi (Centre for Research and Dialogue) – Somali, [www.crdsonomalia.org](http://www.crdsonomalia.org)*

SaferWorld 15 il öncə, AB ərazisində silah ticarəti üzrə regional saziş əldə etmək üçün fəaliyyətə başlamışdır. Bu fəaliyyət, sonda, AB ölkələrinin silah ixracatına nəzarət üzrə müqavilə imzalamasına gətirmişdir. Keçən əsrin sonunda, Böyük Britaniyada, İkinci Dünya Müharibəsindən sonra, məsuliyyətsiz silah alveri qanunu dəyişdi və silah istehsalçılarının və onların nümayəndələrinin silah satışlarının zərər gətirə biləcəyi yerlərə satış kanalları çətinləşdi.

Son on ildə səmərəli hökumətin olmadığı Somalidə, SaferWorld icmalarla, biznes dairələri və digər vətəndaş cəmiyyətləri ilə işləyərək onların ölkənin təhlükəsizliyi və inkişafı ilə bağlı ideyalarını beynəlxalq siyasətçilərin, o cümlədən, BMT TŞ Cibuti- də yerləşən missiyasına çatdırır. Yerli tərəfdaşlar sırasına Sülh və İnkişaf Akademiyası, Puntland İnkişaf Tədqiqatı Mərkəzi, Tədqiqat və Dialoq Mərkəzi daxildir. Çoxlu sayda problemlər qalsa da, artıq VCT-nin sülh və inkişafı ilə bağlı fikirlər və ideyalar irəli sürməyə və Somaliyə necə sülh gətirmək yolunda konsensus qurmağa tikinti kərpicləri vardır.

aparıcılarından biri, Böyük Britaniya Beynəlxalq İnkişaf Departamenti (DFID)<sup>227</sup> TSI-lar istiqamətində və QHT- lərin keçid və gövrək gövlətlərdə iştirakı üçün çox işlər görsə də, Britaniyanın özünün daxili nailiyyətləri qarışıq görünür: ölkənin aparıcı hərbi sənayesi Afrika, Yaxın Şərqi və Şərqi Avropa ölkələri ilə bağlanmış silah və texnika müqavilələrində bir sıra korrupsiya

<sup>227</sup> Bax, məsələn: UK Department for International Development, “Understanding and Supporting Security Sector Reform,” [www.dfid.gov.uk/Pubs/files/supportingsecurity.pdf](http://www.dfid.gov.uk/Pubs/files/supportingsecurity.pdf).

ittihamları ilə üzləşmişdir<sup>228</sup>. Müdafiə Nazirliyinin büdcə xərcləri planlarında 6 milyard funt sterlinqdən 36 milyarda qədər “qara deşik” olduğunu üzə çıxaran sonra Milli Audit İdarəsi Britaniyanın hərbi təhcizat proqramını “öhdəsindən gəlinə bilməyən” adlandırmışdır.<sup>229</sup> Ona görə də Britaniya dərindən belə nəticə çıxır ki, hərbi sektorda dürüstlüyün təmini və korrupsiyanın azaldılması evdən başlayır. Əlbəttə, gövrək və keçid dövrü ölkələri ilə müqayisədə Britaniyanın vəziyyəti çox da böhranlı deyil.

NATO-nun yarandığı səbəblərə görə hərəkət etməsi üçün azadlığı, ümumi mirası və üzv ölkələrin sivilizasiyalarını qorumaq, demokratiya, fərdi azadlıqlar və qanun aliliyi əsasında (Şimali Atlantika Müqaviləsi, 1949) hərəkət etmək, ictimaiyyət üçün açıq, şəffaf və cavabdeh olması gözlənilir. NATO-nun kollektiv qərar qəbul etmə qərarları o halda layiqincə məsuliyyətli olardı ki, üzv ölkələrin parlamentarları NATO qərarları haqda tam məlumatlandırılardı və onların maliyyə nəzarəti imkanları olardı. Bunların heç biri indiki halda baş vermir. Milli parlamentlərdə və parlament komitələrində əlbəttə yoxlamalar baş verir və NATO-nun fəaliyyəti ilə bağlı bir çox səmərəli araşdırmalar baş tutmuşdur (məsələn, Bosniya, Kosovo və Əfqanıstan üzrə). Lakin, bu işlər uyğun məlumatları əldə etmək üçün çətinliklərlə üzləşmişdir. Daha sonra, yerli parlamentlərin polu, şübhəsiz, onların mühüm funksiyası, siyasəti müəyyən etmək rolu xüsusilə inkişaf etməmişdir. Bir çox parlamentlərin hərbi əməliyyatlara əvvəlcədən izn vermək və ya göndərilən hərbi missiyanın müddətini müəyyən etmək səlahiyyəti yoxdur.

Eynilə, NATO Parlament Assambleyası ittifaqın qərar qəbul etmə mexanizmlərinə rəsmi təsir etmək və ya nəzarət üçün yaranmamışdır. Hərbi qərarlar, əlbəttə, icra strukturlarının və ya güclü hökumətlər- arası bürokratiyanın istisna hüququ olmalı deyil. Bu deyilənlər, NATO-nun yüksək səviyyəli orqanı olan və üzv ölkələri arasında silah və texnika sahəsində və tədqiqat işləri üzrə əməkdaşlığa məsul olan, məsələn, Milli Silahlanma Direktorlarının konfransı çərçivəsində edilən təhcizat qərarlarına da aid edilir.

NATO üzv ölkələrin vətəndaşları (və parlamentarları) tamamilə fərqli zamanlarda qəbul edilmiş məxvilik qaydalarına riayət edirlər—o zaman ictimaiyyətin hərbi və xarici siyasətdə iştirakı ilə bağlı gözləntiləri də fərqli

<sup>228</sup> “BAE Faces Corruption Charges,” *New York Times* (1 October 2009). For further background, see: “The BAE Files,” *The Guardian*, [www.guardian.co.uk/world/bae](http://www.guardian.co.uk/world/bae). Maraqlıdır ki, bu Corner House və the Campaign Against Arms Trade təşkilatlarının birgə fəaliyyəti nəticəsində BAE systems-in Saudiyyə ilə olan müqavilələri gündəmə gəlmişdir.

<sup>229</sup> Nicholas Timmins, “Warning of ‘Black Hole’ in Defence Budget,” *Financial Times* (15 December 2009); Jeremy Lemer, Alex Barker and James Blitz, “Damning UK Defence Equipment Review,” *Financial Times* (15 October 2009).

idi, sadəcə bir neçə üzv ölkənin informasiya almaq hüququ haqda qanunu mövcud idi və Qərb ittifaqına gələn təhlükə daha dərin və yaxın idi. Bütün o zamankı şərait dəyişmişdir, ancaq paylaşıla bilən xəbərləri tənzimləyən idarəetmədə məxvilik rejimi bir çox cəhətdən dəyişməmişdir. Nəticədə, qanunvericilər və vətəndaşlar üçün onların təhlükəsizliklərinə və azadlıqlarına bilavasitə dərin təsiri olan siyasətin formalaşmasında iştirak etmək çox çətindir.

Bu zəif nöqtələrlə məşğul olmaq üçün 2009-cu ilin Aprelində NATO Watch adlı yeni vətəndaş cəmiyyəti siyasəti şəbəkəsi yaradılmışdır və onun məqsədləri aşağıdakılardır: ittifaqın üzvü olan 28 ölkədə mövcud olan informasiya əldə etmək qanunlarına uyğun olaraq, NATO-nu da informasiyaları sərbəst əldə etmək üçün qanun qəbul etməsinə sövq etmək; NATO daxilində siyasi qərarlar qəbul edilməsinə və operativ fəaliyyət ilə bağlı müstəqil monitorinq və analiz edilməsinə kömək etmək; NATO-nun siyasətinin müəyyən edilməsində şəffaflığın artırılması, parlamentin cəlb olunmasının stimullaşdırılması və ictimaiyyətin məlumatlılığını və iştirakını genişləndirmək. NATO Watch-ın üzv, tərəfdaş və təmas ölkələrindəki nümayəndələri öz parlamentarları, qərar qəbuletmə şəbəkələri və fikir sahibləri vasitəsilə bu proqramın məqsədlərini həyata keçirməyə sövq edilirlər<sup>230</sup>. Vətəndaş cəmiyyəti təşkilatlarının Brüsseldə keçirilən NATO Kölgə Zirvəsi də NATO-nu “vətəndaşlarla birləşməyə” çağırmış, “İttifaq daxilində paylaşan dəyərlərin dərinləşdirilməsi və genişləndirilməsi..... XXI-ci əsrin gözləntilərinə cavab verən yenilənmiş, daha açıq, şəffaf və hesabatlı İttifaq deməkdir”<sup>231</sup>. Bundan əlavə, Access Info tərəfindən hazırlanmış “Açıq və hesabatlı NATO üçün beş prinsip”(Five Principles for an Open and Accountable NATO), NATO-nu əsas xəbərləri fəal şəkildə çatdırmağın yollarını müəyyən etməyə çağırır. Bu cür mexanizm vasitəsilə ictimaiyyət məlumat almaq üçün sorğu göndərə bilər və kiçik zaman ərzində məlumat verilmədikdə və ya rədd edildikdə müstəqil müşahidəçi qrupu yaradıb dinləmələr keçirə bilər.<sup>232</sup>

<sup>230</sup> “Ətraflı bax: [www.natowatch.org](http://www.natowatch.org).

<sup>231</sup> “Citizens Declaration of Alliance Security,” developed at the NATO Shadow Summit held in Brussels 31 March to 1 April 2009, [www.isis-europe.org/pdf/2009\\_artrel\\_308\\_natoshadow\\_execsum\\_v5.pdf](http://www.isis-europe.org/pdf/2009_artrel_308_natoshadow_execsum_v5.pdf); see also: “The Shadow NATO Summit Report,” [www.isis-europe.org/pdf/2009\\_artrel\\_309\\_natoshadow\\_v11.pdf](http://www.isis-europe.org/pdf/2009_artrel_309_natoshadow_v11.pdf).

<sup>232</sup> NATO –nün Kölgə Sammiti Hesabatı “Açıq və hesabatlı NATO üçün beş prinsip” (“Five Principles for an Open and Accountable NATO,”) Appendix 4-dədir. Access Info ([www.access-info.org](http://www.access-info.org)) Madriddə yerləşən insan haqları təşkilatıdır. O milli və beynəlxalq institutlarda şəffaflığı təmin etməklə informasiya əldə etmək hüququnun tanınmasına çalışır. NATO Watch və Access Info birgə vətəndaş cəmiyyəti-NATO ekspert qrupu layihəsi ilə

### **Yekun Müddəalar: QHT və Hökumətlərin Dürüstlüyün Təmin Edilməsi İstiqamətində Tərəfdaşlığının Artırılması**

Müdafiə sektorunda dürüstlüyün təmin edilməsi və korrupsiyanın azaldılması istiqamətində vətəndaş cəmiyyətləri köklü rol oynaya bilər. Çoxlu sayda hökumətlər QHT-lərin, vətəndaş cəmiyyətlərinin başqa sahələrinin və müstəqil medianın legitim köməklərini etiraf edir. VCT-ı və media müdafiə sektorunda pozuntuları üzə çıxarıb ona qarşı çıxmaqla və qanun aliliyi üzərində qurulmuş cavabdeh hökumət üçün ictimai dəstək təmin etməklə, səmərəli nəzarətçi rolunu oynaya bilər. Lakin, bu cür qarşılıqlı faydalı tərəfdaşlıq olmayan və ya kifayət qədər olmayan ölkələrdə, hökumətlər şərait yaratmalı və tərəfdaşlığı genişləndirmək və ya qurmaq üçün addımlar atmalıdır.

Bu məsələləri sadəcə sözdə qəbul etməyən ictimai mühitin formalaşması həm düşüncə tərzinin dəyişməsinə, həm də hökumət və yaranmaqda olan QHT-lər və vətəndaş cəmiyyəti strukturları arasında açıqlıq, məsləhətləşmələr, əməkdaşlıq və inam yollarının artmasını tələb edir. Bütün geniş diapazonlu vətəndaş cəmiyyəti təşkilatları, məsələn, media, QHT-lər, alimlər, həmkarlar ittifaqları və qadın təşkilatları və tək-cə hakimiyyətlə dost hərbi xarakterli “düşüncə mərkəzləri” yox, bütün vətəndaş cəmiyyətləri bu işə cəlb olunmalıdır. Çox zaman bu kimi vətəndaş cəmiyyətlərinin geniş fəaliyyəti və rolları ya azaldılır, ya da nəzərə alınmır. Bu cür dəyişikliklər bir gecənin içində əldə edilmir. Lakin cəmiyyət və hökumətlər üçün (bax Fəsil 14) onun faydaları bu prosesi başlamağı zəruri edir.

9/11 hücumlarından bəri, ABŞ və onun bir neçə müttəfiqi özlərinin müharibədə iştirak etdiklərini hesab edirdilər və yaxşı başa düşülür ki, müharibə zamanı media-vətəndaş cəmiyyəti və hökumət-silahlı qüvvələr münasibətləri də fərqli qaydalarla tənzimlənəcəkdir. Çoxlu sayda demokratik ölkələrdə əhalinin çoxu tam başa düşür ki, müharibə zamanı hökumət həm məxvilik, həm də aldatmadan istifadə edəcək. Media və vətəndaş cəmiyyətlərinə məhdudiyətlərin qurtuluş müharibələri dönməndə tətbiq edilməsi az mübahisə doğurduğu halda, bu qaydaların “seçilmiş müharibələrə” tətbiqi (məsələn, İraq əməliyyatı və “terrora qarşı müharibə” adı altında təhlükəsizlik əməliyyatları) az ictimai dəstək alır.

9/11-dən sonra vətəndaş cəmiyyəti təşkilatlarına qoyulan məhdudiyət və təzyiqlərə cavab olaraq, bir çox QHT-lər öz hüquqlarını əsas götürərək, hökumətin müdaxilə və təqibləri olmadan, sərbəst fəaliyyətə keçməyə çalışdılar. ABŞ-dakı Beynəlxalq Gəlirsiz Hüquq Mərkəzi (International Center for Not-for-Profit Law-İCNL), məsələn, vətəndaş cəmiyyətlərini qorumaq üçün

---

İttifaqın informasiya vermək siyasətini nəzərdən keçirir..



bütün ölkələrin qoşulduğu beynəlxalq insan hüquqları konvensiya və deklarasiyaları əsasında hazırlanmış prinsiplər irəli sürdü<sup>233</sup>. Dövlətlər nəinki insan hüquqları və əsas azadlıqlarına müdaxilə etməkdən çəkinməli, onlar həmin hüquqları müdafiə etməli və onların ifadə edilməsinə təminat verməlidir. Vətəndaş cəmiyyətlərinin fəaliyyətlərinə heç bir məhdudlaşma qoyulmayan mühitin dövlətlər tərəfindən yaradılması həyati xarakter daşıyır.

Öz nöbətində vətəndaş cəmiyyəti qruplarının və xüsusilə də, inkişaf məsələləri ilə, insan hüquqları və mülki azadlıqlarla məşğul olan təşkilatların təhlükəsizlik strategiyaları ilə və müdafiə sektorunda korrupsiya risklərinin aradan qaldırılması ilə bağlı ictimai müzakirələrə fəal surətdə cəlb olunmaları vacibdir. Bu vətəndaş cəmiyyətləri təşkilatları səslərini aydın şəkildə ucaltmaq üçün beynəlxalq şəbəkələr qura bilər və bu kitabda ifadə olunan problemlər ilə məşğul olmaq üçün ümumi fəaliyyət proqramlarına cəlb oluna bilərlər. Vətəndaş cəmiyyətləri təşkilatları bir tərəfdən dürüstlük, şəffaflıq və hesabatlılığın təmin edilməsini, digər tərəfdən silahlı qüvvələrin məhsuldarlıq və səmərəliliyini optimal surətdə tarazlaşdırma biləcək formanın hazırlanması və dəstəklənməsi kimi çətin məsələdə kömək edə bilər. (Bax Fəsil 2). TSİ təcrübəsi olan QHT-lər bu cür problemlərlə məşğul olmaq üçün ən uyğundur. Çoxlarının münaqişə bölgələrində və ümumi missiyaları zamanı topladıqları geniş sahə təcrübələri vardır, məsələn, sosial ayrımcılığı aradan qaldırmaq üçün olan missiyalarda. Həmçinin, müdafiə sahəsində korrupsiyanın baş tutmaması üçün zəruri mühitin yaradılması üçün hansı tədbirlərin görülməsi kimi məsələlərdə kömək edə bilərlər.

19-cu fəsildə göstərilən Cənubi Koreya nümunəsi hansı nailiyyətlər əldə etmək imkanını göstərir. Hərbi alqı-satqıda dürüstlük və korrupsiya ilə bağlı geniş problemlər olduğunda, Cənubi Koreya hökuməti 2003 ilində geniş islahat prosesi başlatdı. Üç il sonra ombudsmanlıq sistemi yaradıldı və bu sistem ilk dəfə qanunla təsdiq edildi və ilk dəfə vətəndaş cəmiyyəti təşkilatlarına hərbi alqı-satqıların monitorinqində iştirak etmək hüququ tanındı.

Vətəndaş cəmiyyətləri təşkilatları özlərinin təcrübə və biliklərini siyasi qərar qəbul edənlərə və ictimaiyyətə geniş surətdə daha aktiv çatdırmaqları vacibdir və müdafiə və təhlükəsizlik debatlarının bütün səviyyələrində dürüstlüyü təmin etmək siyasi müzakirələrin yeni məcrada getməsində aparıcı rol oynamağa çalışmalıdırlar. Vətəndaş cəmiyyətləri qrupları praktik, empirik əsaslarla və etika üzərində qurulmuş yenilikçi siyasi

<sup>233</sup> International Center for Not-for-Profit Law and World Movement for Democracy, "Defending Civil Society," *The International Journal of Not-for-Profit Law* 10:2 (April 2008): 31-33.

mexanizmlər vasitəsilə mövzular gündəmə gətirməli və debatların formasını dəyişməlidirlər. VCT-ı oturuşmuş kütləvi informasiya vasitələrindən və yeni xəbərləşmə vasitələrindən (məsələn, İnternet, sosial şəbəkələr) istifadə edib perspektivləri xəbərləşib və yalan iddia və yalan xəbərlərə qarşı təkzib verməlidirlər. Vətəndaş cəmiyyətinin potensial rolunun tam istifadə olunmasını təmin etməkdən ötrü, donorlar QHT-lərin burada vurğulanan rollarını oynamaq üçün onların imkanlarını artırmağa yönəlmiş resurslarla təmin etmələri tövsiyə olunur.

QHT-lər özlərinin maliyyə işləri və əməliyyatları üçün geniş şəffaflıq və cavabdehlik tələblərindən qaçmamalıdırlar. Legitimlik və ictimai dürüstlük vətəndaş cəmiyyəti üçün həyati məna daşıyır və onların missiyalarının səmərəliliyi üçün zəruridir. Şəffaflıq və cavabdehlik QHT-lərdən tələb olunduğu kimi, bu tələblər hökumətlərdən və onların idarələrindən və həmçinin, NATO-dan da tələb olunmalıdır. NATO-nun mövcud olduğu illər ərzində, milli parlament üzvləri NATO qərarları ilə bağlı sorğular verdikdə, daimi olaraq bu qərarların məxvi olduğu cavablarını almışlar. Bu cür sual NATO Baş Katibinə verildikdə isə, o da NATO-nun suveren dövlətlər ittifaqı olduğunu daimi olaraq bildirir. Bu qapalı dairə vəziyyət Soyuq Müharibə dönəmindəki məqsədlərə xidmət edə bilərdi, ancaq indiki zamanla uyğunlaşmır. Müvafiq şəffaflıq və cavabdehlik mexanizmlərinin NATO daxilində yaradılması təcili tələb olunur.



## 22-ci FƏSİL

# Beynəlxalq Təşkilatların Rolu

Beynəlxalq təşkilatlar son iyirmi il ərzində korrupsiyaya qarşı münasibətin dünyanın hər yerində hədsiz dərəcədə dəyişməsinə mərkəzi rol oynamışlar. Onlar həmçinin, korrupsiyaya qarşı mübarizədə, beynəlxalq konvensiyalar və standartlar vasitəsilə, yaxşı idarəçiliyi təbliğ etməklə, monitoring və iqtisadi müdafiə tədbirləri kimi praktiki səylərlə, başlıca rol oynamışlar. Görülən işlərin çoxu beynəlxalq biznes və inkişaf sahələrinə yönəlsə də, indiki zamanda müdafiə və təhlükəsizlik sektorunda korrupsiya məsələsinə diqqət artmışdır. Bu son onillikdə müdafiə sahəsində idarəçiliyə verilən diqqətin təbii olaraq genişlənməsidir, və bu ondan irəli gəlir ki, NATO kimi təşkilatlarda getdikcə anlaşılır ki, resursların səmərəli idarə olunması müvəffəqiyyətli əməliyyatları təşkil etmək üçün həyati məna daşıyır.

Beynəlxalq təşkilatlar dedikdə (BT)-bu fəsilin məqsədləri üçün hökumətlər- arası təşkilatlar və global qeyri-hökumət təşkilatları nəzərdə tutulur. Bu təşkilatların çox böyük resursları və bilik və bacarıqları mövcuddur və öz təşkilatlarında və ya cəmiyyətdə korrupsiyaya qarşı mübarizədə həm rəsmilər, həm də vətəndaşlar onlardan istifadə etmək istəsə çox dəyərli olar. Bu fəsil bu cür istifadə etmək istəyənlərə kömək etmək məqsədi güdür və hansı resursların mövcud olduğunu, bu resurslara necə çıxış əldə etməyi və onlardan necə səmərəli istifadə etməyi anlatır. Birinci olaraq bu fəsil, həm ümumilikdə, həm də konkret olaraq müdafiə sektorunda, beynəlxalq təşkilatlar tərəfindən müdafiə sektorunda korrupsiyaya qarşı mübarizədə tətbiq etdikləri rollara və yanaşmalara baxacaqdır. Sonra, o bir çox məşhur təşkilatları yaxından nəzərdən keçirib, bu təşkilatların imkanları vasitəsilə ölkə daxilində hansı dəyişiklikləri sürətləndirməyi müəyyən etməyə çalışacaqdır.

### **Beynəlxalq Təşkilatların Rolu: Geniş Kontekst**

1990-cı illərin əvvəlinə qədər korrupsiya çoxlu sayda beynəlxalq biznes və inkişaf üzrə çalışan şəxslər tərəfindən adi ("normal", hətta) əməliyyat xərcləri kimi sayılırdı. Bir çox Qərb ölkələrində, korrupsiya ödənişlərini vergi bəyannamələrində qanuni xərclər kimi göstərmək adi hal almışdı. Buna baxmayaraq, bir neçə onilliklər ərzində, korrupsiyanın iqtisadi inkişaf proqramlarına böyük yük olduğu və onun gətirdiyi dağıdıcı iqtisadi təsirlər getdikcə məlum oldu. 1977-ci ildə qəbul edilmiş ABŞ-ın Korrupsiyalı Xarici Praktika Aktı (US Corrupt Foreign Practices Act of 1977) ətrafında gedən debatlar za-

manı, məsələn, 400-dən çox ABŞ şirkəti öz korporasiya fondlarından 300 milyon dollardan çox pulu xarici hökumət adamlarına ödədiklərini boyunlarına almışlar. Bu reallıq etikdən kənar olması ilə bərabər, həmçinin, pis biznes idi və korporasiyalara inamı aşılırdı və özəl sövdələşmələri məhsuldarlıqdan üstün tutaraq, ümumilikdə, azad bazar sisteminin dürüslüyünü sarsıdırdı<sup>234</sup>. Rusiyada və digər post-sovet ölkələrində bulanıq “azad –bazar” –a keçid dövrü korrupsiyanın dağıdıcı təsirlərinin yaranmasına gətirdi. Bu ölkələrdə Qərb ekspertləri tərəfindən səmimi surətdə (ancaq sadələşməsinə) tövsiyə edilən özəlləşdirmə proqramları dövlət malının bütövlükdə oğurlanması mərhələsinə keçdi. 1993-cü ildə BŞ-n yaranması ilə, onun yaradıcıları korrupsiyanın inkişafa vurduğu zərərlə bağlı birbaşa təcrübəsi olan rəsmilər idi, bu artan narahatlıqla bağlı səslər daha da ucaldı. O zamandan başlayaraq, çoxlu sayda artan ölkədaxili və beynəlxalq təşkilatlar şəbəkəsi təhsil, lobbicilik və konkret tədqiqatdan istifadə edərək korrupsiya problemini və onunla mübarizənin vacibliyini ciddi surətdə beynəlxalq siyasi gündəmə daşıdılar.

Bu gün, onlarla beynəlxalq təşkilatlar, hökumətlərarası təşkilatlar, və global qeyri-hökumət təşkilatları korrupsiyaya qarşı səylərə fəal olaraq qoşulmuşlar. Onlar anti-korrupsiya ekosistemdə mühüm yerləri tuturlar. (Nəzərə almaq lazımdır ki, bu fəsilin məhdud həcminə görə sadəcə ayrı-ayrı təşkilatların adları yerləri (niche) göstərmək üçün verilir, onlar haqda geniş məlumat verilmir).

Global və bölgəşəl səviyyələrdə *anti-korrupsiya razılaşmalarının* və *standartlarının hazırlanması və yerinə yetirilməsi*. İndiki zamanda, ondan çox bu cür razılaşmalar mövcuddur, daha tanınanı, 2005-ci ilin Dekabrında qüvvəyə minən BMT-nin Korrupsiyaya Qarşı Konvensiyasıdır (UN Convention against Corruption-UNCAC), və İƏİT-in Beynəlxalq Biznes Əməliyyatları zamanı Xarici Hökumət Adamlarının Rüşvətxorluğuna qarşı Mübarizə Konvensiyasıdır. Konvensiyanın yerinə yetirilməsinin monitorinqi İƏİT kimi təşkilatlar üçün qabaqcıl praktikanın müəyyən edilməsi və yayılması kimi mühüm məna kəsb edir. Bu iş çox vaxt təşkilatlar şəbəkəsi tərəfindən dəstəklənir, məsələn, Avropada: Avropa Şurası, Korrupsiyaya Qarşı Dövlətlər Qrupu (Group of States against Corruption- GRECO), və Avropa Komissiyası və ATƏT-in İqtisadi və Ətraf Mühit Fəaliyyətləri üzrə Koordinatoru (OSCE Coordinator on Economic and Environmental Activities). Amerikada, Amerika Dövlətləri Təşkilatı Korrupsiyaya qarşı Amerika Dövlətləri- Arası Kon-

<sup>234</sup> Unlawful Corporate Payments Act of 1977, Legislative History – House Report, <http://10.173.2.10/criminal/fraud/fcpa/history/1977/houseprt.html>.

vensiyanı dəstəkləmək üçün çalışır. Bu təşkilatların, həmçinin, niş rolları da var: Maliyyə Fəaliyyəti İşçi Qrupu (Financial Action Task Force-FATF) inkişaf proqramları və beynəlxalq standartların tətbiqi vasitəsilə pul yuyulmasına qarşı işlərə rəhbərlik edir; Dünya Ticarət Təşkilatı özünün anti korrupsiya rolunu Hökumət Alqı-Satqı işlərində Şəffaflıq üzrə İşçi Qrupu (Working Group on Transparency in Government Procurement) tərkibində aparır.

*Parlament assambleyaları* korrupsiyaya qarşı beynəlxalq sazişlər və yanaşmalar işləyib hazırlamağa, üzv ölkələrdə onların qəbul edilməsinə lobbiçilik etməyə və yerinə yetirilməsinə monitorinq etməyə kömək edə bilər. Avropa Şurasının korrupsiya ilə bağlı Kriminal və Mülki Hüquq Konvensiyası Nəzdində (CoE Criminal and Civil Law Convention on Corruption) görülən işlərə görə AŞPA ən yaxşı nümunədir. Digər məşhur təşkilat, Kənada yerləşən Korrupsiyaya Qarşı Parlamentarların Qlobal Təşkilatı (Global Organization of Parliamentarians against Corruption-GOPAC), ölkə parlament üzvlərinin davranış kodekslərinə riayət edərək öz dürüstlüyünü qorumaq söylərini dəstəkləyir, həmçinin özlərinin nəzarət funksiyalarını səmərəli surətdə başa düşüb həyata keçirmək söylərini dəstəkləyir. Buraya parlament nəzarəti üçün fəaliyyət göstəriciləri də daxildir. Başqa bölgə Parlament assambleyaları, məsələn, Asiya Parlament Assambleyası da korrupsiya ilə mübarizə ilə məşğul olur.

*İnkişaf bankları* həm öz proqramlarının dürüstlüyünü saxlamaq üçün, həm də daha geniş mənada qəbul olunduğu kimi iqtisadi və sosial inkişafa ciddi mane olduğuna görə antikorrupsiya söylərində əsas oyunçulara çevrilmişlər; korrupsiya, qanunun aliliyini pozur, iqtisadi artım üçün zəruri olan institutları zəiflədir və xüsusilə yoxsulların asılı olduğu sosial təminat xidmətlərini sarsıdır. İnkişaf bankları, kredit alan təşkilatlarda korporativ rəhbərlik və idarəçilik sistemləri qurmaqla, resursların istifadəsi üçün siyasi məsuliyyəti artırmaqla və vətəndaş cəmiyyətlərinin imkanlarını gücləndirib tədbirlər görməyi tələb etməklə və onların yerinə yetirilməsinə nəzarət etməklə korrupsiyaya qarşı proqramlara çox zaman çox şəxəli yanaşma tətbiq edirlər. Dünya Bankı və Beynəlxalq Valyuta Fondu iki ən böyük qlobal təşkilatdır. Bundan əlavə regional inkişaf bankları- Avropa Yenidənqurma və İnkişaf Bankı, Asiya İnkişaf Bankı və Amerika-Dövlətlərarası İnkişaf Banklarının da anti-korrupsiya proqramları vardır.

*Bank funksiyası olmayan başlıca beynəlxalq (və milli) inkişaf təşkilatları* da insan inkişafı üçün vacib olan qabaqcıl idarəçiliyə artan diqqətin tərkib hissəsi kimi, korrupsiyanı hədəf götürürlər. Korrupsiyanı idarə etməyə dağdı-

cı təsirləri daha yaxşı məlum olduqca, o getdikcə birbaşa hədəfə çevrilir. Qabaqcıl təcrübəni ayırd edib və yayan təşkilatlara BMT İnkişaf Proqramı, Silahlı Qüvvələr üzərində Demokratik Nəzarət üzrə Cenevrə Mərkəzi (DCAF) və TCI üzrə Qlobal Yardım Şəbəkəsi (Global Facilitation Network for Security Sector Reform GFN-SSR) daxildirlər. Bu mənada, NATO-nun özü də “inkişaf” təşkilatı kimi fəaliyyət göstərərək, özünün anti korrupsiya proqramlarını qabaqcıl təhlükəsizlik sektoru idarəçiliyi və demokratik mülki nəzarət üzrə maraqları ilə əlaqələndirir.

*Hüquq mühafizə tədbirlərinin koordinasiyası:* İnterpol və BMT –nin Narkotiklər və Cinayət üzrə İdarəsi (United Nations Office on Drugs and Crime- UNODC ) kimi qlobal təşkilatlar milli antikorrupsiya səylərini koordinasiya etmək və tamamlamaq baxımından vacib rol oynayırlar. Cinayətə qarşı mübarizədə özünün altı əsas istiqamətini elan edərək, İnterpol hüquq mühafizə orqanları əməkdaşları üçün etika və davranış kodeksləri, polis qüvvələri üçün iş standartları və qabiliyyətləri qiymətləndirmək üçün Polis Dürüstlük Sorğusu hazırlamışdır. Korrupsiya müstəntiqlərinə kömək üçün Qabaqcıl Praktika Kitabxanasını toplamış və korrupsiya ilə əlaqədar milli təmas nöqtələri qrupu qurmuşdur. O, həmçinin, İnterpolun Korrupsiya üzrə ekspertlər qrupuna (İnterpol Group of Experts on Corruption-İGEC) rəhbərlik edir və onlar başqa beynəlxalq maraqlı tərəflərlə bərabər korrupsiyaya qarşı mübarizədə milli və regional yanaşmaları koordinasiya edib ahəngləşdirməyə çalışırlar. UNODC və İnterpol dünyanın ilk anti- korrupsiya akademiyasını açmağa razılaşmışlar və o Vyana yaxınlığında yerləşəcək. Avropa Komissiyası da, Baltik dənizi ölkələri və Balkanlarda mövcud olan başqa bir çox regional təşkilatlar da ,məsələn hüquq mühafizə işçi qrupları kimi, güclü anti-korrupsiya proqramlarına malikdir.

*Beynəlxalq peşəkar təşkilatlar* öz məsuliyyət dairələrində dürüstlüyü təmin etmə və anti-korrupsiya proqramlarına malikdirlər. Qlobal təşkilatlar sırasına Hakimlərin Beynəlxalq Assosiasiyası (International Association of Judges), Hüquqçuların Beynəlxalq Komissiyası (The International Commission of Jurists), Beynəlxalq Bar Assosiasiyası (The International Bar Association), və Beynəlxalq Prokurorlar Assosiasiyası (The International Association of Prosecutors) daxildirlər. Auditlə məşğul olan digər başqa regional təşkilatlar da vardır; məsələn, Ali Audit İnstitutlarının Asiya Təşkilatı (Asian Organisation of Supreme Audit Institutions).

**Haşiyə 22.1. Beynəlxalq Təşkilatların siyahısı və onların Web saytları**

Asian Development Bank	<a href="http://www.adb.org/Anticorruption/unit.asp">http://www.adb.org/Anticorruption/unit.asp</a>
Asian Organisation of Supreme Audit Institutions	<a href="http://www.asosai.org">http://www.asosai.org</a>
Asian Parliamentary Assembly	<a href="http://www.asianparliament.org">http://www.asianparliament.org</a>
Council of Europe	<a href="http://www.consilium.europa.eu">http://www.consilium.europa.eu</a>
European Bank of Reconstruction and Development	<a href="http://www.ebrd.com">http://www.ebrd.com</a>
European Commission	<a href="http://ec.europa.eu">http://ec.europa.eu</a>
Financial Action Task Force (FATF)	<a href="http://www.fatf-gafi.org">http://www.fatf-gafi.org</a>
Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces	<a href="http://www.dcaf.ch">http://www.dcaf.ch</a>
Global Facilitation Network for Security Sector Reform (GFN-SSR)	<a href="http://www.ssrnetwork.net">http://www.ssrnetwork.net</a>
Global Organisation of Parliamentarians Against Corruption (GOPAC)	<a href="http://www.gopacnetwork.org">http://www.gopacnetwork.org</a>
Group of States against Corruption (GRECO)	<a href="http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/">http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/</a>
Inter-American Development Bank	<a href="http://www.iadb.org">http://www.iadb.org</a>
International Association of Judges	<a href="http://www.iaj-uim.org">http://www.iaj-uim.org</a>
International Association of Prosecutors	<a href="http://www.iap-association.org">http://www.iap-association.org</a>
International Bar Association	<a href="http://www.ibanet.org">http://www.ibanet.org</a>
International Chamber of Commerce (ICC) Anti-Corruption Commission	<a href="http://www.iccwbo.org/policy/anticorruption">http://www.iccwbo.org/policy/anticorruption</a>
International Commission of Jurists	<a href="http://www.icj.org">http://www.icj.org</a>
International Monetary Fund	<a href="http://www.imf.org">http://www.imf.org</a>
Interpol	<a href="http://www.interpol.int">http://www.interpol.int</a>
North Atlantic Treaty Organisation (NATO)	<a href="http://www.nato.int">http://www.nato.int</a>
Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD)	<a href="http://www.oecd.org">http://www.oecd.org</a>
Organisation of American States	<a href="http://www.oas.org">http://www.oas.org</a>
Organisation for Security and Co-operation in Europe (OSCE) Coordinator on Economic and Environmental Activities	<a href="http://www.osce.org/eea">http://www.osce.org/eea</a>



Parliamentary Assembly of the Council of Europe (PACE)	<a href="http://assembly.coe.int">http://assembly.coe.int</a>
Transparency International	<a href="http://www.transparency.org">http://www.transparency.org</a>
United Nations	<a href="http://www.un.org">http://www.un.org</a>
UNICORN	<a href="http://www.againstcorruption.org">http://www.againstcorruption.org</a>
United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC)	<a href="http://www.unodc.org">http://www.unodc.org</a>
United Nations Development Program	<a href="http://www.undp.org">http://www.undp.org</a>
World Bank	<a href="http://www.worldbank.org">http://www.worldbank.org</a>
World Trade Organisation	<a href="http://www.wto.org">http://www.wto.org</a>
WTO Working Group on Transparency in Government Procurement	<a href="http://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/gproc_e.htm#plurilateral">http://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/gproc_e.htm#plurilateral</a>

*İctimai dəstək və monitoring.* Bir çox beynəlxalq və qeyri hökumət təşkilatları həm siyasi, həm də sosial təzyiq metodlarından istifadə edərək ictimaiyyət arasında maarifləndirmə və anti-korrupsiya tədbirlərinin aparılmasına çalışırlar. BŞ-özünün 90 ölkədə özəkləri və beynəlxalq şəbəkəsi ilə bu sahədə irəlidi gedir. Onun səyləri digər təşkilatlarla, məsələn UNICORN adlı treyd yunion təşkilatı ilə və azad və ədalətli rəqabətlə xarakterizə olunan və məhsuldar işləyən qlobal iqtisadiyyatı dəstəkləyən biznes assosiasiyası olan Beynəlxalq Ticarət Palatasının(BTP) fəaliyyəti ilə tamamlanır. BTP-nin Anti-Korrupsiya Komissiyası mövcuddur və onun əsas məqsədi biznesdə özünü tənziqləməyə kömək edib dələduzluq və rüşvətxorluğa müqavimət göstərmək və korrupsiyaya qarşı mübarizədə beynəlxalq təşəbbüslərə işgüzar ideya və fikirlər irəli sürməkdir.

## **Müdafiə Sektoru ilə Əlaqə**

Korrupsiyanın səmərəli idarəçiliyə birbaşa təhlükə olduğunun müdafiə sektoru tərəfindən dərk edilməsi iqtisadi inkişafı məşğul olan təşkilatların fikri ilə paralellik təşkil edir. Mərkəzi və Şərqi Avropada Sülh Naminə Tərəfdaşlıq proqramı bu vəziyyəti çox yaxşı əks etdirir. 1990-cı illər, post kommunist ölkələrinin sürətlə demokratik, azad bazar transformasiyaları edəcəkləri ümidli illər idi. Ordu-Ordu münasibətləri həmən prosesi tamamlayaraq, hərbi peşəkarları sülhməramlı və humanitar yardım kimi ümumi məsələləri həll etmək üçün bir yerə gətirdi. O zaman əməkdaşlıq və yardım proqramlarını həyata keçirmək üçün bir nömrəli məsələ qarşılıqlı əlaqə imkanları (interoperability)idi, yəni birgə əməliyyatlarda çiyin -çiyinə fəaliyyət göstərmək üçün hərbi qüvvələrin ümumi anlamı,prosedurlara və texniki im-

kanlara sahib olmaları idi. Bu baxımdan hərbi qüvvələr üzərində demokratik nəzarətə ayrı məsələ kimi, geniş mənada, əməliyyat nəzarəti kimi baxılırdı.

Sonrakı on illik, əməliyyat qarşılıqlı əlaqə mexanizmlərinin inkişafı baxımından əhəmiyyətli dərəcədə uğurlu olmuşdur. Lakin 90- cı illər keçdikcə aydın oldu ki, qarşılıqlı əlaqə işin ancaq yarısıdır, ikinci yarısı isə hərbi transformasiyadır, yəni, müasir əməliyyatların tələblərinə cavab verən yeni hərbi qabiliyyətlərin və metodların inkişafıdır. Transformasiyaya doğru bu gediş 9/11 –dən sonra, anti-terrorizm missiyaları getdikcə mühüm xarakter aldıqdan sonra, daha da sürətləndi. Qarşılıqlı əlaqə imkanlarından fərqli olaraq transformasiya sadəcə “ordu-ordu” münasibətlərinə şamil edilə bilməzdi. Əksinə, o, strategiyaya yeni baxışın, yenilikçi planlaşdırmanın və büdcə resurslarının artırılması ilə irəli aparılmalıdır. Operativ baxımdan mülki demokratik nəzarətin effektiv şəkildə yerində olduğu hallarda da (yəni ali baş komandan prezident olduğu halda) siyasi, planlaşdırma, resurs ayırmalarına və.s. məsul olan müdafiə strukturları hələ də bir çox ölkələrdə zəif idilər. Hərbi maraqları istiqamətləndirən və ya ona lobbicilik edən təsirli Mülkü Müdafiə Nazirliyi olmadıqda, ordu (və hərbi büdcələr) öz ətalətinin və siyasi sinifin milli təhlükəsizlik məsələlərinə laqeydliliyinin qurbanı olur.

Bu hal təhlükəsizlik sektoru idarəçiliyi məsələsini hərbi əməkdaşlığın gündəminə gətirir - və bu tendensiya 2004-cü ildə NATO-nun Sülh Naminə Tərəfdaşlıq Müdafiə İnstitutlarının Qurulması proqramının qəbul edilməsi ilə təsdiq olundu. Qabaqcıl idarəçiliyin müdafiə əməkdaşlığı gündəmində möhkəm yer aldığı halda, korrupsiyaya qarşı mübarizənin lazımı diqqət alınması zamanın hökmü idi, və bu NATO-nun “Dürüslüyün Təmin edilməsi və Korrupsiyanın Azaldılması” proqramı formasında meydana gəldi (bu toplunun sponsoru). Bu proqram korrupsiya ilə mübarizəni islahat prosesinin əhəmiyyətli hissəsi kimi görür və diqqətini təsirli hərbi idarəetmənin həlledici elementlərinə, dürüslüyün müsbət dinamikasının inkişaf etdirilməsinə, şəffaflıq və məsuliyyətə yönəldir.

### **Seçilmiş Təşkilatlar və Proqramlar**

Korrupsiyaya qarşı BMT-nin rolu 2005-ci il Dekabrında qüvvəyə minən BMT-nin Korrupsiya üzrə Konvensiyasının yerinə yetirilməsi ətrafında mərkəzləşmişdir. Konvensiya korrupsiya üzrə qlobal dilin hazırlanmasına və ardıcıl yerinə yetirmə strategiyaları üçün təsirli qiymətləndirmə göstəriciləri sisteminin hazırlanmasına çalışır. O korrupsiya ilə mübarizə üçün dörd punktan ibarət, o çümlədən, önləyici tədbirlər, kriminalizasiya, beynəlxalq

əməkdaşlıq və aktivlərin qaytarılması üzrə yanaşma müəyyən edir.

BMT-nin Narkotik və Cinayət İdarəsi (UNODC) Korrupsiyaya qarşı Qlobal Proqramı rəhbərlik edir və o üzv ölkələrə konvensiyanın maddələrini səmərəli surətdə yerinə yetirmək üçün həm katalizator, həm də resurs kimi kömək edir. O iqtisadiyyatı zəif və müdafiəsiz və ya keçid dövrü yaşayan ölkələrə həm dövlət, həm də özəl sektora, o cümlədən, yüksək səviyyəli maliyyə və siyasi dairələrə anti-korrupsiya tədbirləri təklif etməklə kömək edir. Fəaliyyət dairəsinə qabaqcıl təcrübə və strategiyaların kodlaşdırılması, dövlət və özəl sektorda bu cür qabaqcıl təcrübənin yayılması üçün texniki kömək və ictimai maarifləndirmə tədbirləri daxildir. Spesifik vasitələr kimi Hüquqi Dürüstlük Qrupu (Judicial Integrity Group), özünü qiymətləndirmə təlimatı, və konvensiya tərəflərinin qanunvericilik rəhbər-vəsaiti istifadə olunur.

Son bir neçə il ərzində, media və üzv ölkələrin təzyiqi altında, BMT-nin Sülhməramlı Əməliyyat İdarəsi də özünün anti-korrupsiya səylərini artırmışdır. Onlar bir necə araşdırma aparmış və bəzi korrupsiya problemi olan ölkələrdən gələn hərbi qüvvələri qəbul etməmişlər.

İqtisadi Əməkdaşlıq və İnkişaf Təşkilatı (İƏİT) 31 ölkədən ibarət beynəlxalq təşkilatdır və insan hüquqları və qanun aliliyi əsasında plyuralist demokratiya dəyərlərinə, açıq və şəffaf bazar iqtisadiyyatı prinsiplərinə və davamlı inkişafın paylaşan məqsədlərinə riayət edilməsinə sadıqdır<sup>235</sup>. İƏİT qlobal mənə daşıyan önəmli məsələlərin müzakirəsi üçün əsas mərkəzə çevrilmiş və güclü, təmiz və ədalətli dünya iqtisadiyyatı qurmaq üçün səylər edir. Dünyanın müqayisəli statistikasının ən geniş və ən etibarlı mənbələrindən istifadə edərək, o gedən tendensiyaları müşahidə və analiz edir və iqtisadi inkişafın öncədən proqnozlarını verir. Sosial dəyişiklikləri və ya ticarətdə, ətraf mühətdə, kənd təsərrüfatında, texnologiya, vergi sistemində və dövlət idarəçiliyində dəyişən tendensiyaları tədqiq edir.

Təşkilatın mühüm fəaliyyət sahələrindən biri də korrupsiyaya qarşı mübarizədir. Korrupsiya qabaqcıl idarəçiliyi, demokratik prosesi, sabit inkişafı və ədalətli biznes praktikasını təhlükə altına qoyur. İƏİT çox şaxəli yanaşma tətbiq edərək, İƏİT-na üzv olan və olmayan ölkələrdə biznes sahəsində, vergi siyasətində, inkişaf üçün yardım siyasətində və idarəçilikdə korrupsiya risklərinə qarşı işlər görür. Buraya rüşvətin “təminatçı tərəfi”-nə

---

<sup>235</sup> İƏİT üzvləri aşağıdakı ölkələrdir: Australia, Austria, Belgium, Canada, Chile (joined in January 2010), the Czech Republic, Denmark, Finland, France, Germany, Greece, Hungary, Iceland, Ireland, Italy, Japan, Korea, Luxembourg, Mexico, the Netherlands, New Zealand, Norway, Poland, Portugal, the Slovak Republic, Spain, Sweden, Switzerland, Turkey, the United Kingdom and the United States.

qarşı mübarizə, ixrac kreditləri zamanı rüşvətin qarşısının alınması, rüşvətdən vergi çıxılmasının rədd edilməsi, məsuliyyətli biznes davranışının təbliğ edilməsi, sağlam dürüstlük bazası qurmaqla və inkişaf yardımı vasitəsilə idarəçiliyi təkmilləşdirməklə dövlət sektorunda korrupsiyanın qarşısının alınması da daxildir<sup>236</sup>.

İƏİT dövlət xidmətində maraqlar toqquşmasının və korrupsiyanın qarşısını almaq üçün ölkələrə kömək edir. O dövlət təhcizəti kimi həssas sahələrə və müqavilələrin idarə edilməsinə, lobbicilik və siyasi administrativ münasibətlərə diqqət yetirir. İƏİT siyasətçilərə və rəhbərliyə kömək məqsədi ilə dürüstlüyü təmin edən və korrupsiyaya qarşı müqaviməti təşviq edən siyasi vasitələr, yerinə yetirmə təlimatları və praktiki vasitələr işləyib hazırlamışdır.

İƏİT-nin anti-korrupsiya səylərinin özəyini 1997-ci ildə qəbul edilmiş Beynəlxalq Biznes Əməliyyatları zamanı Xarici Hökumət Adamlarını Rüşvətxorluğuna qarşı Mübarizə Konvensiyası (Rüşvətxorluğa qarşı Konvensiya) və vergiləri, ixrac kreditlərini, ikitərəfli yardımları, çoxmillətli müəssisələr və dövlət təhcizəti məsələlərini əhatə edən əlaqədar vasitələr təşkil edir<sup>237</sup>. Konvensiya hüquqi məcburi beynəlxalq müqavilədir və xarici dövlət rəsmilərinə biznes imkanları əldə saxlamaq və ya qazanmaq üçün şəxslər və ya şirkətlər tərəfindən vəd edilən, təklif edilən və ya verilən “fəal rüşvətə” qarşı yönəlmişdir. Bütün İƏİT ölkələri və 7 qeyri üzv ölkələri Anti – Rüşvət Konvensiyasına imza atmışlar. Bu Konvensiya xarici dövlət adamlarının beynəlxalq biznes əməliyyatları zamanı rüşvət almasını öz ölkə qanunlarına görə cinayət saymağı və xarici rüşvətin qarşısını almaq, tutmaq, araşdırmaq və cərimələmək üçün təsirli siyasət yerinə yetirmək öhdəlikləri götürür.

Müqavilələr və yatırımlar əldə etmək rəqabətlərində iştirak edən xarici dövlət adamlarının rüşvət praktikasını ləğv etmək üçün, İƏİT, başlıca olaraq hərbi sənaye daxil, transnasional biznes üçün eyni şərait yaradılmasına yardım edir. İƏİT-nin anti-korrupsiya vasitələrinin gücü İƏİT-in Rüşvətxorluq üzrə İşçi Qrupu (OECD Working Group on Bribery) tərəfindən aparılan ekspert qiymətləndirməsidir. Ətraflı monitoring hesabatları ölkələrin anti-rüşvət qanunlarının və siyasətlərinin yerinə yetirilməsini və onlara riayət edilməsini qiymətləndirir. Qarşılıqlı qiymətləndirmə prosesi İşçi Qrupu tərkibində qrupun üzvlərinin təzyiqi ilə müşayiət olunur və ölkələri konvensiyanın müddəalarına ən yüksək səviyyədə riayət etmələrinə səfərbər edir.

<sup>236</sup> Ətraflı bax: [www.oecd.org/corruption](http://www.oecd.org/corruption).

<sup>237</sup> OECD, “Key OECD Anti-Corruption Documents,” [www.oecd.org/document/42/0,3343,en\\_2649\\_37447\\_41799402\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/42/0,3343,en_2649_37447_41799402_1_1_1_1,00.html).

### **Haşiyə 22.2. İƏİT-nin Anti-Rüşvət Konvensiyası və Milli Təhlükəsizlik Maraqları**

İƏİT Anti-Rüşvət Konvensiyasının 5-ci Maddəsinə görə xarici dövlət adamının rüşvətə görə təhqiqat və təqib edilməsi milli iqtisadi maraqlar yanaşması ilə, başqa ölkə ilə münasibətlərə olacaq potensial təsir ilə və ya bu işə cəlb olunan şəxsin kimliyi ilə əlaqələndirilməməlidir. 5-ci Maddə prokurorun sərbəst hərəkətini tanıyır, ancaq bu sərbəstliyi peşəkar motivlərlə məhdudlaşdırır (məsələn, sübutların etibarlılığı ilə), siyasi xarakterli qayğılarla edilən uyğunsuz təsiri istisna edir. İƏİT Konvensiyasının 5-ci Maddəsinin tətbiqi Böyük Britaniyada sınaqdan keçirilib, o zaman xarici dövlət adamının rüşvətə qarışması halı, xəbərlərə görə, milli və beynəlxalq təhlükəsizliyin qorunması naminə dayandırıldı.

*Faktlar:* 2004-cü ilin İyul və 2006-cı ilin Dekabr ayları arasında Böyük Britaniya Ağır Cinayətlər İdarəsi (UK Serious Fraud Office-SFO) BAE Systems-in Səudi Ərəbistan Krallığı ilə bağlanan Əl-Yamamah hərbi təyyarə müqavilələri ilə bağlı rüşvət iddialarını araşdırmışdır. 2005-ci ilin Oktyabrında BAE şirkəti ölkənin baş prokuroru və Ağır Cinayətlər İdarəsini bu araşdırmanı dayandırmağa dilə tutmağa çalışdı və arqumentlər gətirdi ki, araşdırmanın davamı Böyük Britaniya və Səudi Ərəbistan arasındakı münasibətlərə əks təsir göstərəcək və Böyük Britaniyanın son onillik ərzində həyata keçirəcəyi ən böyük ixrac layihəsinin qarşısını alacaqdır. 2006-cı ilin İyununda, SFO İsveçrə bank hesablarına çıxış əldə etmək ərəfəsində olduğu zaman “Səudi Ərəbistanın nümayəndəsi” İngiltərə Baş Nazirliyi aparatının rəhbəri Jonathan Poweli konkret hədələrlə qorxudaraq araşdırma dayanmasa, Typhoon təyyarələrinin ixracı üçün müqavilələri imzalamayacaqlarını və əvvəlki yaxın kəşfiyyat və diplomatik münasibətləri dayandıracaqlarını bildirmişdir. Hökumət, bu hədələrin yerinə yetirələcəyini və silah satışının və Böyük Britaniya vətəndaşlarının və xidmətdə olan hərbiçilərin təhlükəsizliyinin zərər altında qalacağını düşündü. Bu hədələrin həyata keçirilməsi ağır həyati risklərə səbəb olacağını əsas gətirərək, 2006-cı ilin Dekabrında SFO direktoru araşdırmanı dayandırdı. 2008-ci ilin Aprelində iki QHT-nin hüquqi araşdırma tələbinə uyğun Böyük Britaniya Ali Məhkəməsi Əl-Yamamah araşdırmasının qeyri-qanunu olaraq dayandırıldığını müəyyən etmişdir. Baş hakim Moses və hakim Sullivan bu işi “xarici ölkənin Böyük Britaniya ədalətini korlayan uğurlu cəhdi” kimi qiymətləndirmişdir. 2008-ci ilin İyulunda, Lordlar Palatası, Ali Apelyasiya

Məhkəməsi SFO-nun müraciətini dəstəklədi və Ali Məhkəmənin qərarını ləğv etdi, SFO direktorunun öz səlahiyyətləri çərçivəsində hərəkət etdiyini və 5-ci maddənin milli təhlükəsizlik məsələlərinə tətbiqinin izahatını İƏİT-in Rüşvət üzrə İşçi Qrupunun üzərinə qoydu.

*İƏİT hesabatı:* İƏİT-nin Rüşvət üzrə İşçi Qrupunun Böyük Britaniya üzrə hesabatında, 5-ci Maddənin ölkə maraqları kontekstində interpretasiya edilməsini uyğun saymadı. Hesabat əksinə, 5-ci Maddəyə aid olan prosedurlara yönəldi və aşağıdakı nəticələrə nail oldu: (1) İşin bağlanması 5-ci Maddənin qadağan etdiyi müddəalar əsasında baş verirsə, müstəntiqlər “ciddi yoxlama” vasitəsilə qəbul edilmiş qərarın qəbul edilə biləcək real arqumentlər əsasında həyata keçirildiyini təmin etsin. (2) Bütöv hökumət tərəfindən uyğun alternativ yollar diqqətlə öyrənilməyənədək işi milli təhlükəsizlik arqumentləri əsasında bağlamaq olmaz.

Baş çatdırılmamış Əl-Yamamah işi milli maraqlara toxunan həssas məsələlərlə bağlı Böyük Britaniya araşdırma və istintaq sistemində çoxlu sayda çatışmazlıqların olduğunu üzə çıxardı, xüsusilə də, prokurorluq səlahiyyətləri ilə bağlı məsələlərdə. O, həmçinin, Böyük Britaniyanın köhnəlmiş anti-rüşvət qanunvericiliyinin çoxtərəfli islahata ehtiyacı olduğunu üzə çıxarmışdır. Bu iş daha dərin tədqiqatların aparılması zəruriliyini göstərmiş və xarici ölkələrdə rüşvət alan rəsmilərə qarşı cəzanın miqyası və istisnaları ilə bağlı da aydınlaşmanın olması üçün İƏİT-in konvensiyasının 5-ci maddəsinin mötəbər interpretasiyasının zəruriliyini göstərmişdir.

Mənbələr: OECD Working Group on Bribery, Phase 2bis Report on the UK, [www.oecd.org/dataoecd/23/20/41515077.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/23/20/41515077.pdf); The UK High Court judgment, [www.bailii.org/ew/cases/EWHC/Admin/2008/714.html](http://www.bailii.org/ew/cases/EWHC/Admin/2008/714.html); The UK House of Lords judgment, <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200708/ldjudgmt/jd080730/corner.pdf>; TI 2009 Progress Report on the OECD Anti-Bribery Convention, [http://www.transparency.org/news\\_room/in\\_focus/2009/oecd\\_pr\\_2009](http://www.transparency.org/news_room/in_focus/2009/oecd_pr_2009).

*Avropa Şurası (AŞ) /GRECO* plyuralist demokratiya insan hüquqları və qanun aliliyini bərqərar etmək və genişləndirmək səyləri ilə məşğul olur. AŞ-nin korrupsiyaya qarşı mübarizəsi, korrupsiyanın yuxarıda deyilən dəyərlərin əsaslarına gətirdiyi təhlükədən doğur. AŞ yanaşması üç bir- biri ilə bağlı elementlərdən asılıdır. (1) Avropa norma və standartlarının müəyyən edilməsi; (2) standartlara riayət olunmasına monitorinq edilməsi və (3) texniki əməkdaşlıq proqramları vasitəsilə ayrı-ayrı ölkələrə və bölgələrə bilik və bacarıqlar əldə etməyə kömək edilməsi.

AŞ dövlət və özəl sektorda baş verən korrupsiyanın cinayət işi olduğunu, korrupsiyanın verdiyi zərəre görə öhdəlik və kompensasiya, dövlət adamlarının davranışı və siyasi partiyaların maliyyələşdirilməsi haqda bir neçə hüquqi sənədlər hazırlamışdır. Bu sənədlər üzv ölkələrin həm ölkədaxili, həm də beynəlxalq səviyyədə korrupsiyaya qarşı mübarizə imkanlarının təkmilləşməsinə yönəlmişdir.

Bu standartların monitorinqi korrupsiyaya qarşı Dövlətlər Qrupuna həvalə edilmişdir (Group of States Against Corruption-GRECO). GRECO 1999-cu ildə AŞ tərəfindən üzv ölkələrin təşkilatın müəyyən etdiyi standartlara necə riayət etməsini monitorinq etmək üçün yaradılmışdır. İndi AŞ-nın 46 üzvü var, 45-i Avropa ölkələri və o birisi isə ABŞ-dır. GRECO-nun məqsədi öz üzvlərinin korrupsiyaya qarşı mübarizə qabiliyyətlərini yaxşılaşdırmaqdır. O bunu qarşılıqlı qiymətləndirmə kimi dinamik proses vasitəsilə və AŞ-nın anti-korrupsiya standartlarına necə riayət edildiyini yoxlamaq üçün aparılan monitorinq əsasında, qrupdaxili təzyiq vasitəsilə edir. GRECO-nun məqsədlərinə üzv ölkələrin anti-korrupsiya vasitələrinin çatışmamazlığını ayırd etmək, və sonra lazımı qanunverici aktların qəbul olunmasına, institutlaşmış və praktiki islahatlara təkan vermək daxildir. GRECO korrupsiyanın qarşısının alınması və tanınması ilə bağlı qabaqcıl təcrübə də irəli sürür.

2008-ci ilin İyulunda, NATO müdafiə strukturlarında dürüstlüyü təmin etmək və korrupsiyanı azaltmaq üçün Trast Fondu proqramını başlatdı. Bu proqram üç əsas vasitədən istifadə edərək milli bacarıq və imkanları artırmağa çalışır.

- Özünü qiymətləndirmə vasitələri vasitəsilə müdafiə strukturlarında mövcud dürüstlüyün və anti-korrupsiya proqramlarının vəziyyətinin ölçülməsi;
- Mülki və hərbi heyət üçün dürüstlük kurslarının təşkil olunması
- Qabaqcıl təcrübəni təbliğ etmək üçün toplu hazırlanması (indi biz oxuduğumuz).

Dürüstlüyü Təmin Etmək Trast Fondu başqa bir neçə tərəfdaşlarla, o cümlədən, Böyük Britaniya Müdafiə Akademiyası, Cenevrədəki Silahlı Qüvvələr Üzərində Demokratik Nəzarət Mərkəzi, Cenevrədəki Təhlükəsizlik Siyasəti Mərkəzi və BŞ-la birgə həyata keçirilir.

Trast Fondu NATO-nun Hərbi İnstitutların Qurulması üçün NATO Tərəfdaşlıq Fəaliyyət Planının təbii davamıdır (PAP/DIB), və bu proqram 2004 çü il İyulunda başlamış və tərəfdaş ölkələr üçün demokratik mülki nəzarət altında məhsuldar hərbi institutların inkişaf etdirilməsi və saxlanması məqsədilə yaradılıb. PAB/DIB, müdafiə təşkilatları qurmaq üçün on məqsəd müəyyən etmişdir. (Bax Haşiyə 22.2) və bu məqsədlərə çatmaq üçün üç əsas

addımı irəli sürmüşdür.

- Müdafiə İnstitutlarının Qurulması prosesini Tərəfdaşlıq naminə müdafiə planlaşdırma proseslərinə inteqrasiya edilməsi (Sülh Naminə Tərəfdaşlıq Planlaşdırma və İncəlmə prosesi və ya PARP);
- Təcrübə mübadiləsinə yardım edən tədbirlər hazırlanması; məsələn, geniş miqyaslı proqramlar və dərs proqramları hazırlamağa kömək edən kurs modeli;
- İkitərəfli müdafiə və təhlükəsizlik yardım proqramları formalaşdırmaq və ona diqqəti yönəltmək.

Trast fondu həm də ölkələrə özlərinin beynəlxalq öhdəliklərini, o cümlədən, korrupsiyaya qarşı BMT Konvensiyasını, İƏİT-nin Anti-Rüşvət Konvensiyasını, Dünya Bankının korrupsiya üzrə strategiyasını və başqa beynəlxalq və regional təşkilatların anti-korrupsiya alətlərindən istifadə edərək öz öhdəliklərinin yerinə yetirilməsinə kömək edir.

#### **Haşiyə 22.3. Müdafiə İnstitutlarının Qurulması üzrə SNT Fəaliyyət Planının Məqsədləri**

Fəaliyyət Planının məqsədləri aşağıdakılardır:

- Müdafiə yönümlü fəaliyyətlərin demokratik nəzarəti üçün səmərəli və şəffaf mexanizmlər yaradılması;
- Hərbi və təhlükəsizlik siyasətinin qurulması üçün mülki iştirakın təmin edilməsi;
- Müdafiə sektoru üzərində təsirli və şəffaf qanunverici və hüquqi nəzarət;
- Münasib və qarşılıqlı əlaqə imkanlarının inkişaf etdirilməsi və saxlanılmasını təmin etmək yolu ilə təhlükəsizlik risklərinin və milli müdafiə tələblərinin dərin analizi və qiymətləndirilməsi;
- Müdafiə nazirliyində və güc strukturları ilə əlaqəli olan digər təşkilatlarda idarəetmənin optimallaşdırılması;
- İxrac üzərində nəzarət daxil, müdafiə sektorunda beynəlxalq normalar və təcrübələrə riayət edilməsi;
- Müdafiə sektorunda təsirli və şəffaf maliyyə, planlaşdırma və resurs ayırma prosedurlarının yaradılması;



- Müdafiə xərclərinin, həmçinin müdafiə strukturlarının yenidən qurulmasının sosial-iqtisadi nəticələrinin səmərəli idarə edilməsi;
- Hərbi qüvvələrdə təsirli və şəffaf kadr siyasəti; və
- Səmərəli beynəlxalq əməkdaşlıq və hərbi və təhlükəsizlik sahəsində xoş qonşuluq münasibətləri.

*Mənbə:* Partnership Action Plan for Defence Institution Building, [www.nato.int](http://www.nato.int)

Nato-nun Ukrayna ilə intensiv hərbi və təhlükəsizlik əməkdaşlığı, fərqli NATO-Ukrayna tərəfdaşlıq proqramı çərçivəsində yenilikçi layihələr üçün inkubator rolunu oynadı. Bu əməkdaşlığın verdiyi faydalı təcrübə başqa yerlərdə də tətbiq oluna bilər.

Ən uğurlu yeniliklərdən biri 1998-ci ildə yaradılan Hərbi İslahatlarla bağlı Birgə Nato-Ukrayna İşçi Qrupu idi ( NATO-Ukraine Joint Working Group on Defence Reform-JWGDR). JWGDR fəaliyyətinin on ili ərzində Ukraynaya NATO ölkələrinin hərbi və təhlükəsizlik sahəsindəki təcrübələrini, ekspert səviyyəsindəki seminarlardan nazirlər səviyyəsində illik məsləhətləşmələrə qədər gəlib çıxmasına kömək etdi. Bu gediş Ukraynaya, xüsusilə də, beynəlxalq qabaqcıl təcrübəni əks etdirən öz islahat proqramını hazırlaması üçün çox faydalı oldu. Həmən proqramı idarə etmək üçün NATO ölkələri ilə birgə işləmək, o cümlədən, Ukraynanın tələbatlarına uyğun bir çox yenilikçi proqramların işlənilməsi baxımından da faydalı oldu. Bu cür birgə idarəetmə, həmçinin, ardıcıl olaraq işlərin gedişi ilə bağlı qiymətləndirmələri də əhatə edirdi.

JWGDR-dən gələn bir neçə spesifik təşəbbüsləri qeyd etməyə dəyər:

- İslahatlar üçün yol xəritəsi rolunu oynayan əsas milli təhlükəsizlik sənədlərinə ekspert dəstəkləri, o cümlədən 2003 və 2009-cu illərdə hazırlanmış Hərbi Xülasələr (Defence reviews) və 2006-cı ilin Milli Təhlükəsizlik Strategiyası;

- “Ağ Kitablar” hazırlanmasında ekspert yardımı və bu kitablar Hərbi və Kəşfiyyat/ Təhlükəsizlik sektoru siyasətinin şəffaflığını və onun yerinə yetirilməsini təmin edir;

- Ukrayna Müdafiə Nazirliyinə müxtəlif ittifaq texniki müşavirlərin çəlb olunması, bununla bərabər edilən söyləri idarə etmək üçün birgə Koordinasiya Komitəsinin yaradılması;

- Demokratik nəzarət məsələləri üzrə parlamentlə iş, o cümlədən seminarlar, məşğələlər, qanunvericilik aktlarının ekspertizası və təhlükəsizlik və

müdafiə məsələləri üzrə qanunverici kodeksin dərc olunması;

- Kəşfiyyat idarəsi üzərində Mülki və Demokratik Nəzarət üzrə NATO-Ukrayna İşçi Qrupu(NATO-Ukraine Working Group on Civil and Democratic Control). Bu çərçivədə onlarla Ukrayna və Nato ölkələrinin kəşfiyyat üzrə rəsmiləri və ekspertlər bir yerə gələrək demokratik cəmiyyətlərdə kəşfiyyat idarələrinin funksiyalarını müzakirə etmişlər;

- Ukraynanın hərbi və təhlükəsizlik sektorunda çalışan yüzlərlə mülki şəxslər peşəkar inkişaf proqramları vasitəsilə təlim keçmişlər.

- Vətəndaş cəmiyyəti təcrübəsi inkişafı üçün tərəfdaşlıq şəbəkəsi, NATO və Ukrayna ekspertlərini əlaqələndirərək vətəndaş cəmiyyətinin hərbi və təhlükəsizlik işlərində rollarını artırmaq məqsədi güdürdü.

Bu söylərin çoxu Silahlı Qüvvələr Üzərində Demokratik Nəzarət üzrə Cenevrə Mərkəzi ilə yaxın koordinasiya sahəsində həyata keçirilmişdir.

*Silahlı Qüvvələr Üzərində Demokratik Nəzarət üzrə Cenevrə Mərkəzi (DCAF)* – təhlükəsizlik sektorunda islahatlar və təhlükəsizlik sektoru idarəçiliyi sahəsində dünyada ən aparıcı mərkəzlərdən biridir. 2000-ci ildə İsveçrə hökuməti tərəfindən yaradılmış və 53 üzv ölkənin olduğu beynəlxalq fond kimi fəaliyyət göstərir. DCAF həm ölkə, həm də beynəlxalq səviyyədə uyğun demokratik normalar hazırlayır və təşviq edir, qabaqcıl praktikaları müdafiə edir, və TSİ üzrə siyasi xarakterli tədqiqatlar aparır və konkret ölkələr daxilində məsləhətverici dəstək verir və praktiki yardım proqramları təşkil edir. O aşağıdakı proqrama rəhbərlik edir:

- Təhlükəsizlik Sektoru İdarəçiliyi
- Hökumət Məsləhət Proqramı
- Parlament Yardımı Proqramı
- Vətəndaş Cəmiyyəti Proqramı
- Hərbi İslahat Proqramı
- Polis İslahat Proqramı
- Sərhəd Təhlükəsizliyi proqramı
- Gender, Uşaqlar və Təhlükəsizlik Proqramı

DSAF-ın prioritet coğrafi bölgələri Qərbi Balkanlar və yeni yaranmış keçmiş sovet respublikalarıdır;lakin, o getdikcə Yaxın Şərq və Afrika, Latin Amerika və Asiyanın bir çox bölgələri ilə də işləyir.

*Beynəlxalq Şəffaflıq (BS)*- tərəfsiz global şəbəkə olaraq, 90 ölkədə özəkləri olmaqla beynəlxalq QHT-dir. Onun yerlərdəki özəkləri hökumət, vətəndaş cəmiyyəti, biznes və medianın nümayəndələrini bir yerə gətirərək seçkilərdə,dövlət idarəetməsində,təhcizat və biznesdə şəffaflıq təşviq etmək

üçün çalışırlar. Onlar, həmçinin, hökumətlərə anti-korrupsiya islahatları aparmaq üçün içtimai təbliğat kampaniyaları ilə lobbiçilik edirlər.

BŞ yerli özəklərə təcrübə, vasitələr, vərdiş və biliklər inkişaf etdirməyə və yerlərdə korrupsiyaya qarşı mübarizə üçün geniş iştiraka, həmçinin qlobal və regional təşəbbüslərə kömək edir.

BŞ üçün qlobal prioritetlər siyasətdə, dövlət müqavilələrində və özəl sektorda korrupsiyaya qarşı mübarizədir. BŞ, həmçinin, beynəlxalq anti-korrupsiya konvensiyalarının yerinə yetirilməsini dəstəkləyir və yoxsulluğun azaldılması və inkişafı dəstəkləyən proqramlar üzrə işləyir. BŞ hər hansı korrupsiya halını araşdırmaqla məşğul olmur və ya ayrı-ayrı halları açıqlamır, ancaq zaman-zaman bu işlə məşğul olan təşkilatlarla birgə çalışır.

2000-ci ildən başlayaraq, BŞ –in Böyük Britaniya nümayəndəliyi müdafiə sektorunda korrupsiyaya qarşı işləməyə başladı. Başlanan işlərin ilkin diqqəti silah ixracatına yönəlmişdir və BŞ silah ticarəti ilə məşğul olan hökumətləri və hərbi şirkətləri bir yerə yığaraq bu sahədə korrupsiyanı azaltmaq üçün hansı konstruktiv addımların atılmasını müzakirə etmişdir. İrəli sürülən ideyalara korrupsiyaya qarşı mübarizə üçün hərbi konsorsiumun yaradılmasının mümkünüyü, İƏİT konvensiyasının müddələrinin yerinə yetirilməsinin gücləndirilməsi, təhcizat zamanı Dürüslük Paktlarından istifadə və başqa beynəlxalq təşkilatlarla yaxın əməkdaşlıq daxil idi.

BŞ son zamanlar NATO ilə Trast Fondu layihəsi nəzdində müdafiə sahəsində korrupsiya və korrupsiya riskləri ilə bağlı işləməyə başlamışdır. O, həmçinin, hərbi dürüslük proqramlarının səmərəliliyini qabaqcıl yollarla qiymətləndirmək təşəbbüsü də başlamışdır.

## **Dəyişimi Sürətləndirmək üçün BT-in İmkanlarından İstifadə**

Çoxlu sayda beynəlxalq təşkilatlar, hökumətlərarası təşkilatlar və qlobal vətəndaş cəmiyyəti institutları korrupsiyaya qarşı mübarizəyə qoşulmuşlar. Hərbi islahat tərəfdarı rəsmi hərbcisi və adi vətəndaş üçün əsas problem dəyişimi sürətləndirmək üçün yuxarıda göstərilən intellektual imkandan necə istifadə edilməsidir. Aşağıda sınaqdan uğurlu çıxan üç yanaşma təqdim edilmişdir:

1. *Beynəlxalq Standartlar*: İslahatda maraqlı olan ölkə təşkilatı beynəlxalq təşkilatla təmasa girir və o da öz növbəsində beynəlxalq standartla hərəkət edir. Bu İƏİT– in anti-korrupsiya standartı da ola bilər və ya məsələn, dövlət rəsmiləri üçün maraqlar toqquşması üzrə BMT-nin Qaydaları kimi etika standartı da ola bilər, və ya hər hansı prosesin gedişində dürüslüyün

təmin edilməsi standartları kimi, məsələn, audit etmə də ola bilər. Məqsəd odur ki, istənilən tənqid və təklif mexanizmlərindən istifadə edərək açıq surətdə standartlara riayət etmək və nəticədə şöhrət, iş yerində məğrurluq və beynəlxalq standartlara riayət etmənin gətirdiyi təkmilləşmiş səmərəlilik əldə edilsin. Qiymətləndirmə qrupu ilə yaxından əməkdaşlıq edərək, aparılan yoxlamalar təkcə tənqid və təkliflər üçün yox, həm də yuxarı səviyyəli rəsmilərin gündəliyinə çətin islahat proqramlarını gətirmək baxımından da əla imkan sayılır.

*Birgə layihələr:* Ölkə daxili təşkilat beynəlxalq təşkilatdan həmən təşkilatın rəhbərliyi üçün önəmli olan spesifik məsələnin həlli üçün kömək istəyir, çünki o məsələ yerli resursların vasitəsilə həll olunmur. Çıxış yolu birgə idarəetmə mexanizmləri vasitəsilə birgə layihədir-yəni, proqramı yerinə yetirmə qrupu, istiqamət verən idarə heyəti, birgə qiymətləndirmələrin və birgə hesabatın verildiyi və hər iki tərəfin rəhbərliyinin daimi iştirak etdiyi orqan. Bu cür fəaliyyət yerli təşkilatları dürüstlük, şəffaflıq və cavabdehlik və məsuliyyət kimi beynəlxalq standartlar ilə çalışmaq mexanizmlərinə bağlayır. Birgə layihələr normaların, dəyərlərin və iş metodlarının ötürülməsi baxımından da səmərəli mexanizm ola bilər. Sərbəst məlumat axınının “Qərb” tərəfdən gəlməsi yerli tərəfdaşı da öz hesabatlarında dəqiqlik və düzgünlüyə sövq edir və o zaman şəffaflıq da təkmilləşir (Haşiyə 22.4 nümunəsinə bax).

*3.Körpu qurmaq:* Çox vaxt ölkədaxili təşkilatların içərisində və ya cəmiyyətin özündə maraqlı elə adamlar olur ki, onlar dürüstlüyün təmin olunması üçün öz motivasiyaları və resursları ilə potensial müttəfiqlər kimi səfərbər olurlar. Lakin, belə adamları tapmaq da çətin olur, o da bürokratiya və ya cəmiyyətin təbiəti ilə bağlı olan, məsələn, qarşılıqlı şübhə və ya bürokratik qaydalardan doğan, məsələdir. Beynəlxalq təşkilatlar bu cür təbii müttəfiqlərin görüşüb bilik və təcrübə mübadiləsi etmələrinə, bir-biri ilə inam qazanmalarına və eyni şəbəkədə iş görmələrinə kömək edə bilər. Bu halda, əgər yerli hökumətlər beynəlxalq təşkilatlara cəmiyyətin daxilində və dövlət aparatında geniş əlaqələr qurmağa imkan verərsə, o zaman ən etibarlı məlumatların və əlaqələrin əsasında oyun qurulmasına kömək edər. Yerli rəsmilərin və qeyri-hökumət ekspertlərinin və ya aktivistlərin onların beynəlxalq tərəfdaşları ilə əlaqə qurmaları üçün BT mühüm rol oynayır. Bu cür çəbəkə yaranmasının ən azı iki istiqamətdə güclü təsiri ola bilər: 1) peşəkar və çox yaxşı inteqrasiya olunmuş ekspert sinfinin meydana gəlməsi; 2) daha təsirli müstəqil monitorinqə izn verən daha təcrübəli vətəndaş cəmiyyəti.

#### **Haşiyə 22.4 NATO-Ukrayna Peşəkar İnkişaf Proqramı**

2005-ci ildə NATO ilə Ukrayna, müdafiə sektorunda çalışan mülki rəsmilərin hazırlıq səviyyəsinin lazımı səviyyədə olmadığı qənaətinə gəldilər. Hərbiçilər müntəzəm surətdə istər xaricdə, istərsə də ölkə daxilində təlim proqramlarında iştirak edirdilər, ancaq onların mülki tərəfdaşlarının bu cür imkanları yox idi. Bu hal idarəetmə sistemində tarazlığın pozulmasına gətirirdi.

Ukrayna bu problemi həll etmək üçün kömək istədi və 2006-cı ildə NATO və Ukrayna birgə NATO-Ukrayna Peşəkar İnkişaf Proqramı (NATO-Ukraine Professional Development Program) qurdular və bu proqram müdafiə sektorunda çalışan mülki heyətə hesablanmışdır. Ölkə daxili sponsorlar tapıldı və proqramı idarə edən qrup NATO-nun Kiyevdəki əlaqə ofisində yerləşdirildi. Müdafiə Nazirliyinin Kadrlar İdarəsindən bir Ukraynalı zabit NATO –Ukrayna proqram direktoruna tabe olaraq proqram direktorunun müavini təyin edildi. Bundan əlavə yerli idarəetmə heyəti təşkil olundu və bütün maraqlı tərəflər orada təmsil olundu: Müdafiə Nazirliyi rəhbərliyi (nazirin köməkçisi təmsil olunmaqla, Müdafiə Nazirliyi Kadrlar İdarəsi, Milli Təhlükəsizlik və Müdafiə Şurası, Böyük Britaniya xüsusi hərbi müşaviri (Böyük Britaniya layihədə aparıcı dövlət idi), NATO Əlaqə Ofisinin rəhbəri və proqram direktoru. İdarəetmə heyəti adından, proqramın direktoru ildə 3-4 dəfə Bruseldə yerləşən əsas donorların idarə heyətinə hesabat verirdi.

Xaricdə təlim və təhsil proqramının mühüm hissələrini təşkil edirdi və bu günə qədər 1000-dən çox Ukrayna rəsmiləri kurslarda iştirak etmişlər – bir qismi ölkə daxilində, bir qismi xaricdə. Bu kurslara ehtiyac böyük olduğundan onlar korrupsiya riskləri ilə müşayiət olunurdu (bu artıq daxili seçim prosedurlarında xroniki hal almışdı). Prosesin dürüslüyü üçün, proqram aşağıdakı prosedurları irəli sürdü:

1. Təlimlər üçün tələbatlar Müdafiə Nazirliyinin transformasiya məqsədləri əsasında 1 il öncə hazırlandı. Bu komandirlərə qarşıya qoyulan məsələləri yerinə yetirmək üçün uyğun adamları göndərməyə imkan verdi.
2. Təlim tələbatları kurslara və potensial tələblərə uyğunlaşdırıldı (ən azı onların tutduğu vəzifələrə) və illik plana salınaraq Müdafiə Nazirliyi yüksək rəhbərliyinə təsdiq üçün göndərildi.

3. Proqramın işçiləri, Müdafiə Nazirliyi ilə işləyərək çoxlu sayda mümkün namizədlər irəli sürür, onların tələblərə cavab verməsi, tutduğu vəzifə və rəhbərliyin icazəsi aydınlaşdırılır. Bu namizədlər aşağıdakı prosedurları keçməlidirlər:

- Rəqabətli seçim, o cümlədən, dil testi və müxtəlif maraqlı tərəflərdən ibarət komissiyanın müsahibəsi və komissiyada ən azı bir Ukraynalı və bir NATO rəsmisi yer alır.

4. Ümumi idarəetmə və nəticələrə görə cavabdehlik, yuxarı səviyyəli maraqlı tərəfləri daimi qiymətləndirmə ilə təmin etməli. Bu axırıncı məsələdə bu qərarların dürüslüyünü təmin etmək üçün hərbi rəhbərliyin dəstəyi çox mühüm olmuşdur və bir çox hallarda qaydalardan yan keçmək istəyənlər ciddi surətdə cəzalandırılmışlar

Bütün bu hallarda həlledici şərait yaradan amil insanların özləridir-sadiqlik, inam və tərəfdaşlar arasında qarşılıqlı anlaşma müvəffəqiyyətin açarıdır. BT-ların müvəffəqiyyəti üçün bir nömrəli şərt onun ölkə daxilindəki tərəfdaşdır. Bütün maraqlı tərəflərlə səbrlə işləyən, fərqlilikləri yoluna qoyan, lazım olduqda mövqe göstərən və- sonda – prosesdə məsuliyyəti öz üzərinə götürən, əvvəlcə birlikdə və sonra ideal olaraq yavaş-yavaş layihənin yerinə yetirilməsi üçün artan məsuliyyəti öz üzərinə götürən tərəfdaş olursa BT uğur qazanır. Bu toplunu bu nöqtəyə qədər oxuyan oxucunun da bu cür şəxs olacağı şansı vardır.



## IV Hissə

# **Dürüstlüyü Təmin etmə Proqramlarının Yerinə Yetirilməsi**

Toplunun son hissəsi müdafiə sektorunda dürüstlüyü təmin etmə proqramlarının tərtib edilib yerinə yetirilməsinin praktiki cəhətlərini nəzərdən keçirir. Burada xüsusi əhəmiyyət daşıyan məsələ hər bir hərbi təşkilatın hər hansı konkret ölkədə yerli mədəniyyətini(ənənəsini)qəbul etmək və təşkilati mədəniyyətin fərdi və təşkilati dürüstlüyə kömək edən və korrupsiyalaşmış davranışa qarşı çıxan xüsusiyyətlərini möhkəmləndirməkdir. Bu cür qabaqcıl təcrübələr ölkədəki başqa təşkilatlara da yayıla bilər.





## 23-cü Fəsil

# Dəyişikliyin Baş Verməsinə Çalışmaq

Heç bir iki hərbi təşkilat dürüstlük və korrupsiya ilə bağlı eyni problemlərlə üzləşmirlər. Uyğun olaraq dürüstlüyü təmin etmək təşəbbüsləri, yəqin ki, təhcizat proseduru zamanı şəffaflığın və dürüstlüyün artırılmasına yönəlmiş xüsusi bir prosedə kiçik düzəlişdən başlayaraq, bütün əsas hərbi biznes proseslərində dürüstlüyün artırılmasına və təşkilat daxilindəki insanların münasibətlərinin və davranışlarının dəyişməsinə qədər müxtəlif səviyyəli və növlü səyləri tələb edir.

Bu fəsil ikinci məsələyə yönəlmişdir. O, oxucuya uyğun üstünlükləri və çatışmazlıqları ilə bərabər, sınaqdan keçmiş dəyişim idarəetmə strategiyaları və proseslərini anlatır. O, həmçinin, oxucunu mümkün boşluqlarla və dürüstlüyü təmin etmə proqramlarını hazırlayan və həyata keçirən zaman meydana gələn problemlərlə, necə davranma haqda təkliflərlə məlumatlandırır.

Bu cür proqramın tərtibi, hərbi dürüstlüyün və korrupsiya risklərinin indiki vəziyyəti və baş verən tendensiyaların anlamında, məsuliyyət və strateji baxış üzərində qurulmuşdur.

### **İndiki Vəziyyətin Qiymətləndirilməsi**

Çox vaxt, Müdafiə Nazirliyinin rəhbərliyi xüsusi bir korrupsiyalı davranışla əlaqədar olaraq keçirilən parlament dinləmələri vasitəsilə və ya ictimai rəyin təzyiqi altında dəyişim təşəbbüsündə olur. Daha çox hallarda təşəbbüs edilən dəyişimin müvəqqəti təsiri olsa da və kiçik müsbət nəticə versə də, onlar tez bir nəticə nümayiş etdirmək istəyirlər.

Ona görə də, hər hansı dürüstlük təmin etmə proqramı tərtib etməzdən əvvəl dürüstlüyün özünü qiymətləndirmək ciddi surətdə tövsiyə olunur. Bu cür qiymətləndirmə aşağıdakılara gətirməlidir:

- Korrupsiya risklərini əhatə edən sahələri və hərbi fəaliyyətləri aydınlaşdırmalı;
- Həqiqi və ya potensial korrupsiya davranışının səbəblərini anlamalı;
- Hərbiçilərin və Müdafiə Nazirliyinin başqa heyətinin, həmçinin, cəmiyyətin korrupsiyalı davranış problemlərinə münasibətlərinin anlamı; və
- Dürüstlük tədbirləri və dəyişimi qəbul etmə hazırlığının

qiymətləndirilməsi;

Bundan əlavə, hərbi dürüslüyün geniş və düzgün strukturlaşdırılmış qiymətləndirilməsi, geniş dairədə maraqlı tərəfləri cəlb etməklə aşağıdakılara kömək edəcəkdir:

- Dürüslüyü möhkəmləndirmək tədbirləri və müxtəlif praktikalar arasında səbəbiyyət və qarşılıqlı asılılıqların başa düşülməsi;
- Dürüslüyü təmin etmə tədbirlərində kimlərin müttəfiq və rəqib olacağını dərk edilməsi;
- Dəyişim üçün potensial tərəfdarların müəyyən edilməsi.

Daxili və açıq mənbələrin öyrənilməsi, hərbi strukturlarda və kənarında çalışan şəxslərlə xüsusi mövzular ətrafında müzakirələr, xüsusi hazırlanmış sorğular və müsahibələr indiki vəziyyəti qiymətləndirmək üçün istifadə olunur. NATO-nun özünü-qiymətləndirmə vəsaiti və sorğu kitabçası- NATO-nun dürüslüyü təmin etmə yolunda etdiyi təşəbbüslərin ilkin nəticələri –bu cür ilkin qiymətləndirmədə xüsusilə faydalı ola bilər. Haşiyə 23.1 bu vəsait üzrə ilkin məlumatlar və istinad mənbələrini təmin edir. Anti-korrupsiya gündəliyi qəbul etmək istəyən istənilən ölkəyə və hərbi qurumlara açıqdır.

#### **Haşiyə 23.1. NATO-nun Özünü Qiymətləndirmə Vəsaiti**

Polşanın rəhbərliyi altında, NATO ölkələrinin BŞ ilə əməkdaşlığı müdafiə və təhlükəsizlik sektoru üçün *Dürüslük Özünü-Qiymətləndirmə Prosesinin* yaranmasına gətirdi. Bu proqram ondan istifadə etmək istəyən istənilən ölkəyə açıqdır və bir çox NATO və tərəfdaş ölkələr tərəfindən artıq istifadə edilir. Dürüslük Özünü-Qiymətləndirmə Prosesi, dürüslük sistemlərinin gücünü qiymətləndirmək üçün ölkələri hazır forma ilə təmin edir. O, Müdafiə Nazirliyinin və digərlərinin ətraflı sorğuya verilən cavablarına diqqət yetirir və bu cavablar sonradan kənar ekspert incələmə qrupları tərəfindən gözdən keçirilir. Sorğu anketi müdafiə strukturlarında dürüslük sisteminin əsas dayaqlarına və hər bir dayaq üzrə korrupsiya risklərinə əsas diqqət yetirir. O sorğunu necə doldurmaq və dürüslüyü təmin edən və korrupsiyanı azaltmağa yönələn sonrakı islahat və fəaliyyət təşəbbüslərini necə davam etdirmək qaydalarını əhatə edir. Ekspert qrupu cavabları qiymətləndirir və yerlərə səfər edərək prosesin üstünlükləri və çatışmazlıqlarını müəyyən edir və davam üçün öz tövsiyələrini və müşahidələrini ortaya qoyur. Proses bir səfər əsasında və ya təkrar olunan dövrənin tərkib hissəsi kimi aparıla bilər.

Dürüstlük Özünü-Qiymətləndirmə Prosesi aşağıdakı mövzuları əhatə edir:

1. Demokratik nəzarət və əməkdaşlıq;
2. Milli anti-korrupsiya qanunları və siyasəti;
3. Müdafiə və təhlükəsizlik sektorunda anti-korrupsiya siyasəti;
4. Şəxsi heyət- davranış, siyasət, təlim, intizam;
5. Planlaşdırma və büdcələmə;
6. Əməliyyatlar;
7. Təhcizat;
8. Hərbi şirkətlərlə və başqa təminatçılarla əməkdaşlıq;
9. Konkret ölkələr üçün suallar;

*Mənbə:* Mark Pyman, *Building Integrity and Reducing Corruption Risk in Defence Establishments: Ten Practical Reforms*, with foreword by Lord George Robertson of Port Ellen (UK: Transparency International, April 2009); The full description and the questionnaire are available at: Transparency International, "Integrity Self-Assessment Process," <http://www.defenceagainstcorruption.org/tools-and-techniques/self-assessment-tool>.

## Güclü Koalisiya Formalaşdırılması

Təxirəsalınmazlıq hisslərinin yaradılması, müdafiə sektorunda korrupsiya risklərini qiymətləndirərkən əldə edilən ən faydalı nəticələr sırasındadır<sup>238</sup>. Məqsədyönlü müsahibələr və araşdırmalar, tez-tez inandırıcı hesabatlarla və keyfiyyətli məlumat bazasına gətirir və o da öz növbəsində korrupsiya probleminə unutqan olan adamları və ya təşkilatın fəaliyyətinə və ya xarakterinə korrupsiyanın uzunmüddətli və geniş təsirinə fikir verməyənləri təbliğ edir.

Bu halın yaratdığı kontekstdə təkcə korrupsiyaya daha çox həssas olan birləşmələrin rəhbərlərini yox, həm hərbi, həm də mülki yüksək rəhbərliyin təşkilat boyunca korrupsiyaya qarşı öhdəliklərini təmin etmək olar.

Bu mərhələdə kimlərin dəyişim tərəfdarları kimi hərəkət edəcəklərini müəyyən etmək əhəmiyyət daşıyır, həmçinin, parlament və vətəndaş

<sup>238</sup> Bu və aşağıdakı bir çox addımlar John Kotterin "Leading Change (Boston Harvard Business School Press, 1996)" yazısına əsaslanır.

cəmiyyətləri nümayəndələrinin arasında, xüsusilə də, hərbi düşüncə mərkəzləri, aktivist qrupları və media arasında dəstək axtarmağa başlamaq çox mühümdür. Hərbi texnologiyalar təminatçıların, məmullatlarının və xidmətlərinin nümayəndələri orduda korrupsiyaya qarşı mübarizədə potensial müttəfiqlər arasında görülə bilər.

Dürüslüyün təmin edilməsi və orduda korrupsiyanın azaldılması istiqamətində atılan istənilən uğurlu addım Müdafiə Nazirliyi siyasi rəhbərliyinin, ali hərbi rəhbərliyin, parlamentarlar və aparıcı vətəndaş cəmiyyətləri nümayəndələrinin güclü koalisiyası əsasında, əsas hərbi təminatçıların dəstəyi və müstəqil tənqidi medianın yaxın monitorinqindən faydalanmaqla həyata keçirilə bilər.

### **Gələcəyə Baxış və Strategiya İnkişaf Etdirməli və Xəbərləşməli**

Dürüslük və müdafiə sektorunda korrupsiyanın azaldılması kimi mürəkkəb səylər, uzaqgörən adamlar və problemə strateji yanaşan və öz baxışlarını və strategiyasını səmərəli surətdə xəbərləşə bilən adamlar tələb edir.

Birincisi, hərbi təşkilatın rəhbərliyi dürüslüyü təmin etmək problemini və müdafiə sektorunda korrupsiya potensialını geniş surətdə azaldan yanaşmaları uyğun şəkildə formalaşdırmalıdır. Problemin çox dar çərçivədə ifadə olunması, müdafiə sektorunda korrupsiyaya uzun müddətli və sistemli təsir ehtimalını azaldır. Digər tərəfdən, problemin çox geniş ifadə olunmuş çərçivəsi, məsələn, “demokratik və cavabdeh hərbi institutların təşviq edilməsi” diqqətin itirilməsinə aparacaq və uğurlu təşəbbüs üçün zəruri dəstəyi yaratmayacaq. Bu toplunun ikinci fəslində problem və onun həlli üçün yanaşmanın necə çevik formalaşdırılması haqda nümunə gətirir.

Sonra gələcəyə baxışın hazırlanması mərhələsi gəlir. Baxış bəyanatı hər bir ölkə və hərbi strukturlar üçün konkret olmalıdır və Dürüslük statusu və korrupsiya təhlükəsi səviyyəsinə uyğun olmalıdır. Bir çoxları korrupsiyaya bulaşmış hərbcilərin həbsə girməsini görmək istəyəcək, digərləri isə “korrupsiyadan azad” hərbi strukturların olmasına çağıracaqdır. Baxışı ifadə etmək üçün ümumi bir etibarlı resept yoxdur, lakin onun konstruktiv olması zəruridir və elə baxış olmalıdır ki, problemləri ilə bərabər nail olunandır. Haşiyə 23.2 baxış bəyanatını hazırlamaq yolunu göstərir.

**Haşiyə 23.2. Baxış Bəyanatı**

Bert Nanus baxışa tərif verərək onu “təşkilat üçün real, inandırıcı, cəlbedici gələcək” adlandırır. Bu cür qısa tərif baxış bəyanatının aşağıdakı əsas xüsusiyyətlərini vurğulayır:

- Real: Baxış təşkilat üçün məzmunlu olmaqdan ötrü reallığın üzərində qurulmalıdır.
- İnandırıcı: Baxış inandırıcı olmalıdır ki, münasib olsun. Baxış kim üçün inandırıcı olmalıdır? Təşkilatın üzvlərinə olması daha vacibdir. Təşkilatın üzvləri baxışı inandırıcı hesab etmirlərsə, onun mənası olmayacaq və ya faydalı məqsədə xidmət etməyəcək. Baxışın məqsədlərindən biri təşkilat üzvlərinin ən yüksək səviyyəli dürüslüyə çatmasına ruhlandırmaq və o işçilərin işləri üçün istiqamət və məqsəd göstərməkdir. İnandırıcı görünməyən baxış bu işlərin heç birinə nail ola bilməyəcək.
- Cəlbedicilik: Əgər baxış təşkilat üzvlərini ruhlandırır və səfərbər edərsə, o zaman o cəlbedici olur. İnsanlar istəməlidirlər ki, təşkilatın gələcəyi üçün nəzərdə tutulan bu cür gələcəyin bir hissəsi olsunlar.
- Gələcək: Baxış bu günə yox, gələcəyə hesablanır. Baxış sizin indi durduğunuz yer deyil, o sizin gələcəkdə durmaq istədiyiniz yerdir.

Bu cür baxış bəyanatı təşkilat üçün bir çox nəticələri əldə etməyə imkan verir:

- Adamları işə həsr edir və onlara enerji verir: Təşkilat üçün baxışın olmasının əsas səbəblərindən biri, baxışın səfərbəredici təsiridir. İnsanlar görəndə ki, təşkilat bu baxışın əldə olunmasına özünü həsr edir -və o tək-cə baxış bəyanatı verməklə bitmir-o təşkilatın götürdüyü kursu davam etdirməyə entuziazm yaradır və insanların bu baxışı əldə etməsi üçün öhdəliklərini artırır.
- Təşkilatın üzvlərinin həyatlarını mənalı edir. Baxış insanlara özlərini böyük butövün bir hissəsi kimi hiss etməyə imkan verir və onların işlərinə məna verir. Düzgün baxış təşkilat daxilində hər kəs üçün bir məna daşıyacaq, əgər onlar gördükləri işlərin bu baxışa necə kömək etdiyini görsələr.

- O, standartların ən yüksək səviyyəsini yaradır: Baxış ən yüksək səviyyəli standartlar müəyyən etməklə çox önəmli funksiya daşıyır. Faktiki olaraq, yaxşı baxış ən yüksək standartı təmin etmək deməkdir. Əgər baxış ən yaxşı standartta çatmaqla xarakterizə olunmursa, o zaman təşkilat daxilində heç kimi bu işə nə səfərbər edə bilər, nə də kökləyə bilər. Standartların ən yüksək səviyyəsi də, həmçinin, daimi məqsəd kimi qala da bilər və dürüstlüyü təmin etmə proqramlarını stimullaşdırar və həmçinin, təşkilatın dəyər ölçüsü kimi xidmət edir.
- O bu günü gələcəklə birləşdirir. Düzgün baxış təşkilatı bu gündən ayıraraq onun diqqətini gələcəyə yönəldir. Bu günün problemləri ilə yüklənib, hara getdiyimizi görə bilməmiş asandır. Yaxşı baxış gələcəyə yönəldər və müsbət istiqamətlə təmin edir.

Mənbə: Bert Nanus, *Visionary Leadership: Creating a Compelling Sense of Direction for Your Organization* (San Francisco: Jossey-Bass, 1992); "Strategic Vision," in *Strategic Leadership and Decision Making* (Washington, DC: National Defense University Press, 1997)

Kollins və Hoppas baxışa başqa tərif verməyi təklif edirlər. Konseptual baxımdan, onlar baxışın iki elementdən ibarət olduğunu görürlər: Aparıcı Fəlsəfə və Hiss Olunan Görüntü. Aparıcı fəlsəfəyə "köklü səfərbəredici qiymətləndirmə, prinsiplər, dəyərlər və doqmalar sistemi" kimi tərif verilir və təşkilatın əsas inanclarından, dəyərlərindən və məqsədindən doğur, və görüntü isə təşkilatın missiyasının açıq ifadə olunması ilə təmin olunur<sup>239</sup>.

Sadəcə baxışın olması təşkilatı bu gündən gələcəyə daşımağa kifayət etmir. Bu gündən gələcəyə keçid, çevik və təşkilatın ənənəsinə uyğun strategiyaların olmasını tələb edir. Həşiyə 23.3 əsas dəyişim idarəetmə strategiyalarının xülasəsini və bu və ya digər dürüstlük təmin etmək strategiyasını seçməyi şərtləndirən amilləri təqdim edir.

Dürüstlüyü təşviq etmək və korrupsiya risklərini azaltmaq üçün həm baxış, həm də strategiya hərbi təşkilatın bütün üzvləri ilə açıq-aydın xəbərləşilməlidir. Belə ki, güclü anti-korrupsiya koalisiyalarına müdafiə institutlarından kənardakı maraqlı tərəflər də cəlb olunduğundan, baxış və strateji yanaşma da geniş hərbi və təhlükəsizlik sektoru və həmçinin, cəmiyyətlə də xəbərləşilməlidir.

Dəyişim idarəetməsində xəbərləşmələrin həyati mühümlüyü, bu məsələ

<sup>239</sup> James C. Collins and Jerry I. Porras, "Organizational Vision and Visionary Organizations," *California Management Review* 34:1 (Fall 1991), 30–52.

ilk dəfə formalaşdırıldıqdan və hazırlanandan bəri təkrarən qeyd edilmişdir. Xəbərləşmədə aydınlıq, davamlılıq və daimilik tərəqqi əldə etmək üçün ən təsirli yollardır. Xəbərləşmə həmçinin, qarşılıqlı olmalıdır, yəni, rəhbərlik və dəyişim nümayəndələri bir- birinə qulaq asmalı və bir-biri ilə danışmalıdırlar. Fəal dəstək və sponsorluq da xəbərləşmə üçün həyati sayılır<sup>240</sup>.

Müdafiə Nazirinin xəbərləşmədə aparıcı rol oynaması şəxsi öhdəliyin açıq təzahürü sayılır və özü-özlüyündə, müdafiə sektorunda dürüslüyün inkişaf etdirilməsində öz baxışlarını, şəxsi prioritetlərini və nailiyyətlərini xəbərləşərək cəmiyyətin və hərbi təşkilatın bütün üzvlərinə güclü mesaj göndərir.

### **Haşiyə 23.3. Əsas Dəyişim İdarəetmə Strategiyaları**

Təşkilati dəyişiklərin idarəetməsi üzrə təcrübəli praktiklər dörd əsas dəyişim idarəetmə strategiyalarını ayırd edirlər və onların əsasında yerləşən əsas səbəb isə aşağıdakılardır:

- *Empirik-Rasional*: İnsanlar düşüncəlidirlər və onlar öz maraqlarını dərk etdikləri andan başlayaraq onun arxasınca gedəcəklər. Dəyişiklik məlumat xəbərləşməsi və həvəsləndirmələr əsasında baş verir.
- *Normativ-Təlim*: İnsanlar sosial varlıqdırlar və mədəni norma və dəyərlərə riayət edirlər. Dəyişim mövcud normaların və dəyərlərin yenidən müəyyən edilməsi və yenidən düşünülməsi əsasında, bu yeni norma və dəyərlərə öhdəliklər hazırlamaqla meydana gəlir.
- *Hakimiyyət-Məcburedici*: İnsanlar ümumiyyətlə, üzüyoladırlar və onlara nə desələr və nəyi məcbur etsələr edəcəklər. Dəyişim hakimiyyət səlahiyyətlərinin tətbiqi nəticəsində məcburedici tədbirlər vasitəsilə həyata keçirilir.
- *Mühitə Uyğunlaşma*: İnsanlar itkiyə və dağıntıya qarşıdırlar, lakin onlar yeni şəraitə asan uyğunlaşırlar. Dəyişim yeni təşkilatın yaradılması əsasında olur və yavaş-yavaş keçmiş təşkilatdan yenisinə keçir.

<sup>240</sup> Gregory R. Guy and Karen V. Beaman, *Effecting Change in Business Enterprises: Current Trends in Change Management*, Research Report R-1371-05-RR (NY: The Conference Board, 2005).



Vahid, ən yaxşı dəyişim strategiyası mövcud deyil, dəyişimin liderləri strategiyaların qovuşmasından daha çox faydalanırlar. Bir və ya bir neçə strategiyanın seçilməsi bir neçə amildən asılıdır, o cümlədən:

- *Əhatə dairəsi ölçüsü və Miqyası*: Bu amil azacıq işləmərdən başlamış məsələn, birləşmələr daxilində nizamlamalardan bütöv təşkilatın tam transformasiyasına qədər prosesləri əhatə edə bilər. Əhatə dairəsi və miqyas geniş olarsa, Hakimiyyət- Məcbureddici strategiyanın mərkəzi rol oynayacağı daha geniş strategiyalar toplusu tələb olunacaq.
- *Müqavimətin Dərəcəsi*: Güclü müqavimət Hakimiyyət-Məcbureddici və Mühitə- Uyğunlaşma strategiyalarının cütləşməsinə çağırır. Zəif müqavimət və ya razılıq Empirik-Rasional və Normativ-Təlim strategiyalarının qovuşmasını tələb edir.
- *Hədəfdə olan Əhali*: Geniş əhali kütləsi bütün dörd strategiyanın qovuşmasına çağırır, “hamıya nə isə”-anlamı ilə.
- *Paylar*: Yüksək paylar bütün dörd strategiyanın qovuşmasını istəyir. Paylar yüksək olduqda, o zaman şans üçün heç nə qalmır.
- *Vaxt Çərçivəsi*: Qısa vaxt çərçivələri Hakimiyyət-Məcbureddici strategiyasını istəyir. Uzun vaxt çərçivələri Empirik-Rasional, Normativ- Təlim və Mühitə- Uyğunlaşma strategiyalarının qovuşmasını məqsədəuyğun sayır.
- *Mümkün Təcrübə*: Dəyişim idarəetməsində münasib uyğun təcrübənin olması yuxarıda deyilən bir neçə strategiyanın qovuşmasını istəyir. Əgər o yoxdursa, o zaman Hakimiyyət-Məcbureddici strategiyası üstünlük təşkil edəcək.
- *Asılılıq*. Bu hər iki tərəfi iti olan klassik qılıncı xatırladır. Əgər təşkilat öz işçilərindən asılıdırsa, əmr etmək və ya tələb etmək üçün idarəetmə imkanları məhduddur. Əksinə, əgər işçilər təşkilatdan asılıdırsa, onların müqavimət göstərmək və ya əleyhinə getmək imkanları məhduddur. Qarşılıqlı asılılıq faktiki olaraq həmişə hər hansı səviyyədə danışıqlara tələb yaradır.

Dürüslüyü təmin etmək strategiyasını həyata keçirmək üçün dəyişim fəalları az-çox rəsmi olan plan və ya proqramları nəzərdən keçirə bilərlər.

Açıq- aydın məqsədləri olan rəsmi proqramlardan istifadə cəhdləri edilmişdir. Aydın mandatı olan xüsusi təşkilatın yaradılması, məsələn, Polşa və Ukraynanın müdafiə nazirliklərində anti-korrupsiya şöbələrinin yaradılması və onlara lazımı resursların ayrılması bu qəbildəndir. Bunlar nə qədər təsirli tədbirlərdir, onu zaman göstərəcək.

Rəsmiləşdirmə səviyyəsindən asılı olmayaraq, proqramlı idarəetmənin bu və digər xüsusiyyətləri məsələn, şəxsi və təşkilati öhdəliklər, razılaşdırılmış inkişaf ölçüləri ilə müşayiət olunan müntəzəm tərəqqi hesabatları və nəticələrin təqdim olunması çox sayda dürüstlük proqramları üçün ümumdür.

Həmişə 23.4-də yaxşı planlaşdırılmış təşkilati dəyişimin sistemli prosesinin digər xüsusiyyətləri təqdim edilmişdir.

Xüsusi yanaşmaya baxmayaraq, təcrübəli dəyişim idarəetmə peşəkarları uğurlu dəyişim idarəetmə təşəbbüsləri üçün aşağıdakı ümumi xüsusiyyətləri ayırd edirlər:

- Dəyişimlə maneələrin aradan qaldırılmasına diqqət;
- Müvəffəqiyyətlərin erkən nümayiş etdirilməsi;
- İlk qalibiyyətlər üzərində dəyişimi sürətləndirmək;
- Təşkilati mədəniyyətə yeni praktikaların yeridilməsi.<sup>241</sup>

### **Dəyişimə olan Maneələrin Aradan Qaldırılması**

Dürüstlük təşəbbüslərinə qarşı hər hansı açıq müqavimət hallarına rast gəlinmir. Zaman-zaman, çox hiss olunmayan müqavimət və ya müxtəlif təbiətli maneələr olur. Dəyişim fəallarına diqqəti aşağıdakılara yönəldərək, dəyişimə əngəl olan bu maneələri aradan qaldırmaq tövsiyə olunur.<sup>242</sup>

1. Təkəbbürdən doğan mənəm-mənəmlik;
2. Qorxudan doğan özünü-qoruma ətaləti;
3. Qəzəbdən doğan itaətsizlik;
4. Pessimizmdən doğan tərəddüd etmə.

Ali hərbi rəhbərliyin cəlb edilməsi ilə müşayiət olunan yaxşı xəbərləşmə dəyişim qarşısındakı maneələri azaltmaq üçün güclü vasitədir. Xüsusi hədəf qrupları ilə işləmək üçün daha konkret yanaşmalar tətbiq edilə bilər.

<sup>241</sup> Kotter, Leading Change.

<sup>242</sup> Jeanne Dininni, "Guide to Management Theory of John Kotter," *Work.com How-to Guides to Your Business* (2009).

#### **Haşiyə 23.4. Planlaşdırılmış, Sistemli Dəyişim Prosesi Nümunəsi**

Planlaşdırılmış, sistemləşdirilmiş (və sistemli) tipik təşkilati inkişaf prosesi aşağıda göstərilən ümumi yanaşma əsasında baş verir. Müxtəlif mərhələlərin bir yerə yığılması və ya bir qisminin bir neçə mərhələlərə bölünməsi kimi çoxlu fərqli variantlar vardır. Bu nümunədə təşkilatın rəhbərliyi dəyişim fəalına tapşırıq verir ki, o dəyişim prosesini idarə etsin və bu nümunədə olduğu kimi dəyişim fəalı ya təşkilat daxilindən, ya da kənardan olur.

##### *Mərhələ 1. Gözləntilərin və Rolların Dəyişim Prosesi üçün Aydınlaşdırılması*

Bu mərhələ bəzən “Başlanğıc Müqavilələşmə” və/və ya “Giriş” mərhələsi adlanır. Bu mərhələ sizin (ilkin dəyişim fəalı), təşkilat daxili və kənar nümayəndə olmanızdan asılı olmayaraq, və sizin müştəri (sifarişçi) ilə münasibətlərin başladığı mərhələ sayılır. Ekspertlər iddia edirlər ki, bu mərhələ ən böyük, ən böyük olmasa da, təşkilati dəyişim prosesində ən mühüm mərhələlərdən biridir. Bu mərhələdəki fəaliyyətlər uğurlu təşkilati dəyişim üçün əsas yaradır. Bu mərhələnin necə yerinə yetirilməsi keyfiyyəti, təşəbbüsün necə irəliləməsini xarakterizə edən güclü göstəricidir. Bu mərhələ bir çox suallara, o cümlədən, aşağıdakılara cavab verir:

- Cari sifarişçi kimdir?
- “Uğur” necə müəyyən edilir?
- Sifarişçinin dəyişimə hazırlığı necədir?

##### *Mərhələ 2: Dəyişimin Prioritetlərini Aydınlaşdırmaq üçün Birgə Axtarış*

Dəyişim fəalı sifarişçi təşkilatın üzvləri ilə nə qədər çox əməkdaşlıq edərsə, o zaman dəyişim səyləri də bir o qədər uğurlu olar. Dəyişim fəalı və sifarişçi dəyişim səylərinin ümumi prioritetlərini daha yaxşı anlamaq və onları necə təsirli tətbiq etmək üçün bu mərhələdə bir yerdə işləyirlər. Bu təşkilat üçün əsas problem də ola bilər və ya ona çatmaq üçün həyəcan verici baxış da ola bilər. Siz birlikdə məlumat toplayıb, nəticələri və yekun müddəaları aydınlaşdırmaq üçün məlumatları analiz edib, və sonra həmin məlumatlar əsasında tövsiyələr verəcəksiniz. Bəzən məlumat bazası toplamaq, məsələn, geniş planlaşdırma görüşünü hazırlamaq çox tez başa gəlir. Başqa vaxtlarda, məsələn, bütöv bir təşkilatın vəziyyətinin qiymətləndirilməsi və dəyişim üçün geniş planın hazırlanması, müsahibələr aparılması daha uzun çəkir və s.

Bəzən insanlar bu cür birgə axtarış mərhələsinin mühümlüyünü azaldır və ya tamamilə üstündən keçirlər və iddialı və geniş bir baxış irəli sürərək dəyişim idarəetməsinə başlayırlar. Bir çoxları iddia edə bilər ki, sifarişçi təşkilatdakı cari vəziyyəti tamamilə qiymətləndirmədən, öyrənmədən, təşkilati dəyişim üçün layihə irəli sürmək etik baxımdan düzgün olmazdı. Dəyişim səylərinin daha çox hissəsini enerji və güc tələb edən baxışa yönəltmə, ən azı diqqətli bir axtarış etmədən, çox zaman zərərli ola bilər və sizin başınız bu problemi yaradan səbəblərə yox, cari məsələlərin yaratdığı simptomlara qarışar. Həmçinin, layihə maraqlı baxışın həyata keçirilməsi cəhdinə də çevrilə bilər, öncə çoxları üçün ruhlandırıcı və səfərbəredici olsa da, nailiyyət əldə edilməsi tamamilə qeyri real ola bilər, xüsusilə də, əgər təşkilatın görməli olduğu çoxlu gündəlik, əsas işlər olduğu halda. Bu mərhələ, həmçinin aşağıdakıları əhatə edir:

- Layihə qrupunun müəyyən edilməsi;
- Birgə planlaşdırma və məlumat bazası toplanması;
- Tədqiqat nəticələrinin birgə analizi;
- Nəticələr və yekun müddəaların hazırlanması;
- Sifarişçi təşkilatda nəticələr və tövsiyələrin birgə paylaşması.

### *Mərhələ 3: Prioritetləri Təmin Etmək üçün Təşkilati İnkişaf Fəaliyyətlərinin Birgə Planlaşdırılması*

Bu mərhələ, prioritetləri təmin etmək üçün tövsiyələrin tam aydınlaşdırılmasına və onunla yanaşı müxtəlif fəaliyyət planlarına çevrilməsinə yönəlmişdir. Ümumi idarəetmə planına bəzən müxtəlif planlar inteqrə edilir. Beləliklə, bu mərhələdə ilkin fəaliyyətlər tez-tez bir-birini örtür və əvvəlki mərhələdəki axtarış mərhələsinin sonundakı fəaliyyətin davamı kimi olur. Fəaliyyət planları dəyişim üçün aydın və real baxış təmin edir. Onlar indiki haldan, arzu olunan gələcək hala keçidi idarəetmə üçün “yol xəritəsi” ilə təmin edir. Bu mərhələyə aşağıdakılar daxildir:

- Axtarış zamanı əldə edilmiş nəticələrin əsasında təşkilatı inkişaf fəaliyyətlərinin seçilməsi;
- Fəaliyyət planlarının birgə hazırlanması;
- Qiymətləndirmə planlarının birgə hazırlanması;

- Öyrənmə planlarının birgə hazırlanması.

#### *Mərhələ 4: Dəyişim İdarəetməsi və Birgə Qiymətləndirmə*

Bu mərhələdə dəyişim səylərinin davam etdirilməsi və qiymətləndirilməsi, o cümlədən təşkilatın üzvləri tərəfindən və bəzən dəyişim fəali tərəfindən göstərilən müqavimətə cavablar önə çıxarılır. Bu mərhələyə aşağıdakılar daxildir:

- Sifarişçinin fəaliyyət planları ilə bağlı davam edən xəbərləşməsi (məktublaşması);
- Fəaliyyət planının sifarişçi tərəfindən yerinə yetirilməsi;
- Sifarişçi və dəyişim fəalının dəyişim zamanı gedən dəyişiklikləri dəstəkləməsi;
- Layihə fəaliyyətlərinin və arzuolunan nəticələrin birgə qiymətləndirilməsi.

Mənbələr: Carter McNamara, "Organizational Change and Development," Free Management Library, [www.managementhelp.org/org\\_chng/org\\_chng.htm#anchor556912](http://www.managementhelp.org/org_chng/org_chng.htm#anchor556912).

Təşkilatın üzvlərinin səlahiyyətləndirilməsi maneələri yan keçmək və ya onları aradan qaldırmaq üçün başqa bir vasitədir. O, konkret dürüstlük məqsədlərinə nail olmaq üçün məsuliyyətləri və resursları həvalə edərək, insanların maraq toqquşmalarını və başqa korrupsiya risklərini xəbər verməyə həvəsləndirmədən başlayaraq, təşkilat üzvlərinin, əhəmiyyətli dərəcədə korrupsiya riskləri olan bütöv sahələrdə, məsələn, hərbi təhcizat, ofsetlərdə gedən prosesləri və praktikaları izləmək tapşırığı ilə, qrup liderləri kimi fəaliyyət göstərmələri üçün təyinatlara qədər böyük spektrli texniki metodlar hazırlayır.

Səlahiyyət verilməsi o zaman xüsusilə təsirli ola bilər ki, müdafiə strukturlarının ali rəhbərliyi, fərdlərin və qrupların nailiyyətlərini geniş surətdə qəbul edir və dürüstlük təmin edilməsinə davamlı sadıq qaldığını nümayiş etdirir.

Və sonda, tədbirlər görmək üçün bütün maneələrin şərt kimi məhv edilməsi zəruri deyildir. Liderlər və dəyişim fəalları potensial maneələrin bir çoxunun aradan qaldırılması, başqalarının təsirinin azaldılması və hətta bir çox maneələrin qulaq ardına vurulması yolunu da tuta bilərlər. Bu o inancla edilir ki, dəyişim üçün müsbət motivlər ortaya çıxarılan maneələrdən daha mühümdür.

## **Tez Əldə Edilən Nailiyyətlərin Nümayiş Etdirilməsi**

Dəyişimin davamlılığını təmin etmək skeptiklərə bu niyyətin ciddi olduğunu və dürüstlük strategiyasının həyata keçirilə bilən olduğunu inandırmaq baxımından xüsusi əhəmiyyət kəsb edir. Ona görə də dəyişim fəalları dürüstlük təmin etmə strategiyası və proqramı elan olunan kimi onun yerinə yetirilməsinə başlamaq təzyiqlə altındadırlar və onlar nümayiş etdirməlidirlər ki, proqram və strategiya işləyir.

Təcrübəli praktiklər dəyişim fəallarına və həmçinin hərbi strukturların rəhbərliyinə pozucu davranışlara baş vurmamalarını məsləhət görürlər. Məsələn, detallara dərinlən diqqət yetirmək, tənqiddə mənfi formada reaksiya vermək, yekun nəticələrə tez çatmaq və ya işçilərin hər addımına nəzarət, çünki bütün bu cür davranışlar uğur qazanmaq şanslarını sarsıdır.

“Tez əldə olunan nailiyyətlər” təşkilatın daxilində mühüm dəyişikliklərin mütləq olaraq olması demək deyildir. Onlar korrupsiya risklərinə də kəmiyyət baxımından geniş təsir etməyə də bilər. Praktiki işlərdə sadıqlıq göstərmək, müqavimətin qarşısında qətiyyət göstərmək və dürüstlük, şəffaflığın artırılması və cavabdehlik və məsuliyyətin təkmilləşdirilməsi üzərində qurulan anti-korrupsiya strategiyasının həyata keçirilə bilən olmasını sübut etmək həqiqətən əhəmiyyət daşıyır.

Məsələn, hərbi təhcizat hallarında müstəqil müşahidəçilərdən istifadə edilməsi dürüstlüyü təmin etmək strategiyasının bir hissəsi olduğundan (bax: 7-ci Fəsil), geniş hərbi alqı-satqı hallarını, məsələn, təyyarə və ya gəmilərlə bağlı alqı-satqıları gözləməyə ehtiyac yoxdur. Hər hansı yanaşmanın sınağı kiçik təhcizat məsələlərində də həyata keçirilə bilər, məsələn, yəqin ki, bir neçə yüz min Euro-luq alqı-satqıda, o zaman bu hal da xüsusiləşmiş media və qeyri-hökumət təşkilatlarının obyektivinə düşəcəkdir. Bu cür qeyri-standart yanaşma uğuru təşəbbüsün temp almasına kömək edəcək və digər tərəfdən dəyişim fəallarına gələcək maneələri görmək imkanı verəcək və uyğun olaraq dürüstlük təmin etmək strategiyalarını təkmilləşdirməyə kömək edəcəkdir.

## **Dəyişimi Sürətləndirmək Üçün İlk Uğurlardan İstifadə Edilməsi**

Dürüstlüyün təmin edilməsi və korrupsiya risklərinin azaldılması istiqamətində ilkin uğurlar, başlanğıcda nə qədər kiçik olsa da, toplanmalıdır və sonra daha çox arzu olunan dəyişimlər yaratmaq üçün genişləndirilməlidir.

Son arzu olunan vəziyyət, həmçinin, dəyişə bilər. Dürüstlük proqramlarının yerinə yetirilməsi dinamik prosesdir, ona görə də əldə olunan təcrübədən çıxan nəticələri tətbiq etmək üçün daimi təftişə ehtiyac duyulur. Belə alına

bilər ki, təşəbbüsün əhatə dairəsi hədsiz dərəcədə iddialıdır və ya əksinə çox da dərin deyil.

Bundan əlavə, dəyişim idarəetməsi, başqa idarəetmə forması kimi, əldə edilən təcrübə işığında planların təftiş olunmasına və ya proseslərə dəyişiklik edilməsinə izn verməlidir. Məşhur hərbi aforizmə tam uyğun olaraq “Heç bir döyüş planı düşmənlə təmasdan sonra qüvvədə qalmır”<sup>243</sup>, heç bir dəyişim idarəetməsi planı həqiqi gündəlik həyatla qarşılaşdıqdan sonra həyatda qala bilmir<sup>244</sup>.

Lakin, işlərin uğurla başa çatmasını təmin edən bir neçə dəyişməz amillər də mövcuddur.

- Dürüslük proqramının məqsədlərinə uyğun olaraq fəaliyyəti tanınmalı və mükafatlandırılmalı;
- Dəyişimin mahiyyətini və səbəbini aydınlaşdırmalı və xəbərləşmə vasitəsilə davam etdirməli;
- Hərbi qulluqçular və kənar maraqlı tərəflər haqda tənqidi fikirlər və ideyalar təmin etməli;
- Potensial müqavimət və onun arxasındakı səbəbləri aydınlaşdırmaqda davam etməli;
- Dürüslüyü sürətləndirən və institutlaşdıran zəruri qabiliyyətləri ayırd etməli və ona yatırım qoymalı.

### **Təşkilati Mədəniyyətə Yeni Təcrübələri Yeritmək**

Kotterin dəyişim idarəetmə nəzəriyyəsinə görə, son mərhələ arzu olunan dəyişimin geri dönməz olduğunu təmin etməkdir və bizim baxdığımız halda bu müdafiə sektorunda dürüslük və korrupsiya risklərinə şamil olunur.

Buna o zaman nail olunur ki, yeni standartlar, daha əhəmiyyətli, dürüslük və korrupsiyaya qarşı sıfır dözümlülük xarakterizə olunan yeni davranış müdafiə təşkilatının və onun kənar maraqlı tərəflərinin, o cümlədən, parlament üzvlərinin, müdafiə sənayesi, media və başqalarının paylaşan münasibətlərinin, inanclarının və vərdislərinin tərkib hissəsinə çevilir.

Müdafiə sektorunun gələcək liderlərinin hazırlığı bu cür təşkilati mədəniyyətin institutlaşmasında mühüm rol oynayır. Haşiyə 23.5, NATO-nun Dürüslüyü Təmin etmək Təşəbbüsü çərçivəsində müdafiə sektorunun gələcək liderlərinə həm NATO, həm də tərəfdaş ölkələrdə verilən təlim kurslarından bəhs edir. Haşiyə 23.6 rol- oynama nümunələrini təqdim edir. Bu

<sup>243</sup> Feld Marşal Helmut von Moltke-ye (1800-1891) aiddir. Alman dilindən belə tərcümə olunur “ heç bir əməliyyat planı düşmənin əsas qüvvələri ilə ilkin təmasdan sonra müəyyənliyini saxlamır”

<sup>244</sup> Guy and Beaman, *Effecting Change in Business Enterprises*.

proqram çoxlu sayda tərəfdaş ölkələrdə müdafiə və təhlükəsizlik sektorunda yeni nəsil liderlərin təlimi üçün uğurla istifadə edilir.

Xülasə olaraq, bu toplu xüsusi korrupsiya məsələləri ilə məşğul olmaq üçün və dürüstlüyün möhkəmlənməsi üçün praktiki yanaşmalarla dolu çoxlu nümunələr təqdim edir. Bu özəl fəsil dəyişim idarəetməsinin şərti proseslərini analiz etdi. Lakin, hər bir hərbi struktur üçün hazır variant mövcud deyil. İstənilən quruluş üçün tətbiq edilən ideyalar və qabaqcıl praktikalar müdafiə sektorunda qabaqcıl idarəçilik prinsiplərinin tətbiqi ilə birləşdirilmiş təxəyyül və strateji düşüncə tələb edir, liderlik keyfiyyətləri və əzm tələb edir.

### **Haşiyə 23.5. NATO-nu Dürüstlüyü Təmin Etmək Hazırlıq Kursları**

Böyük Britaniya tərəfindən irəli sürülən, müdafiə sektorunun gələcək liderləri üçün nəzərdə tutulmuş təşəbbüs, beş günlük dürüstlük təmin etmə hazırlıq kursları ilə nəticələnmişdir və NATO Dürüstlük Təşəbbüsü proqramı çərçivəsində həyata keçirilmişdir.

Hazırlıq kursları Müdafiə Nazirlikləri və Silahlı qüvvələrin polkovniklər səviyyəsindəki heyəti üçün nəzərdə tutulmuşdur. Mühazirələr Böyük Britaniya Müdafiə Akademiyası heyəti, Cenevrədəki Təhlükəsizlik Siyasəti Mərkəzi, NATO, İsveç Müdafiə Kolleci və BŞ tərəfindən aparılmış, həmçinin, müxtəlif hökumət və beynəlxalq təşkilatlardan kənar çıxışçılar dəvət olunmuşlar.

Mühazirələrin tərkibinə müdafiə sektorunda rast gəlinən korrupsiya növləri və korrupsiyaya uğrayacaq zəif nöqtələri, hərbi və sülhməramlı əməliyyatlarda korrupsiya məsələləri və hərbi korrupsiya ilə mübarizədə medianın rolu və idarəçilik cəhətləri daxildir. Proqram praktiki məsələlərə, müxtəlif ölkə təcrübələrinə və hərbi ierarxiyanın orta səviyyəli zabit və mülki heyətinin dəyişmə etdikləri təsirlərə diqqət yetirir. Hazırlıq modullarının əsas məqsədləri iştirakçılara kömək etmək və:

1. Korrupsiyanın nə olduğunu başa düşmək;
2. Müdafiə sektorunda korrupsiyanın nə olduğunu başa düşmək;
3. Siyasi səviyyədə, icra orqanları səviyyəsində və şəxsi davranış vasitəsilə dürüstlüyün təmin edilməsi və korrupsiya ilə mübarizənin aparılması yollarını başa düşmək ;



#### 4. Məsələnin həll oluna biləcəyi haqda əminlik əldə etmək

Kursun iştirakçıları, şəffaflıq və qabaqcıl idarəçilik konsepsiyalarını və hərbi təminatçılarla, ictimaiyyət və vətəndaş cəmiyyətləri ilə uyğun əməkdaşlıq yollarını öyrənirlər. Onlar şəxsi təcrübələrini mübadilə edir və bir-birindən öyrənirlər. Kursun iştirakçıları üçün ən önəmli tərəfi, onların “Mən dürüslük üçün nə edəcəm” fərdi təqdimatlarıdır.

İlk sınaq kursu 2008-ci ilin İyulunda Böyük Britaniya Müdafiə Akademiyasında keçirildi. Kurs, Ukrayna, Gürcüstan, Azərbaycan, Rumıniya, Ermənistan. Albaniya, Monteneqro, Bosniya-Hersoqovina, Polşa, Böyük Britaniya, Norveç və İsveçrədən gəlmiş on səkkiz nəfərlik xarici iştirakçı qrupla keçirildi.

Bu günə qədər bu kurslar 20-dən çox ölkənin nümayəndələrinə NATO-nun Oberammergau-dakı Məktəbində, Sarayevodakı Sülh Dəstəyi Əməliyyat Hazırlıq Mərkəzində və Kiyevdəki Milli Müdafiə Akademiyasında keçirilmişdir. Bu kurslar 30-a yaxın yüksək rütbəli hərbi və mülki qulluqçulardan böyük coşqulu qəbul görmüşdür və 25-ə qədər əlavə anti-korrupsiya mühazirəçiləri və beynəlxalq ekspertləri bu kursların hər birində iştirak etmişlər.

Mənbə: NATO Building Integrity Training Course: <http://www.defenceagainstcorruption.org/tools-and-techniques/training-module>.

#### **Haşiyə 23.6. Rol-Oynama Oyunları: Güclü Təlim Aləti**

Siyasi islahat aləti olaraq, təlimlər hakimiyyətin tam dəstəyini almalıdır, uyğun adamları seçməlidir və onların bilik və bacarıqlarını, həmçinin, onların işə olan münasibətlərini yaxşılaşdırmalıdır. Lakin, insanların işə olan münasibətlərini dəyişmək həmişə asan deyil, çünki bu məsələlərin kökü dərinədir və şüurlu şəkildə də edilmir. Əgər biz dinləyiciləri dəvət edib onların münasibətlərini dəyişmək istəyiriksə, ilk növbədə biz onların bu münasibətlərini özlərinin etiraf etmələrinə çalışmalıyıq. Sonra biz münasibətin yaranmasının kökündə nəyin durduğunu onlara izah etməliyik. Sonra biz onlara müxtəlif münasibətləri sınaqdan keçirmələrini və tətbiq etmələrinə həvəsləndirməliyik. Bunların heç biri adi dərslərlə əldə edilə bilməz. Bunları Power Point vasitəsilə etməyi düşünmək ağılsızlıqdır.

Təsəvvür edin ki, rol-oynama oyunu gedir və burada müxalif parlament üzvü yeni qırıcı təyyarə alınması planını tənqid edir və müdafiə naziri isə nəyə görə hava qüvvələrinin qırıcı təyyarəyə ehtiyacı olduğunu izah edir.

Reallıqda, oyunçulardan biri müxalif siyasətin oyunçularından biridir, o birisi isə müdafiə elitasına xidmət edir, ancaq oyun zamanı onlar başqasının rolunu oynayırlar. Beləliklə onlar başqasının rolunda çıxış edir və onlar öz rollarını başqasının çəkdiyi şəkildə görürlər. Bundan əlavə oyunçular silah təhcizatı məsələlərini dramatik şəkildə, açıq, faktiki olan konkret olaraq oynayırlar. Bu oyun onların əvvələr adi hazırlıq dərslərində öyrəndiklərinə əlavə kimi də xidmət edir.

Birinci günün sonunda, dinləyicilərdən biri, demokratik idarəçilik üzrə giriş sessiyasını şərh edərək, deyir: “Mən bu materiallarla tanışam. Biz bunu universitetdə keçmişik”, ikinci gün, o oyun-oynama oyununda aparıcı rol oynayır. Sonralar o deyir: “Dünən mən fikirləşdim ki, sizin dediklərinizi başa düşdüm, lakin, başa düşməmişəm. İndi mən onu başa düşürəm”

Rol oynama məşğələsi zamanı, parlamentin təhqiqat komitəsinin üzvü rolunu oynayan dinləyici aparıcıya evə getmək istədiyini bildirir. Aparıcı təəccüblənərək niyə getdiyini soruşur. “Mən o eqoist Müdafiə Nazirindən bezdim”- dinləyici deyir. Aparıcı deyir ki, onun eqoist davranışı bizim təlimin məqsədinə uyğunlaşdırılıb və dinləyici də onunla razılaşıdı. “Bu o qədər realdır ki, mən ona dözə bilmirəm, hətta biz çox şey öyrənsək də belə” dedi və çıxıb getdi.

Rol oynama oyunundan sonra, korrupsiyalaşmış nazirin rolunu oynayan dinləyici deyir: “Mən öz oynadığım xarakterdən ikrah hissi keçirdim Mən heç vaxt ağılıma gətirməzdim ki, mən belə oğru rolunu oynayaram. Digər oyunçudan soruşanda ki, onun oynadığı həqiqətçi rol qabiliyyətinin nəticəsidir, yoxsa oyunun yaratdığı vəziyyət onu ruhlandırır: O, cavab vermişdir: “Mən dəhşətli aktyoram. Bu oyun idi”

Rol-oynamanın başqa faydası ondan ibarətdir ki, o qrupun möhkəmliyinə kömək edir və sonra sinifdəki işdə yardımçı olur, nəhayət, oyunda yaranan həyəcan uzunmüddətli təsirə malik olur. Sonralar, dinləyicilər həm aparıcıyı, həm də kursları unudurlar amma oyunu hələ də xatırlayırlar. Aparıcı ancaq dolayı sübutlar təmin edə bilər, ancaq biz möhkəm inanırıq ki, rol-oynama hazırlıq kurslarında “qabaqcıl praktika”nın mühüm hissəsidir və məqsədi təkcə bilik vermək və bacarıqları yaxşılaşdırmaq deyil.

Mənbə: Sami Faltas, Centre for European Security Studies, [www.cess.org](http://www.cess.org); Sami Faltas and Merijn Hartog, “The Starlink Program: Training for Security Sector Reform in Armenia, Azerbaijan, Georgia, Moldova, and Ukraine,” *Connections: The Quarterly Journal* 7:2 (Summer 2008), 81–91



## 24-cü Fəsil

# Dürüslük Proqramlarının Yerinə Yetirilməsində Mədəni Xüsusiyyətlərin Dərki

Təsirli dürüslük strategiyalarının və proqramlarının tərtibi və həyata keçirilməsi konkret təşkilati mədəniyyətləri özündə əks etdirmək qabiliyyətindən və cavabında, fərdi və təşkilati dürüslüyə kömək edən və korrupsiyalaşmış davranışa mane olan təşkilati mədəniyyətin xüsusiyyətlərinin güclənməsinə şərait yaradılmasından asılıdır.

### **Nəyə Görə Mədəniyyət Vacibdir?**

Çoxlu sayda post-kommunist, keçid və inkişaf etməkdə olan ölkələrdə, korrupsiya o dərəcəyə çatıb ki, və siyasətə, iqtisadiyyata, cəmiyyətə və adi vətəndaşlara elə zərər vurub ki, o artıq *təhlükəsizlikləşmiş* probleminə çevrilmişdir<sup>245</sup>. Bir-birini əvəz edən hökumətlər korrupsiyanın ölkə üçün təhlükəsizlik probleminə çevrilməsinə düzgün həll tapmaq iqtidarında olmamışlar və çox vaxt onlar hakimiyyətə korrupsiyanın “belini sındırmaq” vədləri ilə də gəlirlər. Ancaq, onların hakimiyyətinin sonunda, həm obyektiv kriteriyalar, həm də açıq görünən o olur ki, korrupsiya nəinki azalıb, hətta onun tumurcuqları cəmiyyətdə daha geniş və dərin yayılıb. Bu hal insanların demokratiyaya olan inancını aşılıyır, sosial təbəqələri zəiflədir, sosial təbəqələşməni dərinləşdirir və ölkənin idarə edilməsində oliqarxiq və kriminal strukturları birbaşa və gizli nüfuz dairələri üçün əlavə kanallarla təmin edir. Ona görə də, korrupsiyanın cilovlanması ölkənin milli təhlükəsizlik siyasətinin əsas prioritetinə çevrilir.

Bu böyük mənada və təxirə salınmaz surətdə müdafiə sektoruna da aid edilir. Bir tərəfdən ordu BŞ-ın son zamanlar apardığı bütün sorğularda üç üst ən az korrupsiyalaşmış təşkilatlar sırasındadır, və bu da öz növbəsində hərbi təşkilatlar üçün legitimlik və xalq dəstəyi yaradır. Digər tərəfdən müdafiə sektoru ənənəvi olaraq ictimaiyyət və hətta parlament yoxlamalarına qapalı olmuşdur. Beləliklə, demokratik nəzarət üçün uyğun mexanizmlər olmadığı

---

<sup>245</sup> Təhlükəsizliklə bağlı problemlər və təhlükəsizlik üçün köklü mühümlük daşıyan problemlər bu səbəbdən təhlükəsizlikləşmiş sayılır.

halda və ya korrupsiya üçün sıfır dözümlülük olmadığı halda, müdafiə sektoru çirkli maraqların, bataqlığın və yeni korrupsiya fırıldaqlarının hazırlandığı təcrübə sahəsinə çevrilir və “təsdiqlənir”.

Bu toplunun əvvəlki fəsilləri müdafiə təşkilatlarında, proseslərdə və fərdlərin davranışında dürüstlüyün təmin edilməsi və müdafiə sektorunda korrupsiya risklərinin azaldılması ilə bağlı qabaqcıl təcrübə nümunələri təqdim edib. Lakin, bu cür qabaqcıl təcrübəni başqa ölkələrdə tətbiq etmək cəhdləri həmişə eyni səmərəni vermir və niyyətin nə qədər yaxşı olmasından asılı olmayaraq, sadəcə yerli şərtlərə uyğun olmadığı üçün təşəbbüslərin imitasiyası kimi görünür.

Köklü mədəni fərqliliklər qabaqcıl praktikaların bir çox ölkələrdə tətbiqinin uğursuzluğuna aparan səbəblər arasındadır. Bir çox hallarda əvvəlcə uğurlu tətbiq edilən model uğursuzluqla tamamlanır və ya qeyri məğbul nəticələrə gətirir. Bunlar yerli xüsusiyyətlərə, ənənələrə, təcrübə, təşkilat və insan mədəniyyətinə məhəl qoyulmaması ilə əlaqədardır.

Başqa sözlərlə, *mədəniyyət rol oynayır*. Kənar model və praktikaları həyata keçirərkən onların yerli ölkənin dilinə tərcümə edilməsi və izah edilməsi vacibdir və bu praktika və modellər yerli özəllikləri, xasiyyətləri və stereotipləri nəzərə almalıdır. Həmçinin, xaricdən tövsiyə olunan modellər və praktikaların düzgün başa düşülməsi və təhrif edilməməsi (yerli münasibətlər və qavrayışlar vasitəsi ilə) təmin edilməlidir.

## **İnsanları və Təşkilatları Fərqli edən Nədir?**

Mədəniyyət fərqləri özlərini ən azı yeddi səviyyədə ifadə edirlər:

1. *Qərb ilə Şərq Arasında*, yəni Qərbin fərdlilik üzərində qurulmuş cəmiyyəti ilə, Şərqi kollektivlik üzərində qurulmuş cəmiyyətləri arasında. Bundan əlavə bir çox Slavyan və ya Ortodoks ölkələri bu iki cəmiyyətin “içərisində - arasında” yer tutur.

2. *Şimali Atlantikanın iki sahili arasında*. Bunlar bir birindən çox da fərqli cəmiyyətlər deyil və ancaq soyuq müharibədən sonra onların strateji baxışları və prioritetləri fərqlənir.

3. Qərbi və Şərqi Avropa arasında- əvvəllər Berlin Divarı və sonralar isə faktiki Dəmir Pərdə ilə ayrılan Avropa. Avropanın demokratik cəmiyyətinə geri dönmək üçün keçmiş sosialist ölkələrinin həqiqi və çox hallarda nəhəng səylərinə baxmayaraq, əvvəlki sovet siyasi və sosial mexanizmlərinin mirası cəmiyyətlərə və fərdlərə, onların dünya görüşlərinə və qavrayışlarına sirayət etmişdir. 1989-cu ildən başlayaraq, Şərqi Avropa ölkələri Qərbi Avropanın norma və praktikalarını, daha çox tənqidi analiz etməməklə, qəbul etməyə

cəhdlər edir. Qərbi Avropalıların reallığı odur ki, onları yerli səviyyədə xəbərləşmə və icmaların özlərinin təşkili formaları, sosial əlaqələr, valideyn və qonşuluq münasibətləri, nəsillər arasında mərhəmət və həmrəylik, daxili və dostcasına qarşılıqlı kömək modelləri və ümumi məqsədlərə çatmaq üçün kiçik addımların atılması modelləri maraqlandırmır. Qeyri rəsmi icmaların davranış nümunələri onları totalitar sistemlərdə sosial və funksional mühümlük kəsb etməyən *fərdlə* və həyatın bütün sahələrinə girən və onu tənzimləmək istəyən –*dövlət* arasında özünü yerləşdirir.

4. *Hakimiyyət institutları ilə ölkənin ümumi vətəndaşları arasında.* Şərqi Avropa cəmiyyətlərində hakimiyyətə qarşı ikili münasibət mövcuddur. Bir tərəfdən, onlar gözləyirlər ki, “hakimiyyət” bütün problemləri və ya ən azı əsas problemləri həll etməlidir. Hakimiyyət idarəçiliyin fəal subyektidir, sırası vətəndaşlar isə passiv obyektlərdir. Digər tərəfdən, vətəndaşlar hakimiyyətdəkilərin öz məqsədləri və iddiaları olduğunu, məsələn, yüksək həyat təzi və imtiyazlara can atdıqlarını görürlər.

5. *Təhlükəsizlik sektoru təşkilatları ilə (güc işlətmək səlahiyyəti olan təşkilatla ) başqa dövlət təşkilatları arasında.* Güc strukturları özlərini yüksək intizamlı təşkilatlar sayırlar və onların naminə, cəmiyyət ehtiyac və məhdudiyyətlər içində qalmalı, çünki “kim öz ordusunun qayğısına qalmırsa, xarici ordunun qayğısına qalacaq”, yəni nə cür təsirli və ya məhsuldar istifadə olunmasından asılı olmayaraq hərbi strukturlar üçün resurslar zəmanət altına alınmalıdırlar. Hərbi olmuş düşüncə milli təhlükəsizliyin müqəddəs olduğunu tələp edir və ölkənin suverenliyinin və müstəqilliyinin qorunması, təhlükənin nə qədər real olmasından asılı olmayaraq, ölkənin və silahlı qüvvələrin ən mühüm və üstün prioriteti sayılır və səhiyyə, təhsil, elm və ətraf mühit nə cür bərhad gündə olsa da güc strukturları maliyyələşməlidir deyir. Haşiyə 24.1 təşkilati mədəniyyətlə və onun ekspertləri ilə bağlı iki geniş istifadə olunan tərifdən nümunə gətirir.

6. *Müdafiə sektoru ilə milli təhlükəsizliyin digər təşkilatları arasında.* Müdafiə sektorunun çoxlu sayda nümayəndələri, polis və mülki müdafiə xidmətindən fərqli olaraq, müdafiə strukturlarının öz fəaliyyətlərinin nəticələri haqqında cəmiyyətə hesabat verməməli qənaətinədəirlər.

7. *Müdafiə sektorunda hərbi və mülki qulluqçular arasında.* Şərqi və Mərkəzi Avropa ölkələri demokratik hərbi-mülki münasibətlərin qurulmasında diqqətəlayiq tərəqqi əldə etmişlər. Buna baxmayaraq, hərbiçilər və mülki təşkilatlar korrupsiyaya qarşı mübarizədə özlərini az hallarda bir yerdə görürlər: əvəzində, onlar bir-birini dürüst olmamaqda günahlandırırırlar.

Mülki və təşkilati mədəni özəlliklərlə bağlı bütün 7 maddəli təzahürlər, dürüslüyü artırmaq, tərəcəçiləri və xəbərləşmə aparalarını təlim

etmək, quraşdırılmış qarşısını alma və öncədən xəbərdarlıq sistemlərini təmin etməyə lazımi diqqət və səylər tələb edir. Seçilən kriteriya və göstəricilərdən asılı olaraq, hər bir yeddi səviyyə üçün xüsusi çəki müəyyən edilə bilər və sonra səyləri maksimum qazanc əldə etmək üçün qabaqcıl praktikanın tətbiqi zamanı baş verən “təhriflərin” verəcəyi zərərləri minimumlaşdırmağa yönəltmək olar.

### **Mədəniyyət Qatları və Korrupsiya Qavrayışları**

Dürüstlüyü təmin etmə təşəbbüslərinə baxarkən, dəyişim fəalları korrupsiyaya yönəlik xasiyyət və stereotiplərin dörd əsas qatına fikir verməlidirlər. Bu, mədəni özəllikləri korrupsiya qavrayışına təsir edən davranışla bağlamaq istədikdə, korrupsiyaya qarşı işlək mexanizmləri qəbul etdikdə və ona təşkilatın əməkdaşlarının münasibətini dəyişmək istədikdə xüsusilə əhəmiyyətlidir.

#### **Haşiyə 24.1. Təşkilati Mədəniyyətin Tərifinə Haqda**

Təşkilati mədəniyyətin qəbul olunmuş bir tərifinə aşağıdakı kimidir:

İnanclar, dəyərlər və normalar dəsti dramatikləşdirilmiş hadisələr və şəxsiyyətlər simvolları ilə birlikdə təşkilatın unikal xarakterinə əks etdirir və onun fəaliyyəti üçün çərçivə müəyyən edir.

Təşkilati mədəniyyət ilə məşğul olan digər aparıcı nəzəriyyəçilər korporativ mədəniyyətin amillərini nəzərə alan ümumi tərifə üstünlük verirlər:

“Təşkilat qrupun xarici mühitə alışmaq və daxildə inteqrasiyanı təmin etmək problemlərini həll etdiyi zaman öyrəndiyi paylaşan əsas fikirlər və ideyalar nümunəsidir və onun işlək olması səmərəliliyi ilə ölçülür. Ona görə də yeni üzvlərə həmin problemlərlə əlaqədar davranmaq, düşünmək və hiss etmək düzgün yol kimi öyrədilir.

Bu iki tərif məzmununa görə faktiki olaraq eynidir. Başqa sözlərlə, təşkilatlar zaman keçdikcə, inkişaf etdiyi zaman iki əsas problemlə üzləşirlər: ayrı-ayrı fərdlərin effektiv bir bütöv halına inteqrə edilməsi və ayaqda qalıb işləməsi üçün xarici mühitə səmərəli surətdə alışması. Qruplar bu problemlərə zaman keçdikcə əlac tapdıqlarına görə “kollektiv öyrənmə”-yə baş vururlar və o da öz növbəsində paylaşan fikirlər və inanclar dəsti yaradır və ona da “mədəniyyət” deyirlər.

Təşkilati mədəniyyətin elementlərinə aşağıdakılar daxil ola bilər.

- Bəyan edilən dəyərlər;
- Təşkilat üzvünün açıq və örtülü davranış qaydaları;
- Adətlər və rituallar;
- Təşkilatın tarixi ilə bağlı nağıllar və miflər;
- Şop-tok – Qrup daxili və qrup haqqında danışılan tipik dil;
- İqlim – təşkilat üzvləri bir biri ilə söhbət edəndə meydana gələn hisslər, kənar şəxslərlə onların yaratdığı mühitlə, o cümlədən onların əhatə etdiyi fiziki məkan ilə; və
- Obrazlar və simvollar, onlar şüuraltı ola bilər, lakin başqa mədəniyyət elementlərində ifadə edilə bilər.

*Mənbə:* Gareth Morgan, *Images of Organization* (Thousand Oaks, CA: Sage Publications, 1997); Edgar Schein, "Organizational Culture and Leadership," in *Classics of Organization Theory*, Jay Shafritz and J. Steven Ott, eds. (Fort Worth: Harcourt College Publishers, 2001); "Organizational Culture," [www.soi.org/reading/change/culture.shtml](http://www.soi.org/reading/change/culture.shtml).

• *Tarixi qat*, çox uzun tarixi və mədəni ənənənin nəticəsində yaranır. Tarixlərinin uzun bir zamanında Mərkəzi və Şərqi Avropa xalqları kənardan idarə olunan imperiyalara tabe etdirilmişlər. İnsanlar, onlara korrupsiyanı qəbul etməyə məcbur edən ənənə və qaydalarla daimi təmasda idilər. Çünki onlar, imperiyanın yerli nümayəndələri ilə gündəlik əlaqədə, əsas və unikal vasitə idi. Məsələn, Osmanlı idarəsində fərqli davranış mümkün deyildir; o zamanlar korrupsiya hakimiyyətin başqa adı idi və hakimiyyətin funksiyasının forması idi. Bu cür əsrlərlə davam edən təcrübə fərqlərə, cəmiyyətin stereotiplərinə, və xasiyyətinə və o da öz növbəsində həyat strategiyalarının seçilməsinə davamlı, dönməz təsir etmişdir. Korrupsiyaya dözümlü təşviq edən və onu qəbul edən bu cür "təhriflə" məşgul olmaq üçün səbr və əzm tələb olunur. Bunun açarı liderlik, təhsil, etik kodekslər və şəxsi nümunə adlanan yumşaq tədbirlərdir. Uyğun olaraq, dürüstlük nailiyyətlərini mükafatlandıraraq daha ümidverici stimullardan istifadə etməkdir. Siyasi rəhbərliyin məsuliyyəti genişdir, çünki korrupsiyanın hər bir yeni halı korrupsiyanın təbii olduğu haqda ümumi fikri gücləndirir.

• *Kommunist qatı* bir partiyalı, mülkiyyətin hamısının dövlətin əlində olduğu ictimai amirlik iqtisadiyyatının və məhdud insan hüquqlarının hakim



olduğu sovet tipli totalitar hökumətin törətdiyi təsir və nüfuzdan ibarətdir. Kommunist sistemi, öz korrupsiyasını yetişdirmişdir, bunlar daimi olaraq yemək və ərzaq məhsullarının, xidmətlərin və imkanların qıtlığı ilə müşayiət olunmuşdur (burada alternativ təminat yollarının tələb edilməsi və korrupsiyalaşmış davranışın yaranması). Yeni formalar doğuran monopoliyanın müxtəlif formaları, mentalitetin nəticəsi olaraq və bir partiyanın qeyri normal monopoliyası ücbatından həmişə hakim idi.

Korrupsiya stereotipləri, imperiyalar təsiri ilə yaranmış, xaricdən gətirilmiş və xarici hakimiyyətin simvolu kimi görünə bilər. Bunun əksinə olaraq, totalitar cəmiyyətdə korrupsiya daxili xarakter daşıyır və o yerli cəmiyyətin yaratdığı praktikadır. O şüurlu surətdə həyata keçirilən və müəyyən məqsədlərə nail olmaq üçün edilən şəxsi seçimdir və mütləq yaşamlə əlaqəli deyildir. O səbəbə görə, totalitar korrupsiya müəyyən mənada həm cəmiyyət, həm də fərd üçün çox zərərliyə. O, düşüncələrdə bu cür ifadə olunmuşdur: "Mən başqalarının korrupsiyaya qoşulmasının əleyhinəyəm, lakin mənim imkanım olsa, mən də qoşulardım". Totalitar dövrün korrupsiya qatlarına qarşı təsadüfi işlərlə yox, sistemli surətdə uzun zaman ərzində müqavimət göstərilməlidir. Təşviqlər yəqin ki, burada yaxşı işləyir: nəzarət, polis tədbirləri, işdən azad etmə və digər cəza formaları ilə.

- *Keçid qatı* demokratiyaya keçid dövrünün törətdiyi, qısa və çox dinamik tarixi dövr ərzindəki təsir və amillərdən ibarət olur. Keçid dövrü, totalitar cəmiyyətdən demokratik prinsiplər və liberal bazar iqtisadiyyatı qaydaları əsasında çalışan cəmiyyətə keçid kimi görünsə də, o həmçinin mülkiyyətin qəddarcasına paylanması ilə xarakterizə olunur və orada etika və mənəviyyət, düzlük, ədalət və qanunculuq hədsiz dərəcədə aktiv səylərlə geriyyə atılır və məhdud saylı adamların zənginləşməsinə çalışılır. Faktiki olaraq hər kəs azadlıq və demokratiyada qazanır, ancaq mülkiyyətin paylanması zamanı itirənlərin sayı qaliblərdən daha çox olur. Bu hal keçid dövrünə legitimlik gətirmir və demokratikləşmə prosesi üçün zəruri olan dəstəyi sarsıdır. Bununla əlaqədar digər hal, başlıca olaraq, hakimiyyət və siyasətə fərdi nüfuzun və zənginliyin artırılması üçün vasitə kimi baxılan geniş yayılmış münasibətdir.

Beləliklə, keçid dövrünün mənasına və təbiətinə uyğun olaraq korrupsiyaya təsirli, pragmatik və rəşional davranış kimi baxılır. Deməli, əgər "tarixi" və "kommunist" miras "oyun qaydaları" kimi qəbul edilən peaktiv (təpəşil) alandırılı bilən korrupsiyaya yönəlmiş münasibətlərə gətirmişsə, burada isə biz korrupsiyaya yönəlmiş cəmiyyətcə fərqli, daha fəal münasibətin şahidi oluruq. Bu cür münasibətdə, korrupsiya özünü çoxaldan və artan dərəcədə yenilikcidir, yəni özü-özünə bəraət vermə səbəbiylə "hamı belə edir" və bu cür

etmək “təbii”-dir anlayışı ilə.

Bu qatla məşğul olmaq sistemli çox-ölçülü siyasi, normativ, institutlaşmış və intizam tədbirlərini əhatə edən səyləri tələb edir. Bu açıq siyasi baxış, öhdəlik, siyasi iradə, müasir qanunvericilik, institutlaşmış şəbəkələşmə və güclü cərimələr, o cümlədən, cinayətkarın cinayət məsuliyyəti və həbsə alınmasını tələb edir.

• “*Əkilmiş*” qat, xarici ölkələrdən gətirilən və həyata keçirilən modellər və praktikaların gətirdiyi təsirlər və amillərdən təşkil olunur, onlar insanların şüurlarına keçir və insanların dəyərlərini, həyat normalarını və insanı münasibətlərini dəyişir. Bazar iqtisadiyyatı və özəl mülkiyyəti müdafiə edən liberal iqtisadi model dünyanın hər yerinə yayılır. Lakin qlobal iqtisadiyyat, həmçinin, idarə olunma problemlərini yaşayır və qlobal korporasiyalar yerli ölkələrin və cəmiyyətlərin maraqlarını nəzərə almamağa meyillidirlər. Özəl və korporativ maraqlara artan diqqət cəmiyyət və fərdi etikaya mənfi təsir göstərə bilər və korrupsiya və digər vəzifədən sui-istifadə hallarını artırır. Beynəlxalq korporasiyalar korrupsiya kanallarından istifadə edib yeni bazarlara, o cümlədən, silah alverinə də girişirlər. Qərb şirkətləri bu işə qoşulanda, onların yerli siyasi və biznes elitasına, həmçinin dövlət idarəetməsinə mənfi təsiri xüsusilə güclü olur. “Qərblilər də eyni cür davranırlar” şahidliyi korrupsiya üçün qalan etik maneəni də aradan qaldırır.

## **Mədəni Xüsusiyyətlərlə Məşğul Olmaq üçün Startegiyalar**

Ayrıca götürülmüş cəmiyyətin mədəni xüsusiyyətlərini diqqətə alaraq, biz korrupsiyaya qarşı mübarizədə dörd əsas startegiyalar tipini tətbiq edə bilərik.

### **(1) Beynəlxalq Səviyyədə**

Bu səviyyəyə əsasən aşağıdakı startegiyalar daxildir:

• Beynəlxalq dürüslük standartları və *etalon göstəricilərindən* istifadə etməklə “qabaqcıl” standartlar və praktikalar müəyyən edilir və başqa ölkələrdə istifadə olunmaq üçün göndərilir. Burada standartların ümumi yararlılığı və qabaqcıl təcrübə ilə və xüsusi mədəni mühitə onları uyğunlaşdırmaq zəruriliyi arasında tarazlıq olması lazımdır.

• Yerli və Qərb ölkələrinin hökumətlərinə və şirkətlərinə qarşı ikili standartların tətbiqini rədd etmək; “dürüslük reputasiyası” reytingləri müəyyən etmək və bu cür siyahıda olmayan şirkətlərlə və aşağı “dürüslük reputasiyası” olan şirkətlərlə müqaviləli münasibətlərə girməmək;

- Hərbi Dürüslük Paktları və İttifaqları;
- Dünya Bankı İctimai Xərclər və Maliyyə Məsuliyyəti (World Bank’s

Public Expenditure and Financial Accountability -PEFA) prosesini hərbi sahəyə tətbiq etmək;

- Təmiz alqı-satqı üçün ciddi tələblər;
- Müdafiə sektorunda büdcə şəffaflığı və anti-korrupsiya strategiyası;
- Təlim üçün çox əhəmiyyətli dərəcədə maliyyə ayırmaq; dürüstlüyü təmin etmək və qabaqcıl idarəçilik sahələri üzrə təhsil və tədqiqat işləri.

Bundan əlavə, çoxlu sayda yeni NATO və AB üzv ölkələrində, həmçinin modernizasiya yolunu tutan digər ölkələrdə “dürüstlük konsepsiyası”-nın korrupsiyaya qarşı olduğu başa düşülmür. Ona görə də dürüstlüyü təmin etmək söyləri ilə bərabər, strateji prioritet olan korrupsiyaya qarşı mübarizə daimi vurgulanmalıdır ki, o dürüstlük söhbətlərinin arxasında qalmasın.

## **(2) Ölkə Səviyyəsində**

Bu səviyyədəki strategiyalar maksimum dərəcədə milli xüsusiyyətləri nəzərə almalıdır. Strategiyalar tək-cə simptomların üzərində yox, xəstəliyin dəqiq diaqnozu üzərində qurulmalıdır.

Bir çox ölkələrdə, dramatik hadisələr uçbatından ayaqda durmaq zərurəti elə şərait yaradır ki, uyğunlaşmaya (adaptasiyaya) lazım olan norma və praktikalar imitasiya edilir: üzdə, xaricdən gələn normaların qəbul edildiyi görünür, həqiqətdə isə milli özünə məxsusluq “kadr arxasında” qalır. İnstitutlar və siyasətçilər, Avropanın nəyi görmək istədikləri haqda düşündüklərini demək və nümayiş etdirmək qabiliyyətindədilər. Müəyyən mənada, bu korrupsiyaya qarşı mübarizədə belədir. Korrupsiya əleyhinə strategiyalar, qanunlar və institutlar bolluğu mövcuddur və praktiki nəticələrin nə qədər aşağı səviyyədə olmasından asılı olmayaraq Avropa institutlarına hesabat vermə “mükəmməl”-dir. Beləliklə, uzun ömürlü qohumbazlıq praktikaları, müştəri praktikası və iş keyfiyyətinə görə yox, şəxsi əlaqəsinə görə dəstəkləmə asanlıqla yenidən yaranır və yayılır.

Digər tərəfdən, sözdə “ali kontekst” yerli mədəniyyətlərdə çox zaman üstünlük təşkil edir, yəni, nə deyilirsə və nə edilirsə konkret ənənə çərçivəsində və şəraitə uyğun edilir. Status, hörmət və “üzüsulu çıxma” əsas rol oynayan amillərdir. Davranış üslubları uyğunlaşa biləndir, mühitə uyğunlaşmaya üstünlük verir, birbaşa qarşıdurmadan çəkinir və fikir ayrılıqlarını gizlədir.

Bu səviyyədə xarici təşkilatlar, Avropa və Avro -Atlantik institutları “adını de utandır” tipli tam və kiçik hissələrlə ifadə olunmuş daimi xarici nəzarətlə, tez-tez yoxlama və monitoring hesabatları ilə, sanksiyalarla və məhdud inam əlamətləri ilə müşayiət olunan strategiyaları qəbul etməlidir. Eyni zamanda, cəmiyyət tərəfdən yerli elitlərə inamın itməməsi üçün və on-

ların cəmiyyətdən uzaqlaşmaması üçün daimi qabaqcıl praktikanın uğurla yerinə yetirildiyi haqda tərif və etiraflar da səsləndirilməlidir.

Bu cür strategiyalar aşağıdakı tədbirləri əhatə edir:

- Sistemli öncədən xəbərdarlıq, qarşısını alma mexanizmlərini özündə ehtiva edən;
- Korrupsiyaya qarşı sistemli olaraq maneələr hazırlayan, korrupsiyalı davranışa görə inzibati cərimələr həyata keçirən, o cümlədən, qanunsuz yolla əldə olunmuş mülkiyyəti qaytaran;
- Bütün ictimai sektor fəaliyyətlərinə qabaqcıl audit mexanizmlərini tətbiq edən;
- Yeni, sinxronlaşdırılmış siyasi və iqtisadi mədəniyyəti yaradan.

### **(3) Təhlükəsizlik Sektoru Səviyyəsində**

Bu səviyyədəki strategiyalar milli təhlükəsizlik sektorlarının mədəni xüsusiyyətləri ilə məhdudlaşır, əsasən də ənənəvi və bəzən də tam güclü məxvi mədəniyyətlə bağlı olduqda.

Hətta idarəçiliyin ən çox şəffaf formasında – demokratiyada – şəffaflığın məhdud olduğu sahələr vardır, məsələn, milli təhlükəsizlik məsələləri üzrə. Buna baxmayaraq, keçid ölkələri öz təhlükəsizlik sistemlərinin parlament yoxlayışına və auditə açıq olmasının zəruriliyini boyunlarına almalıdırlar. Korrupsiya praktikasının və həmçinin, səmərəsiz və məhsuldar olmayan idarəçilik təcrübəsinin qarşısını almaq üçün məxvilik mədəniyyəti şəffaflıq mədəniyyəti və hesabatlılıqla əvəz olunmalıdır.,

Bu səviyyədəki strategiyalar idarəçilik və dürüslüyü möhkəmləndirmək üçün üç məqsədə xidmət etməlidir:

- Birinci məqsəd milli təhlükəsizlik sisteminin totalitar cəmiyyətdə daşdığı istisna “toxunabilməz” statusu bir daha daşmadığını təlqin etməkdir. Yaşadığımız 21-ci əsrin əvvəlində, təhlükəsizlik sektoru demokratiya prinsipləri əsasında hüquqi, şəxsi heyət və resurs təmini üçün, məsələn, təhsil, səhiyyə və sosial təminat kimi digər dövlət sektorları ilə bərabər mübarizə aparmalıdır.
- İkinci məqsəd odur ki, milli təhlükəsizlik sektoru resurslara “abunə” deyil və bu sektorun saxlanması üçün xərclərə öhdəlik olmadığı haqda düşüncəni inkişaf etdirmək lazımdır. Əksinə, təhlükəsizlik sektoru yaxşı qazanc gətirən və cəmiyyətə yaxşı xidmət edən və təkə cəmiyyətə yük kimi yox, yatırım kimi görünməlidir.
- Üçüncü məqsəd, milli təhlükəsizlik və təhlükəsizlik sektorları təkə adi vətəndaşlardan izolə edilmiş məhdud sayda ekspertlər üçün deyildir.

Əksinə, bu hər bir vətəndaşa məxsus fəaliyyət sahəsidir və hər bir vətəndaşın legitim maraqlarını ifadə edir.

Bu səviyyədə nəzərdə tutulan strategiyalar təhlükəsizlik sektoru institutlarının şəffaflığını gücləndirmək və elə hüquqi normalar müəyyən etməkdir ki, hökumət təşkilatlarının yaratdığı xəbərlər və ya dövlət təşkilatlarının marağına uyğun xəbərlər maksimum dərəcədə ictimaiyyətə açıq olsun. Xalqın güc strukturlarından uzun müddətli qorxusu əlavə boyutlar gətirir. Bu səbəbdən açıq telefon xətləri, poçt qutuları, qəbul otaqları və digərləri, anonimliyi zəmanət altına alma kimi qabaqcıl təcrübələr şəffaflıq strategiyasına dəstək üçün tətbiq edilə bilər.

#### **(4) Müdafiə Sektoru Səviyyəsində**

Bu səviyyədəki strategiyalar müdafiə sektorunun xüsusiyyətlərini, mülki-hərbi münasibətlərin müəyyən edilmiş nümunələrini, ölkə ordusunun statusunu və hərbi sənayenin rolunu nəzərə alır.

Kommunist dönəmində, ordu “dövlətin içində dövlət” kimi idi, çünki onun təhlükəsizlik sistemində xüsusi yeri var idi. Keçid illərində, həmin status tez-tez cəmiyyətin yadına salınır. Ordu çox vaxt nüfuzunun və resurslarının itməsini xarici təzyiq və siyasətçilərin “xəyanəti” kimi izah edir. Bu onları avtomatik olaraq siyasiləşdirir: incə yollarla, mülki nəzarətin onların maraqlarına toxunduğunu görərək, ordu ya seçilmiş rəsmilərə qarşı çıxmağa cəhd edir və ya da siyasətə birbaşa təsir etməyə çalışır.

Həmçinin, kommunist dönəmində, ordu fəvqaladə mühümlüyü ilə seçilirdi. İllər sonra, ordu və silahlı qüvvələr maliyyələşmədə əlverişli vəziyyətdə qalaraq dövlət resurslarının böyük hissəsini sərf edərək tez-tez təhlükəsizlik sektoru institutlarının zərərinə olaraq imtiyazlı statusunu saxlayır. O da özü- özüdə korrupsiya fırıldaqları və pis hökumət praktikalarını cəlb etmək üçün amildir.

Çoxlu sayda sosialist ölkələri, həm də, müəyyən rejimləri “qardaş yardımı” satışları ilə silahlanma ilə dəstəkləyirdilər, ancaq onlara sonralar beynəlxalq birlik tərəfindən məhdudiyətlər qoyuldu. Çox vaxt kəşfiyyat xidmətlərinin dəstəyi ilə həyata keçirilən bu cür əməliyyatlar, o zaman gizli və qanunsuz əməliyyatlar ənənəsini də möhkəmlətdi. Həmin irs hələ də aradan qaldırılmayıb: o ordu üzərində, onun büdcəsi və fəaliyyətləri üzərində nəzarəti əngəlləyir. Bundan əlavə, tez-tez hökumət dəyişiklikləri hərbi təşkilat daxilində təkrar-təkrar gərginliklərə gətirmişdir. Bir çox halda, müdafiə naziri vəzifəsinə müvafiq səriştəsi olmayan adamlar təyin edilmiş, onlar Müdafiə Nazirliyinin imkanlarından yararlanaraq özlərinin və öz siyasi müttəfiqlərinin

varlanması üçün istifadə etmişlər. Nazirlər və onların ali rəhbərliyi dövlət siyasətinin qurulması və həyata keçirilməsi ilə yox, daha çox korrupsiya üçün istixana rolunu oynayırdılar.

Bu səviyyə üçün strategiyalar çox istiqamətli olmalıdır və geniş spektrli problemləri, büdcə kəsirlərini, gündəmdəki məsələləri əhatə etməlidir. Müdafiə Nazirliyinin Planlaşdırma, Proqramlaşdırma və Büdcələmə Sistemi (PPBS) tətbiq etmək cəhdlərinə baxmayaraq, hərbi imkanlar planlaşdırma metodları, qabaqcıl hərbi alqı-satqı idarəetmə prinsipləri və s. ilə bağlı yerinə yetirilmə çox vaxt səhti olur, digər tərəfdən Sovet münasibəti və prosedurları qalmaqda davam edir. Maliyyə və maddi-texniki baza planlaşdırması, həyata keçirilməsi və hesabat verilməsi sahələrindəki problemlər ən kəskindir və orada büdcə gəlirləri və xərclərin idarə edilməsinə əsas yer verilir və çox vaxt qərarlar siyasi məqsədlərə və sağlam planlaşdırmaya uyğun yox, məqsədəuyğunluq əsasında qəbul edilir.

Resurs ayrılması qərarlarının hədsiz mərkəzləşdirilməsi, şəffaflyq olmadıqda ixtiyari qaydalara və korrupsiyaya kömək edir. Əsas hərbi alqı-satqı proseslərinə, artıq avadanlıq və infrastrukturun utilizasiyası proseslərinə parlament nəzarəti olmadıqda və hərbi və təhlükəsizlik sektorunun real ehtiyac-ları və büdcə səviyyəsi üçün açıq müzakirələr getmədikdə, müvafiq nəzarət və audit olmadıqda vəziyyət daha da pisləşir. Post-kommunist ölkələrində ayrılmış resursların nə dərəcədə təhlükəsizlik gətirdiyi haqda obyektiv qiymətləndirmə nümunələri tapmaq çox çətindir.

Lakin buna baxmayaraq müəyyən ümüdverici irəliləyişlər də vardır. Məsələn, 2007-ci ildə Müdafiə Nazirliyinin auditori, Bolqarıstan Audit İdarəsi büdcənin qanunlara nə qədər uyğun xərcləndiyi və həmçinin nə qədər səmərəli istifadə edildiyi haqda qiymətləndirmə apardı. Qiymətləndirmə hesabatı açıq-aydın ifadə edilmiş, qiymətləndirilə bilən, həyata keçirilə bilən məqsədləri ifadə edən lazımi siyasi sənədlərin olmadığını qeyd etdi və or-dunun tələbatlarının müəyyən edilmədiyini üzə çıxardı. Hesabat, həmçinin ,bəyan etmişdir ki, Müdafiə Nazirliyi geniş və mürəkkəb, beş səviyyəli idarəetmə ierarxiyasından istifadə edir və nazirliyin proqram və büdcələri planlaşdırması, proqramlaşdırması, yerinə yetirməsi və mühasibatın aparıl-ması ilə həddən artıq işçilərin məsul olduğu bir idarəçiliyin olduğunu üzə çıxarmışdır.

Əgər söhbət oturuşmuş idarəçilik mexanizmi üzərində qurulmuş ölkədən gedirsə, onda hesabatda deyilənlər əhəmiyyətsiz görünə bilər, lakin xüsusi bir mədəniyyət kontekstində müşahidəçilər bu hesabatı "inqilabi" iş adlandırdılar.

**Haşiyə 24.2. Müdafiə Sektorunda Dürüslüyün Post-Kommunist Ölkələrində Möhkəmləndirilməsi**

Dürüslük əsasında dəyişim prosesləri, o cümlədən siyasi, beynəlxalq, strateji konsepsiyaların həyata keçirilməsi və dövlət institutlarının qurulmasında Bolqarıstanın təcrübəsi bir neçə nümunə ilə təqdim edilir.

1999-cu ilin Hərbi Doktrinası: Siyasi Dürüslük Nümunəsi

1997-ci ildəki seçkilərdən sonra, Bolqarıstan hökuməti ölkənin NATO və AB-nə daxil olması üçün qəti qərar verdi. Həmin qərara uyğun olaraq parlament yeni milli təhlükəsizlik konsepsiyası qəbul etdi və bir il sonra yeni Hərbi Doktrina qəbul etdi. Doktrina Bolqarıstana faktiki NATO və AB üzvü kimi baxırdı və bu istiqamətdə fəaliyyət planları üçün siyasi baxış, strategiya və baza prinsipləri müəyyən etdi. Bu müdafiə sektorunda həqiqi islahatlara bir ildən çox aparılan səylərin nəticəsində baş vermişdir. Konservativ hərbi rəhbərlik bu səylərin qarşısını almağa cəhdlər göstərirdi və islahatları maskalanmış uyğunlaşma formaları ilə əvəz etməklə və bir neçə ali hərbi və siyasi rəsmilərin dəyişdirilməsində görürdülər. Ekspert məsləhətləri, hərbi-siyasi əməkdaşlıq və ictimai müzakirələr hərbi islahatları irəliyə aparırdı. Hərbi Doktrina layihəsinin açıq müzakirələri zamanı aydın oldu ki, ordunun konservativ üzvlərinin istifadə etdiyi arqumentlər real müzakirələrdə dəstək ala bilmədi.

*1999-cu ilin Kosovo böhranı: Beynəlxalq səviyyədə Dürüslük*

Kosovo böhranı, uğur qazanmaq üçün həlledici prinsip kimi, dürüslüyün əhəmiyyətini və dəyərini nümayiş etdirir. İlk növbədə, NATO-nun Kosovo əməliyyatı dürüslüyün praktikada ən yaxşı nümunəsi oldu və Bolqar xalqına beynəlxalq səviyyədə siyasi dürüslüyün nə olduğu haqda yaxşı nümunə göstərdi. İkincisi, eyni dürüslük prinsipi bu münaqişə ilə bağlı hökumətin qərarlarında həlledici kriteriya oldu, xüsusilə də hökumətin Kosovo müdaxiləsini dəstəkləmək siyasətində. Bu siyasət Bolqarıstanın Təhlükəsizlik Konsepsiyası və hərbi doktrinası ilə tam uyğun idi və o zamanlar hazırlanmaqda olan hərbi islahat planının əsasını təşkil edən həlledici ideyalar üçün sınaq idi. Siyasi strategiyanın və faktiki fəaliyyətin ardıcılığı, xalqın dəstəyini qazanmaq üçün və NATO- ilə və fərdi ölkələrlə bütün məsləhətləşmələri aparmağa, o cümlədən Rusiyanın hərbi təyyarələrinin Bolqarıstan hava məkanından istifadəsinə izn verilməməsinə də möhkəm əsaslar yaratdı.

*2004 Planı: Doktrinanı Yerinə Yetirərkən Dürüstlük*

“Plan 2004” adlanan Hərbi islahat planını hazırlanması, Bolqarıstanın 1999-cu ilədək gördüyü oxşar fəaliyyətlərdən tam fərqli idi. Birincisi o, baş nazirin açıq rəhbərliyi altında və prezident və parlamentin dəstəyi ilə Milli Təhlükəsizlik Konsepsiyası və Hərbi Doktrina üzərində qurulmuşdur. İkincisi, o, struktur, ordunun gücü, silah və texnikası və hərbi hazırlığı ilə bağlı çoxlu sayda variantların operativ analizi və silahlı qüvvələrin mümkün əməliyyat planları əsasında hazırlanmışdır. Üçüncü, güc və güc vasitələrinin inkişafı, təhsil və təlim, kəşfiyyat və əks – kəşfiyyat, tibbi yardım, logistik dəstək, sosial dəstək, təhcizat və tədqiqat, funksiyaların və strukturların müdafiə nazirliyindən kənara ötürülməsi, Müdafiə Nazirliyindən kənardakı hərbi qruplaşmaların mülki təşkilatlara verilməsi və s, planları ilə koordinasiya edilmiş, və hamısı aydın həyata keçirmə mexanizmləri və təşkilatları və sağlam büdcə proqnozları ilə dəstəklənmişdir. Bu plan tək-cə ixtisar və strukturların yenilənməsini nəzərdə tutmurdu, habelə Planlaşdırma, Proqramlaşdırma və Büdcələmə Sistemini (PPBS) tətbiqini, hərbi qərarlar qəbul edilən zaman operativ analizdən istifadə edilməsini və həmçinin, şəffafıq, cavabdehlik və məsuliyyət və əldə edilmiş nəticələrin məhsuldarlığının ölçülməsini də əhatə edirdi

*Hərbi İdarəetmə, Dürüstlük və Hərbi Təşkilatların Qurulması*

Hərbi Doktrinanın və Plan 2004-ün həyata keçirilməsi, PPBS-in tətbiq edilməsi və hərbi idarəçilik və idarəetmə üzrə xüsusi araşdırmanın əsasında aparıldı. Mülki-hərbi münasibətlər və parlament nəzarəti haqda 1998-ci ildən başlayaraq tədqiqatlar edilmişdi və Plan 2004 bəyənildikdən sonra Böyük Britaniyanın Müdafiə Nazirliyinin məsləhət və idarəetmə xidməti (UK MoD Department for Consultancy and Management Services-DCMS) tərəfindən qabaqcıl idarəçiliyin və hərbi idarəetmənin praktikalarını institutlaşdırmaq üçün yeni tədqiqat təşəbbüsü irəli sürüldü, o cümlədən, Müdafiə Nazirliyi haqda təlimata və Bolqarıstan “Müdafiə Qanunu”-na əlavə və dəyişikliklər edildi. Şəffafıq, məsuliyyət və cavabdehliyi və idarəetmə proseslərinin ölçmə parametrlərini artırmaq üçün, müdafiə naziri Proqramlaşdırma, İntegrasiya və Modernizasiya Şuraları (Programming, Integration and Modernization Councils) yaratdı və bu Şura paralel olaraq yeni yaranmış Hərbi Planlaşdırma, Avroatlantik İntegrasiya və Silahlanma Siyasəti direktorluqları, həmçinin, baş ştabda yeni təşkil olunmuş siyasət və proqramların planlaşdırılması idarəsi və silahlı qüvvələrin digər növlərinin qərarqahlarında eyni strukturlarla birgə fəaliyyət göstərəcəkdir.



Sonda, təşkilatın tarixi və kollektiv təcrübəsində ənənənin dərin kök saldığından, onu dəyişmək həm vaxt, həm də resurslar tələb edir. Sistem kənar dəyişim fəalından dəstək çox vaxt arzu ediləndir. Bu cür kömək olmadan sistemin içindəkilər, müdafiə sektorunun içində özlərinin yaratdıqları reallıqları qəbul etmələri və həmçinin, əvvəllər heç fikirləşmədikləri və olası kimi qəbul etdikləri, bir çox işlərin və hadisələrin mənasını başa düşmələri çox çətin olar. Digər tərəfdən, müdafiə sektorundan və ya ölkə kənarından gələn dəyişim fəali müdafiə təşkilatının spesifik mədəniyyətə malik olduğu haqda məlumatı olmalıdır. Trast Fondu tərəfindən dəstəklənən NATO-nun dürüstlüyü təmin etmək təşəbbüsü, müdafiə strukturlarını daha şəffaf, səmərəli və məhsuldar etmək üçün müdafiə sektorunda mədəniyyət dəyişimi ilə bağlı ortaya çıxan problemlərlə məşğul olmaq üçün istifadə oluna bilər.

## Əlavə 1: Seçilmiş Materiallar

Rəsmi sənədlər

***Birləşmiş Millətlər İttifaqının Korrupsiyaya qarşı Konvensiyası (2004)***  
***(United Nations Convention Against Corruption 2004)***

[www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/08-50026\\_E.pdf](http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/08-50026_E.pdf). Konvensiyanın rəsmi tərcümələri Ərəb, Çin, Fransız, Rus və İspan dillərində də vardır.

[www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/index.html](http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/index.html)

***Korrupsiya üzrə Cinayət Hüququ Konvensiyası (Criminal Law Convention on Corruption)***

Avropa Şurası, ETS No. 173 (1999)

<http://conventions.coe.int/treaty/en/treaties/html/173.htm>

***Korrupsiya üzrə Mülki Hüquq Konvensiyası (Civil Law Convention on Corruption)***

Avropa Şurası, ETS No. 174 (1999)

<http://conventions.coe.int/treaty/en/treaties/html/174.htm>

***Cinayət yolu ilə əldə edilmiş gəlirlərin yuyulması, axtarışı, həbsi, müsadirəsi və terrorçuluğun maliyyələşdirilməsi haqqında Konvensiya (Convention on Laundering, Search, Seizure and Confiscation of the Proceeds from Crime and on the Financing of Terrorism)***

Avropa Şurası (2005)

<http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/HTML/198.htm>

***Korrupsiyaya qarşı Amerika Ölkələrinin Konvensiyası (Inter-American Convention Against Corruption)***

Amerika Ölkələri Təşkilatı (1996)

[www.oas.org/juridico/english/Treaties/b-58.html](http://www.oas.org/juridico/english/Treaties/b-58.html)

***Dövlət Rəsmiləri üçün Beynəlxalq Davranış Kodeksi (International Code of Conduct for Public Officials)***

BMT Baş Məclisi Qətnaməsi 51/59 (1996)

<http://www.un.org/documents/ga/res/51/a51r059.htm>

Vəsaitlər and Kitabçalar

***BMT anti-Korrupsiya Vəsaiti (UN Anti-Corruption Toolkit)***

Korrupsiyaya qarşı Qlobal Proqram

BMT Narkotik və Cinayət Şöbəsi (3 cü nəşr, 2004)

[www.unodc.org/pdf/crime/corruption/toolkit/corruption\\_un\\_anti\\_corruption\\_toolkit\\_sep04.pdf](http://www.unodc.org/pdf/crime/corruption/toolkit/corruption_un_anti_corruption_toolkit_sep04.pdf)

***Korrupsiyaya qarşı Mübarizənin ən Yaxşı Praktikalari (Best Practices in Combating Corruption)***

ATƏT (2004)

Əsli İngilis dilindədir; Erməni, Azərbaycan, Makedoniya, Rus və Seb dillərində də tərcüməsi vardır.

[www.osce.org/item/13568.html](http://www.osce.org/item/13568.html)

***Təhlükəsizlik Sektorunun Parlament Nəzarəti: Prinsiplər, Mexanizmlər və Praktikalər (Parliamentary Oversight of the Security Sector: Principles, Mechanisms and Practices)***

IPU-DCAF-ın Parlament üzvləri üçün Kitabçaları (2003)

Əsli İngilis dilindədir; 35-dən çox dilə tərcümə olunub

[www.dcaf.ch/publications/kms/details.cfm?lng=en&id=25289&nav1=4](http://www.dcaf.ch/publications/kms/details.cfm?lng=en&id=25289&nav1=4)

***Təhlükəsizlik Sektoru İslahatı və İdarəçiliyi (Security System Reform and Governance)***

İƏİT İYK –nin Normativləri və Məlumat bazaları

İqtisadi Əməkdaşlıq və İnkişaf Təşkilatı (2005)

[www.oecd.org/dataoecd/8/39/31785288.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/8/39/31785288.pdf)

***Təhlükəsizlik Sistemləri İslahatları üzrə Kitabça: Təhlükəsizlik və Ədalətin dəstəklənməsi ( Handbook on Security System Reform: Supporting Security and Justice)***

İYK Normativləri və Məlumat bazaları

İqtisadi Əməkdaşlıq və İnkişaf Təşkilatı (2007)

[www.oecd.org/dataoecd/43/25/38406485.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/43/25/38406485.pdf)

***Anti-Korrupsiya Kitabçası: Praktikada Milli Dürüstlük sistemi( Anti-Corruption Handbook: National Integrity System in Practice)***

Beynəlxalq Şəffaflıq, ACH Layihəsi

[www.transparency.org/policy\\_research/ach](http://www.transparency.org/policy_research/ach)

***Anti-Korrupsiya Açıq Dil Kitabçası(The Anti-Corruption Plain Language Guide)***

Beynəlxalq Şəffaflıq (2009)

[www.transparency.org/content/download/45306/725785/file/TI\\_Plain\\_Language\\_Guide\\_280709.pdf](http://www.transparency.org/content/download/45306/725785/file/TI_Plain_Language_Guide_280709.pdf).

***Korrupsiya ilə Mübarizə Kitabçası (A Handbook on Fighting Corruption)***

USAID Demokratiya və İdarəçilik Mərkəzi, Fevral 1999

[www.usaid.gov/our\\_work/democracy\\_and\\_governance/publications/pdfs/pnace070.pdf](http://www.usaid.gov/our_work/democracy_and_governance/publications/pdfs/pnace070.pdf)

***Müdafiə İnstitutlarında Dürüstlüyün Təmin edilməsi və Korrupsiyanın Azaldılması : On Praktiki İslahatlar (Building Integrity and Reducing Corruption Risk in Defence Establishments: Ten Practical Reforms)***

Mark Piman, Beynəlxalq Şəffaflıq (2009)

[www.defenceagainstcorruption.org/publications](http://www.defenceagainstcorruption.org/publications)

**Metodologiyalar**

***Dünya Bankı İdarəçiliyi və Anti-Korrupsiya Vasitələri (World Bank Governance & Anti-Corruption Tools)***

Dünya Bankı İnstitutu, Dünya Bankı Qruplarına daxil olan digər təşkilatlarla əməkdaşlıq edərək, ölkələrin, idarəçiliyin təkmilləşdirilməsinə və Korrupsiyanın nəzarətinə yönəlmiş səylərinə dəstək verir. Bu cür çoxplanlı yanaşma əsasında aktiv-öyrədici metodları diaqnozlaşdırıcı tədqiqatlarla birləşdirir, tədqiqatların praktiki tətbiqini, kollektiv hərəkətlərini və xəbərdarlıqları təmin edir. O, periodik olaraq Ümumdünya İdarəçilik Göstəriciləri (ÜİG) və ayrə-ayrı ölkələr üzrə diaqnoztikanı dərc edir. Bu cür birləşmiş yanaşma operativ tədqiqatlar və geniş idarəçilik məlumat bazası ilə dəstəklənir.

[www.worldbank.org/wbi/governance](http://www.worldbank.org/wbi/governance)

***Korrupsiyanın Qiymətləndirilməsi ilə Bağlı Vəsait (A Users' Guide to Measuring Corruption)***

BMİP və Qlobal Dürüstlük, [www.globalintegrity.org](http://www.globalintegrity.org), korrupsiyanın qiymətləndirilməsi ilə bağlı hökumət, vətəndaş cəmiyyəti və inkişaf praktiklərini qabaqcıl təcrübə ilə təmin edir. İngilis, İspan və Fransız dillərinə tərcümə edilmişdir.

[www.undp.org/oslocentre/flagship/users\\_guide\\_measuring\\_corruption.html](http://www.undp.org/oslocentre/flagship/users_guide_measuring_corruption.html)

***Dövlət Maliyyə İdarəetməsi: Fəaliyyət Qiymətləndirilməsi Mexanizmləri (Public Financial Management: Performance Measurement Framework)***

DXMN katibliyi, Dünya Bankı (2005)

İngilis, İspan, Fransız, Portuqaliya, Rus, Ərəb, Mandarin, Ukrayna, Türk, Erməni, Serb və Vyetnam dillərinə tərcümə edilmişdir.

[www.pefa.org/pfm\\_performance\\_frameworkmn.php](http://www.pefa.org/pfm_performance_frameworkmn.php)

***Anti-Korrupsiya Qiymətləndirmə Kitabçası (Anticorruption Assessment Handbook)***

USAID, Bertram I. Spector, Michael Johnston və Svetlana Winbourne tərəfindən hazırlanmışdır (Fevral 2009)

[www.usaid.gov/our\\_work/democracy\\_and\\_governance/technical\\_areas/anti-corruption\\_handbook/index.html](http://www.usaid.gov/our_work/democracy_and_governance/technical_areas/anti-corruption_handbook/index.html)

***Hərbi Bütçələrin və Budcələmənin Şəffaflığının***

***Qiymətləndirilməsi (Assessing the Transparency of Defence Budgets and Budgeting)***

Todor Tagarev, “A Means of Comparing Military Budgeting Processes in South East Europe,” *Information & Security. An International Journal* 11 (2003): 95-135.

Açıq Məlumat bazaları

***Beynəlxalq Şəffaflığın Korrupsiya Qavrayışı İndeksi (Transparency International's Corruption Perceptions Index)***

1995 ci ildən başlayaraq BŞ ***Korrupsiya Qavrayışı İndeksi*** –ni (KQİ) qiymətləndirir. 2008 ci ilə qədər BŞ, KQİ üzrə 180 ölkədə məlumat toplayır. Bu məlumatlar Excel formsında aşağıdakı ünvandan alınə bilər: [http://www.icgg.org/corruption.cpi\\_2008.html](http://www.icgg.org/corruption.cpi_2008.html) or [www.transparency.org/content/download/38703/612764](http://www.transparency.org/content/download/38703/612764).

***Qlobal Korrupsiya Barometri (Global Corruption Barometer)***

2003 -cü ildən bəri keçirilən sorğu, korrupsiya ilə əlaqədar xalqın ümumi münasibətini və dünyanın onlarca ölkəsinin korrupsiya ilə bağlı təcrübəsini qiymətləndirir. 2009 cu ildə keçirilən sorğu 69 ölkəni əhatə etmişdir. BŞ –in hesabatı İngilis, İspan və Fransız dillərinə tərcümə edilmişdir.

[www.transparency.org/policy\\_research/surveys\\_indices/gcb](http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/gcb)

***Rüşvət Verənlərin İndeksi (Bribe Payers Index)***

The TI Bribe Payers Index evaluates the supply side of corruption – the likelihood of firms from the world's industrialised countries to bribe abroad. Full reports from 1999, 2002, 2006, and 2008 are available at [www.transparency.org/policy\\_research/surveys\\_indices/bpi](http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/bpi).

***Ümumdünya İdarəçilik Göstəriciləri (Worldwide Governance Indicators)***

Dünya Bankı

2009-dın başlayaraq ***Ümumdünya İdarəçilik Göstəriciləri*** (ÜİG) layihəsi 212 ölkən və ərazilərin ümumu və fərdi göstəriciləri ilə bağlı, 1996-2008 illəri əhatə edən, idarəçiliyin altı istiqaməti üzrə “korrupsiyanın nəzarəti” hesabatını dərc edir.

<http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp>

***Açıq Budcə İndeksi (Open Budget Index)***

***Açıq Budcə*** Təşəbbüsü iki ildən bir sorğu keçirir. ***Açıq Budcə*** 2008 reytingi Ərəb, Çin, İngilis, Fransız və Portuqaliya dillərində Web site-de yerləşdirilmişdir. İngilis dilində aşağıdakı ünvanda yerləşdirilib: <http://openbudgetindex.org/files/FinalFullReportEnglish1.pdf>.

[www.openbudgetindex.org](http://www.openbudgetindex.org)

***Dövlət Xərcləri və Maliyyə Nəzarəti(DXMN) (Public Expenditure & Financial Accountability -PEFA)***

www.pefa.org

DXMN ayrı-ayrı ölkələr üzrə dövlət maliyyə idarəetməsini qiymətləndirir. Hesabatlar bu ünvandadır: [www.pefa.org/assessment\\_reportmn.php](http://www.pefa.org/assessment_reportmn.php).

Seçilmiş Monoqrafiyalar və Hesabatlar

*Dürüstlüyün Təmin edilməsi və Müdafiə İnstitutlarının Qurulması, Konfrans Hesabatı (Building Integrity and Defence Institution Building, Conference Report (Monterey, CA: 25–27 February 2009).*

Mark Pyman, Peter Foot və Philipp Fluri, və s., Şəffaflığın Təmin edilməsi və Müdafiə sektorunda Korrupsiyanın Azaldılması, Seminar Gedişləri(Cenevrə və Luqansk: May 2008). Mark Pyman, Peter Foot and Philipp Fluri, və s., *Building Transparency and Reducing Corruption in Defence, Workshop Proceedings* (Geneva & Lugansk: May 2008), [www.nps.edu/GovIndustry/Conferences/NATO/Documents/TransparencyInternationalGenevaworkshoponbuildingintegrityMay2008.pdf](http://www.nps.edu/GovIndustry/Conferences/NATO/Documents/TransparencyInternationalGenevaworkshoponbuildingintegrityMay2008.pdf).

Nils Rozeman, Davranış Kodeksi: Özəl Hərbi və Təhlükəsizlik Şirkətləri üçün özünü Tənzimləmə Vəsaitləri Tədqiqat Yazıları silsiləsi #15( Cenevrə: DCAF,2008). (Nils Roseman, *Code of Conduct: Tool for Self-Regulation for Private Military and Security Companies*, Occasional Paper #15 (Geneva: DCAF, 2008).

Rasma Karklins, Sistem Məni Bunu Etməyə Məcbur Etdi. Post-sovet ölkələrində Korrupsiya ( New York: M.E. Sharpe, 2005). Rasma Karklins, *The System Made Me Do It. Corruption in Post-Communist Societies* (New York: M.E. Sharpe, 2005).

Dünya Bankı, ” Korrupsiyanın Ölçülməsi Miflər və Reallıqlar”, *Nəticələr* 273 (Aprel 2007).( The World Bank, “Measuring Corruption: Myths and Realities,”). *Findings* 273 (April 2007)

ABŞ Dövlət Hesabatlılığı İdarəsi, Hərbi Podratçılarla Müqavilə Dürüstlüyü ( Vaşinqton:2009). United States Government Accountability Office, *Defense Contracting Integrity* (Washington, D.C.: GAO, 2009).

## **Əlavə 2: Beynəlxalq Şəffaflığın Müdafiə və Təhlükəsizlik Proqramı**

### **Müdafiə sektorunda Korrupsiya**

Beynəlxalq Şəffaflıq (BŞ) vətəndaş cəmiyyəti təşkilatı olub korrupsiyaya qarşı mübarizənin önündə gedir. Özünün dünyanın 90 ölkəsində nümayəndəlikləri ilə və Berlində yerləşən Katibliyi ilə BŞ, korrupsiyanın zərərli təsiri ilə bağlı maarifləndirmə işləri aparır və hökumət, biznes dairələri və vətəndaş cəmiyyətləri ilə birgə çalışaraq korrupsiyaya qarşı təsirli tədbirlərin hazırlanmasına və yerinə yetirilməsinə çalışır. BŞ-la bağlı daha geniş informasiya almaq üçün aşağıdakı ünvandan istifadə edə bilərsiniz: [www.transparency.org](http://www.transparency.org).

BŞ-in qlobal müdafiə və təhlükəsizlik proqramı olan “Korrupsiyaya qarşı Müdafiə” (Defence Against Corruption-DAC) korrupsiyanın azalmasına və müdafiə və bütün vətəndaşların rifahı naminə təhlükəsizlik sektorlarına münasibəti dəyişməkdir. BŞ proqramı adından, BŞ-in müdafiə proqramı BŞ-Böyük Britaniya ofisi tərəfindən idarə olunur.

BŞ-in müdafiə proqramı altı il öncə başlamış və onun məqsədi hökumətləri, hərbi şirkətləri, alimləri və vətəndaş cəmiyyətlərini bir yerə gətirərək müdafiə sektorunda korrupsiya problemlərinə ən yaxşı yanaşmaların yollarını müəyyən etməkdir. DAC proqramı indi müdafiə nazirliklərinə, təhlükəsizlik nazirliklərinə, müdafiə şirkətlərinə və dünyanın çox ölkələrindəki təşkilatlara yaxşı məlumdur. Bu iş indi Böyük Britaniya Beynəlxalq İnkişaf Departamenti (DFİD) (UK Department for International Development) və NATO tərəfindən maliyyələşdirilir.

DAC Kolumbiyadan Polşaya və Əfqanıstana qədər islahat –meylli ölkələrlə və çoxtərəfli təşkilatlarla müdafiə və təhlükəsizlik sektorlarında korrupsiyanın azaldılması istiqamətində çalışır. DAC, hökumətlər, coxmillətli təşkilatlar, vətəndaş cəmiyyətləri və müdafiə sənayesi ilə konstruktiv əməkdaşlıq edərək beynəlxalq silah ticarəti zamanı dürüstlüyün dərəcəsini qaldırmaq istiqamətində çalışır. Dünya boyunca davamlı dəyişimə nail olmaq üçün, bu qrup anti-korrupsiya islahatları üzrə ekspertləri və təbliğat kampaniyası aparıcıları dəstəkləyir və korrupsiya əleyhinə seminarlar keçirir və bilikləri bölüşür.

NATO ilə aktiv əməkdaşlıqdan doğan iki anti-korrupsiya aləti işlənib hazırlanmışdır:

1. “Dürüstlük Özünü Qiymətləndirmə prosesi ” Polşa və on ölkənin işçi

qrupu ilə birlikdə 2008 və 2009 illərində hazırlanmışdır. Uğurlu testlər Ukraynada, Norveçdə və Bosniya Herseqovinada baş tutmuşdur. Bu indi bütün ölkələr üçün istifadəyə açıqdır.

2. Yenilikçi “Dürüslüyün təmin olunması və korrupsiya risklərinin azaldılması” kimi hazırlıq kursları hazırlanmışdır. Bu beş günlük kurslar müdafiə və daxili işlər nazirliyinin və silahlı qüvvələrin təcrübəli podpolkovnik və yuxarı rütbəli zabitləri üçün nəzərdə tutulmuşdur. Kurs iyirmi ölkənin iştirakı ilə altı dəfə keçirilib və genişləndirilir.

Özünə -qiymət və hazırlıq kurslarının hər ikisi müdafiə sektorunda korrupsiyaya qarşı mübarizə aparmaq üçün ölkələrin bilik və təcrübələrinin artmasına yönəlmişdir.

Bundan əlavə DAC proqramı, müdafiə və təhlükəsizlik sektorunda korrupsiya ilə bağlı Afrika ölkələri ilə aktiv işləyir və BMT-nin Silah Ticarəti Müqaviləsi (UN Arms Trade Treaty) danışıqlarını dəstəkləyir.

Müdafiə və təhlükəsizlik sektorunda korrupsiyaya qarşı mübarizədə əsas addım DAC qrupu tərəfindən aparılmış və dərc edilmiş tədqiqatdır. Qabaqcıl təcrübəni yaymaq və yenilənmiş anti-korrupsiya metodlarının yerinə yetirilməsinə təkan vermək üçün bu tədqiqat maraqlı tərəflərə paylanmışdır. DAC, həmçinin iki aydan bir müdafiə sahəsində korrupsiya halları ilə bağlı xəbərlər xülasəsi yayır.

Müdafiə və təhlükəsizlik sektorunda BŞ-ın işi ilə bağlı xəbərlər, o cümlədən, statistik məlumatlar, cari və keçmiş layihələrin xülasəsi və çap materialları DAC-ın İnternet saytında yerləşdirilib: [www.defenceagainstcorruption.org](http://www.defenceagainstcorruption.org).

**Əlaqələr:**

Transparency International-UK  
Defence Against Corruption programme  
London  
Direktor  
Mark Pyman  
Tel.: +44 207 785 6359  
E-mail: [mark.pyman@transparency.org.uk](mailto:mark.pyman@transparency.org.uk)

Programın Müdürü  
Anne Christine Wegener  
Tel.: +44 207 785 6358  
E-mail: [anne-christine.wegener@transparency.org.uk](mailto:anne-christine.wegener@transparency.org.uk)



### **Əlavə 3: Dürüslük Özünü-Qiymətləndirmə Prosesi**

*Müdafiə Strukturlarında Dürüslüyün Təmin Edilməsi və Korrupsiya Risklərinin Azaldılması*

Dürüslük Özünü-Qiymətləndirmə Prosesi  
*Milli Müdafiə Strukturları üçün Diaqnostika Aləti*  
2009 Nəşri

#### **İçindəkilər**

##### **Giriş**

Ümumi vəziyyət

Brifinq

##### **Anlayışlar**

Dürüslük

Korrupsiya

##### **Dürüslük Özünü-Qiymətləndirmənin Həyata Keçirilməsi**

Proses

Sonrakı işlər-təkmilləşmə prosesinə təşəbbüs edilməsi

##### **Sorğu Vərəqəsi**

1. Demokratik nəzarət və təmas
2. Milli anti- korrupsiya qanunları və siyasəti
3. Müdafiə və təhlükəsizlik sahəsində anti-korrupsiya siyasətləri
4. Şəxsi heyət-davranış, siyasət, təlim, intizam
5. Planlaşdırma və büdcələmə
6. Əməliyyatlar
7. Təhcizat
8. Müdafiə şirkətləri və digər təminatçılarla təmas
9. Ölkəyə xas suallar

## **Əlavə Məlumat**

### **Giriş**

#### Ümumi vəziyyət

Dürüslük Özünü-Qiymətləndirmə Prosesi Müdafiə İnstitutlarını Qurmaq üzrə NATO-nun Tərəfdaşlıq Fəaliyyət Planının (Partnership Action Plan on Defense Institution Building) nəzdində hazırlanmış mexanizmdir. Bu proqram, ölkələrin müdafiə sektorunda islahat səylərinə kömək etmək üçün, həmçinin BMT qarşısında götürdükleri öhdəlikləri yerinə yetirməyə dəstək üçün praktiki addımlardan ibarətdir.

Proses iki elementdən ibarətdir: konkret ölkə tərəfindən sorğunun suallarına cavab verilir və sonra NATO rəhbərliyi altında baxış qrupu həmin ölkəyə səfər edir və həmin ölkənin nümayəndələri ilə görüşüb sorğuya verilən cavabları müzakirə edir. Sorğu qanunvericiliyə yox, praktiki fəaliyyətə yönəlmişdir. NATO rəhbərliyi altındakı baxış qrupu ən yaxşı praktika haqda fikir mübadiləsi edəcək və həmin ölkə ilə müdafiə strukturlarında dürüslüyü necə artırmaq və korrupsiya risklərini azaltmaq yollarını arayacaqdır. Ekspert qrupuna NATO-nun Beynəlxalq İdarəsi tərəfindən rəhbərlik edilir və üç və dörd nəfərdən təşkil olunur, o cümlədən ölkənin nümayəndələri və mövzu üzrə ekspert olan Beynəlxalq Şəffaflıq (Transparency International) və digər təcrübəli təşkilatların nümayəndələri daxil olur.

Sorğu ölkələrlə və onların ekspertləri ilə aparılan bir neçə raund müzakirələrdən sonra hazırlanmış və sonra üç ölkədə sınaqdan keçirilmişdir. Bu sınaqlar 2008-ci ildə Norvecdə, Ukraynada və Bosniya-Herseqovində keçirilmişdir. Bu ölkələrin müxtəlif həcmində və təbiətində baxmayaraq, hər üç ölkədə Dürüslük Özünü-Qiymətləndirmə Prosesi-nə möhkəm dəstək verilmiş və nəticələr çox müsbət olmuşdur. Sınaqlar, həm də prosesi təftiş etmək baxımından, xüsusilə də, sorğunun kiçildilməsi və formatın və ekspert səfərlərinin hesabatının uyğun hala gətirilməsi ilə çox faydalı olmuşdur. Sınaqların nəticələrini əhatə edən hesabatları ayrı-ayrılıqda əldə etmək mümkündür.

Bu vəsaitə sorğu, ölkə daxilində prosesi təşkil etmək üçün təlimat, Müdafiə Naziri və Silahlı Qüvvələrin komandanlığında prosesi təqdim etmək üçün istifadə olunan brifinq nümunəsi və NATO baxış qrupunun səfərinin formatının xülasəsi daxildir. Sorğunun nəticələrini yazmaq üçün ayrıca Word formatı da əlavə edilir.

Əsasən Müdafiə sektoruna yönəlməsinə baxmayaraq, hər bir ölkə Dürüslük Özünü Qiymətləndirmə Prosesini təhlükəsizlik sektorunun digər nazirliklərinə və təşkilatlarına tətbiq edə bilirlər.

Dürüslük Özünü –Qiymətləndirmə Prosesi Polşanın rəhbərliyi altında kiçik bir xüsusi qrupun təşəbbüsü ilə başlamış və Norvec, Ukrayna, Gürcüstan, Bosniya və Makedoniya və Böyük Britaniya və həmçinin BŞ (Böyük Britaniya), NATO-nun beynəlxalq idarəsi, NATO-nun Oberammerqaudakı məktəbi də bu Prosesin hazırlanmasında iştirak etmişdir. Mətnin layihəsi həmçinin NC3, BMT, İƏİT və DRMİ (Monterreydəki) təşkilatlarla məsləhətləşdirilmişdir.

## **Brifinq**

### **Kimə: Müdafiə Nazirinə, Baş Ştabın rəisinə**

**Dürüslüyün təmin edilməsi və korrupsiya riskinin azaldılması güclü, bacarıqlı və münasib müdafiə və təhlükəsizlik strukturlarının və qüvvələrinin yaradılmasının mühüm tərkib hissələridir.**

Korrupsiya hər bir ölkənin Müdafiə və təhlükəsizlik qabiliyyətlərini sarsıdır. Korrupsiya büdcə israfçılığına aparır, resursların ayrılmasını pozur və qeyri-münasib və aşağı keyfiyyətli avadanlıq alınmasına gətirir. Belə hal şəxsi heyətin həyatını təhlükədə qoyur və əməliyyat səmərəliliyini azaldır. Korrupsiyalanmış kadrlara inanmaz olmaz. Onlara təminatçılar, mütəşəkkil cinayət qrupları, terrorçu təşkilatlar və ya potensial düşmənlər tərəfindən ödənişlər ola bilər.

Müdafiə sektorunda korrupsiya xalqın orduya olan inamını azaldır və ümumilikdə ordunun lazımlılığını azaldır və sülh məramlı missiyalar üçün ictimaiyyətin dəstəyini aşılır. O həmçinin ölkənin mülki sektoru üçün lazımi resursları azaldır və hökumətin başqa sahələrinə də sirayət edir. Korrupsiya ölkənin inkişafını və böyüməsini zəiflədir.

NATO-nun Hərbi İnstitutların Qurulması üzrə Tərəfdaşlıq Fəaliyyət Planının (Partnership Action Plan on Defence Institution Building (PAP-DIB)) tərkib hissəsi kimi dürüslüyün təmin edilməsi və korrupsiya riskinin azaldılması istiqamətində praktiki vəsaitlərin hazırlanması üzrə işlər davam edir. İlk səylər aşağıdakıların hazırlanmasına yönəlmişdir:

-Müdafiə Sektorunda Dürüslüyün Təmin Edilməsi və Korrupsiyanın Azaldılması: Ən Yaxşı Təcrübələrin Toplusu

-Dürüslüyün Təmin Edilməsi və Korrupsiyanın Azaldılması üzrə Hazırlıq Modulu

-Dürüslük Özünü-Qiymətləndirmə Prosesi

Müdafiə sektorunda dürüslük sisteminin zəif və güclü tərəflərinin özünü-qiymətləndirməsi müdafiə təsisatları qurulmasının əsaslarından birini təşkil edir. Bu sorğu bu cür qiymətləndirmə aparmağa diaqnostik alət kimi kömək

edir.

BMT-nin Anti-Korrupsiya Konvensiyasını (UN Covention Against Corruption-UNCAC) imzalamış bütün NATO və tərəfdaş ölkələr üçün yaxşı anti-korrupsiya prosesləri də hüquqi tələbdir. UNCAC ölkələrin öhdəlikləri ilə bağlı çox dəqiq davranır. Müdafiə strukturları, öz Nazirlikləri və Silahlı Qüvvələrinin bu konvensiya ilə nə qədər uyğun hərəkət etdiklərini təmin etməyə kömək üçün bu sənəddən istifadə edə bilər.

Sorğunun suallarına cavab verilməsi könüllüdür. Konfidensial məlumatların mübadiləsi ilə bağlı prosedurlara uyğun olaraq, sorğuya cavab verərkən hər bir səhifənin həm aşağı, həm də yuxarı hissəsində uyğun təhlükəsizlik qaydalarına riayət olunduğu göstərilməsi tələb olunur.

Biz hesab edirik ki, Özünü Qiymətləndirmə Prosesi hər bir müdafiə strukturu üçün lazımlı olan alətdir.

## **Anlayışlar**

### Dürüslük

Dürüslüyün həm texniki, həm də mənəvi mənası vardır.

- Texniki mənada, biz deyirik ki, “bu gəminin gövdəsi bütövdür”. Bu o deməkdir ki, bütöv sistem saz işləyir, gəminin üst tərəfindən su axmır, və gövdəni təşkil edən və dəstəkləyən müxtəlif sistemlər sağ və salamatdır və düzgün işləyir.

- Şəxsi və mənəvi mənada, bu o deməkdir ki, işlər şəərəflə və səmimiyyətlə və şəffafılıqla həyata keçirilib.

Bu vəsaitdə biz “dürüslük” dedikdə, aşağıdakıları nəzərdə tuturuq.

- **Fərd dürüstdür**- əgər o, öz işini səriştəli və şəərəfli və tam görürsə.
- **Proses dürüstdür**-əgər o istənilən kimi gedirsə və avtomatik olaraq tərkibi olduğu geniş sistemin üzvü kimi bu proseslə birgə hərəkət edirsə.
- **Təşkilat dürüstdür** deyəndə, onun işi uyğun hesabatlılıq, səriştəliliklə yerinə yetirilmiş və alınan məhsul və ya resurslar sui-istifadələr və ya pozuntulara doğru yönəldilməmişdir.

## **Korrupsiya**

Korrupsiya “etibar edilmiş vəzifədən şəxsi mənfəət üçün sui-istifadə etmə”-dir.

Ölkələrin özləri tez-tez öz qanunlarına rəsmi tərifləri yazdırırlar. Məsələn,

Ukraynada istifadə olunan korrupsiya tərfi aşağıdakı kimidir: "Dövlət funksiyaları səlahiyyəti olan fərdin (fiziki və ya hüquqi şəxs)özü üçün və ya üçüncü tərəf və qruplar üçün qanunsuz olaraq üstünlüklər, qazanclar, nüfuz, maddi və qeyri-maddi məmulatlar əldə etməyə yönəlmiş qanunsuz fəaliyyəti və ya fəaliyyətsizliyi". Pakistanda başqa tərif verilir: "Korrupsiya dövlət və özəl sektorlarında işləyən rəhbərliyin davranışıdır, onların və ya onlara yaxın adamların qanunsuz və uyğunsuz olaraq özlərini varlandırması və ya onlara verilmiş vəzifədən sui- istifadə edərək başqalarını bu işə sövq etməsi"( Pakistan Hökuməti,2002).

Başqa digər çoxlu təriflərin olmasına baxmayaraq, bizim təcrübə göstərir ki, hətta rəsmi tərfi olmasa da korrupsiyanın nə olduğunu çoxlu adamlar bilir.Məsələn, korrupsiya ilə əlaqədar əsas beynəlxalq konvensiya olan BMT-nin Korrupsiyaya Qarşı Konvensiyasında korrupsiyanın rəsmi tərfi yoxdur; əvəzində dövlət rəsmisinin nədən ibarət olduğunu göstərən geniş tərif verilir. Əhəmiyyətli müdafiə sektorunda müxtəlif cür korrupsiya növlərinin olduğuna aydınlıq gətirməkdir. Risklərlə məşğul olmaq üçün tətbiq edilən tədbirlər o zaman səmərəli olacaq ki, problemin hansı xüsusi cəhətini həll etmək haqda razılıq olsun.Bu sorğu həmən razılığa yardım edir.

## **Dürüslük Özünü-Qiymətləndirmənin Həyata Keçirilməsi**

### Proseslər

**1. Qiymətləndirmə üçün yüksək səviyyəli mandat alınmalı.** Müdafiə Nazirliyi və Silahlı Qüvvələrin rəhbərliyinin bu qiymətləndirməni dəstəkləməsi mühümdür. Dürüslük Özünü-Qiymətləndirmə Prosesi-ni həyata keçirən rəsmi şəxs Baxılış üçün mandat müəyyən etməli, onu Nazirlə, nazirliyin rəhbərliyi ilə və silahlı qüvvələrin rəhbəri ilə uyğun olaraq razılaşdırmalıdır. Yüksək səviyyəli rəsmi şəxs Dürüslük Özünü-Qiymətləndirməsinin təşkilatçısı kimi irəli sürülməlidir.

**2. Özünü-Qiymətləndirmə üçün vahid məsul şəxs müəyyən etməli.** Bir nəfər sorğuya, ekspert qrupunun səfərinə və sonrakı addımlara cavabdeh olmalıdır.

**3. Nazirlik üzrə təşkil olunmuş İşçi Qrupu müəyyən etməli.**Onların tam ştatlı olması vacib deyil amma şəxsi heyət, maliyyə, avadanlıq və vaxt müddəti müəyyən edilib razılaşdırılmalıdır. İşçi Qrupu sorğunu həyata keçirir və sonra görüşərək NATO rəhbərliyi altındakı ekspert baxış qrupunun səfərinin hesabətini gözdən keçirir.

**4. Sorğunun həyata keçirilməsi.** Sorğunu nə qədər geniş yaymaq hər bir ölkənin seçimindən asılıdır. Məsələn, onlar fəsiləri ayıraraq uyğun İdarələrə

və Nazirliklərə göndərə bilirlər; və ya onlar bütöv sorğunu göndərərək eyni suallara müxtəlif şərhlər ala bilərlər. Onlar sorğunu hökumət kənar təşkilatlara da göndərə bilərlər, məsələn, qeyri hökumət təşkilatlarına (QHT) və Akademik institutlara göndərərək müxtəlif perspektivlər əldə edə bilərlər. Sorğunun cavabları səfərdən ən azı iki həftə öncə NATO-ya göndərməlidir. Sorğularını doldurarkən təhlükəsizlik baxımından həssas məsələlərə cavab ölkələrin məsuliyyətindədir. NATO –nun ekspert qrupu bu məlumatları üçüncü tərəflə paylaşmayacaqdır.

**5. NATO –nun ekspert baxış qrupu üçün müsahibələrin təşkil olunması.** Səfər 2-3 gün ərzində davam edəcək və intensiv görüşlərdən təşkil olunacaq. Sorğuların cavablarını müzakirə etmək iqtidarında olmaları üçün sorğuda iştirak edənlərin nisbətən yüksək səviyyəli olmaları gərəkdir. Bu seçim ölkələrdən asılı olsa da, sorğuda iştirak edənlərin podpolkovnik və ya polkovnik rütbələrində, böyük ölkələrdə isə polkovnikdən Briqada Generalına kimi olmalıdır. Respondentlər həm mülki, həm də yuxarı səviyyəli hərbiçilər olmalıdır. Hər bir ölkənin, sorğunu başqa qruplar arasında, məsələn, parlament üzvləri, QHT-lər, media və akademik dairələrlə də keçirməsi çox məsləhət görülür. Belə olarsa, bir böyük toplantı bütün fikir sahiblərini bir yere yığıb məhsuldar istifadə üçün ən səmərəli yol olardı ( Ukraynanın aşağıdakı Haşiyədə nümunəsinə bax).

**6. Yüksək səviyyəli xülasə aparmalı. İşçi Qrupunun** hazırlanmış hesabatı ən yüksək səviyyədəki rəsmilərə təqdim olunmalı və müzakirə olunmalıdır. Onların yekun nəticələri sonra Nazirliyin idarə heyətinə, silahlı qüvvələrin ali komitələrinə və Nazirə göndərməlidir. Əgər tələb olarsa NATO ekspert baxış qrupu bu xülasədə və sonrakı addımlarda iştirak edər.

**7. Hesabatı başa çatdırma.** Təkmilləşdirmə planı müəyyən edib hesabatı və təsir dəyişimlərini təqib etməli.

**8. Periodik dövrün hissəsi kimi Prosesi təkrar etməli,** bu zaman Tərəfdaşlar və NATO arasında hazırlanmış mexanizmləri nəzərə almalı. Bu cür dövrlər ildə bir və ya iki ildən bir baş verə bilər.

#### Prosesin davam etdirilməsi-təkmilləşmə prosesi təşəbbüsü

Bütün ölkələrə tövsiyə olunur ki, NATO-nun resurslarından və tərəfdaşların vəsaitlərindən tam istifadə edib bu səylərin davamı üçün proqramlar hazırlasınlar. Həmçinin, hər bir ölkənin öz daxilindəki vətəndaş cəmiyyətlərinin təcrübəsindən istifadə etməsi faydalıdır. Bu cür yanaşma bu prosesin nəticələrini gücləndirəcək və ictimaiyyətlə inam yaradacaq.

### NATO- nun ekspert baxış qrupu: səfər hesabatı

NATO- nun ekspert baxış qrupu öz səfərləri haqda səfər etdikləri ölkənin istifadəsi üçün qısa hesabat yazırlar. Adətən o üç səhifədən beş səhifəyə qədər olur və üç məsələni əhatə edir: 1) ölkənin həyata keçirdiyi qabaqcıl təcrübəni müşahidə etmək; 2) müdafiə sahəsində dürüstlüyün zəif nöqtələrini müşahidə etmək; və 3) bu zəif nöqtələri gücləndirmək istəyən ölkəyə tədbirlər planı təkliflərini vermək. NATO- nun ekspert baxış qrupu Müdafiə Nazirliyinin apardığı söylərdə onlara məsləhətçilər kimi kömək edir.

#### **Qabaqcıl Təcrübə I: Ukrayna—Açıq QHT və media görüşü keçirilməsi**

Dürüstlük Özünü-Qiymətləndirmə Prosesinin 2008- ci ildə Ukraynada sınağı zamanı, Ukraynanın Millii Təhlükəsizlik və Müdafiə Şurası geniş sayda QHT-lər və Media nümayəndələrinin görüşünü təşkil edərək, onların fikirləri ilə Ukraynada səfərdə olan NATO qrupunu tanış etdi. Jurnalistlərdən tutmuş anti-korrupsiya qruplarına qədər 30-dan çox müxtəlif təşkilatların bir masa ətrafında toplanması NATO qrupuna ölkədəki vəziyyət, mövcud problemlər və vəziyyətdən çıxış yolları ilə bağlı variantları öyrənmək üçün, yerli və qeyri dövlət təşkilatları perspektivindən, əla imkanlar yaratdı. Görüş açıqlıq və şəffaflığı nümayiş etdirdi və siyasilərlə, hərbcilərlə və hökumət nümayəndələri ilə daha rəsmi görüşlər üçün ən dəyərli əlavə oldu. Açıq QHT fikirləri əvvəllər keçirilən müsahibələri və təqdimatları tamamlamaq və tarazlaşdırmaq baxımından həddən artıq faydalı oldu.

#### **Qabaqcıl Təcrübə II: Norveç-Vəsait**

2008- ci ildə Dürüstlük Özünü-Qiymətləndirmə Prosesinin Norveç sınağı bir neçə qabaqcıl təcrübənin sahələrini üzə çıxardı, o cümlədən, şikayət komitələrindən istifadə, elektron təhcizat prosesinin inkişafı, və aşağıda göstərilən Müdafiə Nazirliyi tərəfindən dərc edilmiş biznes təmaslarında Etik qaydalar vəsaiti.

### **Sorğu Vərəqəsi**

#### **I. Demokratik nəzarət və öhdəlik**

1. Parlamentin Müdafiə strukturları üzərində nəzarətini, o cümlədən, Parlamentin Müdafiə Komitəsinin funksiyalarını, kəşfiyyat xidmətləri üzərində nəzarət və araşdırmalarını və Müdafiə Nazirliyində edilən başlıca təyinatlar üzrə rolunu təsvir edin.

*Tədqiq ediləcək sahələr:*

- Müdafiə siyasəti qurulmasında və ali qərarların qəbul edilməsində

parlamentin rolu.

- Müdafiə Komitəsi üzvlüyü, səlahiyyətləri və ekspert dəstəyi.
- Müdafiə strukturlarında korrupsiya və dürüstlük məsələləri (məsələn, siyasi, hərbi cəviyyələrdə və ya mülki qulluqçular arasında).

2. Müdafiə xidmətləri həyata keçirən digər təşkilatları, məsələn Milli Qvardiya, Prezident qüvvələri, kəşfiyyat xidmətləri və Sərhəd Xidmətini təsvir edin. Onlar parlament nəzarəti və araşdırmasına məruz qalırlarmı? O necə işləyir? Onlar hökumətdə kimə cavabdehdir? Onların Müdafiə Nazirliyi ilə münasibətləri necədir?

*Tədqiq ediləcək sahələr:*

- Bu qüvvələrin mütəşəkkil cinayət qruplarına münasibətləri.
- Bu qüvvələrin müstəqilliyi (və ya yoxdur).
- Özəl hərbi podratçılar-onların Müdafiə Nazirliyi ilə münasibətləri, onların fəaliyyətlərinin nəzarət və araşdırılması, və auditi.

3. Ölkənizin milli müdafiə siyasətini, o cümlədən, Parlamentin və onun Müdafiə və Təhlükəsizlik Komitələrinin birlikdə rolunu təsvir edin. Əgər bəyan edilmiş müdafiə siyasəti, milli təhlükəsizlik strategiyası, və ya müdafiə siyasətini əhatə edən hökumət hesabatı varsa onlara isnad edin. Müdafiə siyasəti haqqında məlumat harada dərc olunub və ictimaiyyətin o haqda nə qədər məlumatı var?

*Tədqiq ediləcək sahələr:*

- Hərbi məlumatlara çıxışı tənzimləyən qanunlar.
- Müdafiə siyasəti ilə bağlı əsas sənədlərin əldə edilməsi mümkünlüyü və onlara ictimaiyyətin çıxışı.

4. Müdafiə Nazirliyinin vətəndaş cəmiyyətləri ilə, o cümlədən, media və QHT-lərlə münasibətlərini təsvir edin. Onlar konkret müdafiə məsələləri üzrə nə dərəcədə məsləhət alır və məlumatlandırılır və tez –tez mi?

*Tədqiq ediləcək sahələr:*

- Müdafiə sektorunun dürüstlüyü ilə bağlı vətəndaş cəmiyyətlərinin fikirləri.
- Müdafiə sektorunun dürüstlüyü ilə bağlı mediannın fikirləri.



- Müdafiə sektorunun dürüstlüyü ilə bağlı başqa ümumi fikirlər( müsbət və ya mənfi).

## **II. Milli anti-korrupsiya qanunları və siyasəti**

1. Sizin ölkədə rüşvət və korrupsiyaya qarşı mübarizədə beynəlxalq anti- korrupsiya vəsaitlərindən necə istifadə olunur?

*Tədqiq ediləcək sahələr:*

- Beynəlxalq anti-korrupsiya müqavilələri və konvensiyaları( məsələn, BMT-nin Korrupsiyaya Qarşı Konvensiyası, İƏİT-in Xarici Vəzifəli Şəxslərin Rüşvətخورluğuna Qarşı Mübarizə Konvensiyası).

- Avropa Şurasının GRECO qiymətləndirmələri kimi monitoring mexanizmləri.

- Dünya Bankı İnstitutunun Korrupsiya İndeksinin Nəzarəti(World Bank Institute's Control of Corruption Index) statistik məlumatları və ya Beynəlxalq Şəffaflığın Korrupsiya Barometri İndeksi.

2. Sizin ölkədə korrupsiyaya qarşı mübarizədə və dürüstlüyün təmin edilməsində hansı metodlar və təsisatlar vardır?

*Tədqiq ediləcək sahələr:*

- Milli siyasət, anti-korrupsiya strategiyası,qanunlar,təsisatlar və prosedurlar.

- Anti-korrupsiya və etik büroları, audit birlikləri, nəzarət qrupları, və s.

3. Sizin ölkənizdə son üç ildə rüşvət və korrupsiya ilə bağlı cinayət işi qaldırılmış mühüm işləri və tətbiq edilmiş cərimələri təsvir edin.

## **III. Müdafiə və təhlükəsizlik sektorunda anti –korrupsiya siyasəti**

1. Sizin ölkənizdə Müdafiə Nasirliyi və Silahlı Qüvvələr heyəti üçün yüksək rüşvət və korrupsiya riskləri hansı sahələrdədir? (məsələn, kiçik rüşvətlər, xərclər, səyahət, göndərmələr). Ən yüksək altı sahəni göstərin.

*Tədqiq ediləcək sahələr:*

- Yüksək risk sahələrini necə müəyyən edirsiniz?

- Potensial rüşvət və korrupsiya riskləri sahələri necə azaldılır? Tətbiq edilən bir necə tədbirləri təsvir edin.

- Bu altı yüksək dərəcəli rüşvət və korrupsiyada iştirak edən şəxsi heyət müəyyən edilirsə, onlara qarşı hansı sanksiyalar tətbiq edilə bilər?

2. Müdafiə Naziri və Baş Ştabın rəisi tərəfindən bəyan edilmiş anti-korrupsiya və dürüslük tədbirlərinə Müdafiə Nazirliyi daxilində öhdəliyi təsvir edin. Onlar daxilə özlərinin siyasətini və təlimatlarını necə elan edirlər?

*Tədqiq ediləcək sahələr:*

- Müdafiə Naziri və Baş Ştabın rəisi açıq sürətdə dürüslük məsələlərindən danışdırlarmı? Əgər belədirsə, təsvir edin.

- Müdafiə Nazirliyinin daxilində və Silahlı Qüvvələr boyunca dürüslük və korrupsiya riskləri haqda məlumatlar hansı səviyyədədir.

- Müdafiə Nazirliyi daxilində və Silahlı Qüvvələrdə dürüslük və korrupsiya riskləri ilə məşğul olmaq üçün hansı addımlar atıldığı haqda nümunələr gətirin.

3. Müdafiə Nazirliyi və Silahlı Qüvvələrdə dürüslük və korrupsiya məsələləri ilə məşğul olmaq üçün aparılan tədbirləri və bu məsələlərin həllini təmin etmək üçün aparılan hər hansı əsas islahatları təsvir edin. Tətbiq edilən bütün tədbirləri yazın.

4. Əgər anti-korrupsiya siyasəti varsa, kim onun həyata keçirilməsinə cavabdehdir?

*Tədqiq ediləcək sahələr:*

- Hər hansı fərd və ya departament bunun baş verməsini təmin etmək üçün məsuldürmü?

- Bunun səmərəliliyi nədədir?

5. Müdafiə strukturlarında dürüslüyü təmin edən və korrupsiyanın qarşısını alan və ona qarşı mübarizə aparın hansı təşkilatlar mövcuddur? Son uğurları sadalayın.

*Tədqiq ediləcək sahələr:*

- Anti-korrupsiya və etik məsləhətçilərin, daxili və xarici auditorların, baş müfəttişin, prokurorların rolları nədədir?

- Təşkilatlar- arası əməkdaşlıq və məlumatların axını nə səviyyədədir?
- Başqa nazirliklər və idarələr ilə müqayisədə, hökumətin orduya olan inam səviyyəsi haqda hansı dəlillər vardır? Məsələn, milli və beynəlxalq ölçüdə “ordu” haqda məlumatlılıq səviyyəsi nə qədərdir? Məsələn, BŞ-ın Qlobal Korrupsiya Barometrinə görə?

6. Müdafiə Nazirliyinin rəsmilərinin (hərbi və mülki) və Silahlı Qüvvələr heyətinin korrupsiya hallarını xəbər vermələri üçün hansı metod və prosedurlar olduğunu təsvir edin.

*Tədqiq ediləcək sahələr:*

- Müdafiə Nazirliyi rəsmiləri və silahlı qüvvələr heyəti üçün gözlənilən korrupsiya praktikaları haqqında xəbər vermələri həvəsləndirilirmi? Əgər belədirsə, təsvir edin.
- Rüşvət və anti-korrupsiya halları haqqında xəbər verənlər üçün “qaynar xətt” mövcuddurmu?
- Xəbər verənlər üçün hansı qoruyucu mexanizmlər mövcuddur, bu mexanizmlər necə işləyir, onların tətbiq dairəsinin miqyası nə qədərdir? Bu prosedurlar nə qədər məşhurdur?
- Şübhəli korrupsiya hallarını ortaya çıxartmaqda medianın rolu nədir?

#### **IV. Kadrlar-davranış, strateqiya, təlim, intizam**

Şəxsi davranış və özünü aparma üçün tələb olunan standartlar.

1. Müdafiə Nazirliyi heyəti üçün tətbiq olunan Davranış Kodeksini (hərbi mülki qulluqçular və mülki işçilər), o cümlədən, korrupsiya risklərini əhatə edən sahələri təsvir edin. Uyğun sənədləri əlavə edin.

*Tədqiq ediləcək sahələr:*

- Rüşvətخورluğa, hədiyyə və qonaqpərvərliyə, maraqlar toqquşmasına, işdən ayrılandan sonrakı fəaliyyətlərə və s. aid hansı təlimatlar vardır?
- Davranış kodeksi necə yayılır?

- Təlimatlar etika kodeksləri və ya dəyərləri üzərində qurulurmu və əgər belədirsə, bu təlimatların hazırlanması üçün xəbərləşmə necə gedib? Və bu kodeks və dəyərlər ora necə salınıb?

- Davranış Kodekslərini dəstəkləmək və şəkllə salmaq üçün hansı vəsait mövcuddur?

- Hərbi və mülki heyət üçün fərqlər varmı və ya eyni qaydalar bütün işçilərə tətbiq edilir?

- Həssas vəzifələrdə oturanlara hansı xüsusi diqqət yetirilir, yetirilsə, məsələn, təhcizat və ya maliyyə /kommersiya idarəetməsində işləyənlər üçün hansı diqqət yetirilir?

2. Bu davranış kodeksi pozulduqda hansı tədbirlər görülür və kim tərəfindən. Sizin ölkənizdə son iki il ərzində ortaya çıxan üç halı təsvir edin.

3. Kadrların qiymətləndirilməsi prosesini, o cümlədən, hesabatların tezliyini təsvir edin, iş görüldəndən sonrakı hesabat/fikir və ideyalar prosesi və fərdi dürüstlük və siyasi fəaliyyət məsələləri ilə necə məşğul olunur.

*Tədqiq ediləcək sahələr:*

- Təyinatlarla/ezamiyyətlərə haqq qazanma- boş vəzifələr necə elan edilir, “xüsusi münasibət” otaqları varmı və s.?

- Daimi işçilərin “anti-korrupsiya” təlimləri baş verirmi?

- Həssas vəzifələrdə çalışan işçiləri nə zaman ərzində dəyişirlər?

- İşçilər korporasiya qonaqpərvərliklərini necə elan edirlər, o cümlədən, səyahət, əyləncə, xərclərlə və s.bağlı?

### **Əmək Haqqı**

4. Maaşların və digər gəlirlərin şəxsi heyətə ödənilməsi mexanizmlərini, daimi istifadə olunan şəffaflıq və audit metodlarını və audit olmuş məlumatların dərc edilməsi prosedurlarını təsvir edin.

*Tədqiq ediləcək sahələr:*

- Mülki və hərbi kadrlara dəqiq nə qədər ödəniləcəyi məlumdurmu və

onlar həqiqi maaşı vaxtında alırlarmı?

- Hərbi və mülki rütbəlilər üçün ödənişlərin miqdarı dərc olunurmu?
- Mülki və hərbi pensiya vaxtında və düzgün ödənilirmi?
- Komandanlıq ierarxiyası ödəniş ierarxiyasından ayırdırmı?

#### Anti-Korrupsiya Strategiya və Təlimatlarının Pozulması

5. Korrupsiya hallarını təqib edən və hərbi qulluqçuları, mülkiləri və təminatçı şirkətləri cəzalandıran prosesləri təsvir edin.

*Tədqiq ediləcək sahələr:*

- Proses nə qədər fəaldır?
- Hərbi məhkəmələrin prosesdə rolu nə qədərdir və onlar ictimaiyyətə açıqdırmı?

6. Son üç ildə müdafiə və silahlı qüvvələr heyətinə qarşı aparılan cinayət araşdırmalarının dərəcəsini və ya daxili tədbirlərin detallarını açıqlayın (rüşvətxorluq və ya korrupsiya cinayətlərinə görə). Hökm ictimaiyyətə çatdırılırmı, əgər belədirsə hansı yollarla?

7. Son üç ildə sizin ölkənizdə hər hansı hərbi şirkətlərə qarşı açılan cinayət işinin miqyası haqda ətraflı məlumat verin.

8. Milli Audit İdarəsinin və ya Anti-Korrupsiya İdarəsinin Müdafiə qurumları daxilində prosedurlara nəzarətinin necə aparıldığını təsvir edin.

9. Əgər milli təhlükəsizlik qaygıları fəal korrupsiya araşdırmalarının dayandırılmasına imkan verirsə, hansı prosedurların həyata keçirilməsi bu prosesə bəraət vermək üçün lazım olacaqdır?

#### **V. Planlaşdırma və Büdcələmə. Alqı- satqı Planlaşdırması**

##### Alqı- satqı Planlaşdırması

1. Qısa olaraq ölkənizin alqı –satqı planlaşdırma prosesini, o cümlədən, dövrə müddətini və bu prosesə cəlb olunan kadrları və idarələri təsvir edin.

2. Ölkəniz üçün alqı-satqıda həlledici kriteriyanı təsvir edin (məsələn,

milli operativ tələbatlar, NATO tələbləri, texnologiyanın yenilənməsi).

### Büdcələmə

3. Müdafiə büdcəsinin Parlamentə təqdimi prosesini, o cümlədən, xərclərin həlledici bəndlərini və onların əsaslandığı kriteriyaları təsvir edin. Bu məsələlər parlamentdə müzakirə olunurmu? Müdafiə büdcəsi hər il çap olunurmu?

4. Mərkəzi hökumətin büdcə ayırmalarından başqa, artıq avadanlığın, mülkiyyətin və başqa aktivlərin satışı da daxil olmaqla, müdafiə büdcəsinin başqa mənbələri hansılardır?

5. Müdafiə Nazirliyinin büdcələri ilə bağlı ictimai dinləmələr üçün proseslər necə olur və media müntəzəm olaraq xəbər verirmi?

6. Müdafiə Nazirliyinin keçən ilki real xərcləri ətraflı dərc edildimi? Əgər belədirsə, o nə qədər ətraflı oldu? Real xərclərin ayrılan büdcədən çox olması ümumi hal almışdırmı? Xərclərlə bağlı hesabat il ərzində verilirmi, və əgər belədirsə, hansı tezliklə?

7. Müdafiə Nazirliyinin Audit prosesini, o cümlədən, audit dövrünü, nəticələrin dərcini, Parlament və digər orqanlar tərəfindən nəzarəti təsvir edin. Böyük layihələr ayrı-ayrılıqda audit olurmu? Belə deyilsə, o zaman izah edin.

### Aktivlərin zərərsizləşdirilməsi, ləğv edilməsi və kirayə verilməsi

1. Aktivlərin zərərsizləşdirilməsi, ləğv edilməsi və kirayə verilməsi proseslərini və bu proseslərin güclü və zəif nöqtələrini təsvir edin.

#### *Tədqiq ediləcək sahələr:*

- Aktivlər, o cümlədən, avadanlıq, mülkiyyət, lazımsız metal qırıqları üçün prosedurlar.

- Artıq mülkiyyətin satışının qiymətləndirilməsi və idarəedilməsi prosesi və bu prosesdə dürüslüyü təmin etmək üçün atılan addımlar.

- Mülkiyyət satışından gələn gəlir Nazirliyin hesabatında hər il açıqlanır mı? Hansı təşkilat gəlirlidir və o nəyə istifadə oluna bilər?

## **VI. Əməliyyatlar**

1. Sizin hərbi doktrina sülh və münaqişə naminə korrupsiya məsələlərindən danışır mı?

*Tədqiq ediləcək sahələr:*

- Bütün səviyyələrdəki komandirlər təlim keçiblər mi?
- Yerlərdə korrupsiya risklərini monitorinq etmək üçün peşəkarlar (məsələn, hərbi auditorlar kimi) varmı? Onlara təlim keçiblər mi və onlar yerlərə göndəriləcək mi?
- 2. Bütün səviyyələrdəki komandirlər yerlərə xidmətə göndəriləndə hansı korrupsiya riskləri ilə üzləşəcəklərindən xəbərləri varmı?

*Tədqiq ediləcək sahələr:*

- Bu mövzu üzrə strateji səviyyədə təlimat varmı?
- Döyüş sahələrində, qoşunlar (milli, koalisiya və yerli) və yerli hakimiyyət üçün (polis, məhkəmə və yerli hökumət) qəbul edilə bilən davranışla bağlı aydın təlimatlar varmı?

- Müşahidə mexanizmləri varmı?
- Təlim modulları əldə etmək mümkündür mü?

3. Münaqişə mühitində tezləşdirilmiş və şablon alqı-satqı prosesləri zamanı korrupsiya riskləri necə azaldılır? (o cümlədən yerli müqavilələr və satınalmalar zamanı).

4. Qoşun yeridilən zaman hərbi təşkilatın hansı korrupsiya riskləri ilə üzləşəcəyi haqda aydınlıq varmı?

*Tədqiq ediləcək sahələr:*

- Bu mövzu ilə bağlı doktrina və ya vəsait varmı?
- Sadəcə döyüşçülər üçün qəbul ediləcək aydın davranış təlimatları varmı?

- Müşahidə mexanizmləri varmı?
- Təlim modulları varmı?

5. Sizdə həm strateji səviyyədə, həm də sahədə, missiya komandirləri üçün korrupsiya halları ilə mübarizə üçün hərbi doktrina varmı?

*Tədqiq ediləcək sahələr:*

• Yüksək rütbəli komandirlər təlim keçiblərmə? Sahədə korrupsiya risklərini izləmək iqtidarında olan peşəkar, məsələn, hərbi auditorlar varmı? Onlar təlim keçiblərmə? Əməliyyat planları onların da iştirakını nəzərə alırmı?

6. Münaqişə mühitində tezləşdirilmiş təhcizat prosesləri mövcuddurmı? Əgər belədirsə, onların korrupsiya riskləri nəzərə alınır mı?

## **VII. Təhcizat**

### Təhcizat- Qanunvericilik

1. Müdafiə və təhlükəsizlik sahəsində təhcizatlarla bağlı ölkənizdə qəbul edilmiş spesifik qanunları sadalayın.

2. İstənilən məmumat və ya xidmətlər üçün ümumi təhcizat qanunundan azad olan istisnaları açıqlayın (dəstəkləyici məntiq ilə).

### Təhcizat- Təşkilat və İslahat

3. Müdafiə Nazirliyində kimin təhcizat məsələləri ilə məsul olduğunu qısaca açıqlayın. Təhcizat mərkəzi təhcizat idarəsi tərəfindən idarə olunur, yoxsa, Nazirlikdə və silahlı qüvvələrdə bu işlə bağlı ayrıca idarə vardır?

4. Tələbatların müəyyən edilməsi dövründən müqaviləni həyata keçirənədək bütün müdafiə təhcizatı dövrünü, sistemin güclü və zəif tərəfləri ilə birgə, təsvir edin (o cümlədən, konkret nazirlik və ya idarələrə məxsus fikir ayrılıqlarını).

5. Təhcizat müşahidə mexanizmlərini onların zəif və güclü tərəfləri ilə bərabər təsvir edin.

*Tədqiq ediləcək sahələr:*

- Həssas vəzifələr tutan hərbi qulluqçuların dəyişmə mexanizmi



necədir? Normal maaşdan əlavə alınan aktivlərin və ya hədiyyələrin elan edilməsi tələbləri hansılardır?

- Maraq toqquşmalarını elan etmək üçün hansı tələblər vardır- bu tələblər bütün səviyyəli rütbələrə aiddirmi?

- Təhcizat funksiyaları periodik və ya təsadüf dürüstlük və etika yoxlamalarına məruz qalırımı?

Təhcizat- Tender Rəhbərliyi, Avadanlıq /Xidmət Xarakteristikaları, Tender Prosesləri

6. Tender idarə heyətinin tərkibini, funksiyalarını, məsuliyyətini və iş mexanizmlərini təsvir edin.

*Tədqiq ediləcək sahələr:*

- Uçotun miqyası və tələbləri.
- Tender idarə heyətinin üzvləri üçün hazırlıq tələbləri və işə qəbul olmadan öncəki ixtisasları.
- Tender idarə heyəti üçün, zəif və güclü nöqtələri ilə bərabər, Təlimatlar və Davranış Kodeksləri.

7. Bütün təhcizat/alqı-satqı planlarının dərc edilməsi proseslərini təsvir edin (həm məxvi,həm də açıq olanları) və avadanlığın xarakteristikalarının müəyyən edilməsi mexanizmlərini, o cümlədən,qərar-qəbul etmə proseslərini göstərin.

*Tədqiq ediləcək sahələr:*

- Alınan hərbi avadanlığın hansı hissəsi, sayına və dəyərinə görə, ictimaiyyətə açıqlanır?
- Hər bir təqdim edilmiş tender təklifləri və edilən hər hansı dəyişikliklər tam və geniş yazılı sənədlər şəklində saxlanılırmı (kağız üzərində və ya elektronik formada) .

8. Bütövlükdə həm zəif, həm də güclü tərəflərini göstərərək təhcizat

prosesini təsvir edin.

*Tədqiq ediləcək sahələr:*

- Tender təkliflərinin analizi və qiymətləndirilməsi.
- Müqavilə bağlanması.
- Müqavilə-sonrası mexanizmlər.
- İştirakçıların potensial maraq toqquşmalarının bəyan edilməsi.
- Audit prosedurları.
- Təhcizat malları xüsusilə yüksək dəyərə malikdirsə, güclü dürüstlük prosesi yoxlayışı /siyahısı varmı?. Təsvir edin.
- Elektronik təhcizat vasitəsilə nə qədər müqavilə həyata keçirilir və elektronik təhcizatlı istifadə üçün hansı prosedurlar var?

9. Alınan məmulat və ya xidmətlərin keyfiyyət nəzarətini müəyyən etmək mexanizmlərini təsvir edin və tələb olunan xarakteristikalar üst-üstə düşmədikdə (qarşılanmadıqda) hansı prosedurlardan istifadə olunur?

Təhcizat – Xüsusi Mövzular

10. Təhcizat dönəmi ərzində istifadə olunan “nümayəndə” və “vasitəçiləri” təsvir edin, onların dürüstlüyünə olan inamın dərəcəsini və bu yanaşmanın zəif və güclü tərəflərini göstərin.

*Tədqiq ediləcək sahələr:*

- Nümayəndələri (agentləri) yoxlamadan keçirmə prosedurları.
- Nümayəndələrdən istifadə olunan zaman uyğun davranışla əlaqəli strategiyalar.

11. Təhcizat prosesləri zamanı ofsetlərdən istifadəni təsvir edin, əgər istifadə edilərsə.

*Tədqiq ediləcək sahələr:*

- Sizin ölkənizdə ofset tələbləri necə müəyyən olunur.

- Tender prosesi zamanı ofset təkliflərinin analizi və qiymətləndirilməsi.
- Müqavilə imzalanandan sonrakı dövrdə ofsetlərin qiymətləndirilməsi və monitorinqi.
- Ofsetlər zamanı ortaya çıxan istənilən korrupsiya risklərini məhdudlaşdırmaq üçün hər hansı xüsusi tədbirləri təsvir edin.

12. Hansı təhcizat əməliyyatlarının “operativ cəhətdən mühüm” və “vahid mənbəli” olduqlarını müəyyən edən prosesləri təsvir edin və adi təhcizat dövrəsi ilə müqayisədə hər birinin neçə faiz təşkil etdiyini göstərin (həm sayına, həm də dəyərinə görə).

*Tədqiq ediləcək sahələr:*

Qərar-vermə mexanizmləri.

- Sizin ölkənizdə vahid mənbəli hərbi təhcizatların indiki dövrdə faizi nə qədərdir? (və ya yarımçıq təhcizatların)?
- Hansı təminatlar bu vəziyyəti dəyişmək tələblərinin qarşısını alır və elə edir ki, ancaq bir təminatçı qalsın?
- Hər hansı məhdudlaşdırıcı qanunvericilik.
- Hər hansı ev içi tender/müqayisə sistemi, əgər istifadə olunursa.

### **VIII. Hərbi şirkətlərlə və digər təminatçılarla təmas**

1. Nazirliklərin və ya rəsmi təşkilatların (xüsusilə təhcizat idarələrinin) kommersiya şirkətləri ilə hansı mexanizmlər vasitəsilə təmasa girdiklərini və onlara ödəmə yaptıklarını təsvir edin və prosesin zəif və güclü nöqtələrini göstərin.

2. Müdafiə Nazirliyinin şirkətlərdə dürüstlük standartlarının və təhcizat boyunca anti-korrupsiya standartlarının qaldırılması istiqamətində etdiyi hər hansı söyləri və bu söylər nəticəsində alınan nəticələri təsvir edin.

3. İş almaq üçün tender şirkətlərindən etik proqramlar tələb olunurmu? Şirkətlər bu standartlara cavab vermədiyi halda və ya bu standartları daşıma-dıqları halda tətbiq edilən proses və mexanizmləri təsvir edin.

*Tədqiq ediləcək sahələr:*

- Etika və riayət etmə məsələlərində yerli və xarici şirkətlərə fərqli münasibətlər varmı?

- Şirkətlərin mötəbərliyi necə qiymətləndirilir.

- Qara siyahılar, məhrum edilmə və ya səlahiyyətlərin dayandırılması-na və onların həyata keçirilməsinə və yenilənməsinə kim cavabdehdir .

4. Sizin ölkənizdə gözlənilən təhcizatla bağlı şirkətlərə xəbər vermək üçün hansı prosesdən istifadə olunur?

*Tədqiq ediləcək sahələr:*

- Planlaşdırma və alış dövrləri və istifadə olunan sənədlər.

- Xarici şirkətlərə xəbər vermə proseduru daxili şirkətlərə tətbiq edilən prosedurlardan fərqlidirmi?

5. Sizin ölkənizdə təhcizat sistemində qavranan pis praktikalar haqda şirkətlərə şikayət etməyə imkan verən mexanizm və prosesləri, o cümlədən, şikayətlər və onların nəticələrini təsvir edin.

### **IX. Ölkəyə xas suallar**

Bu bölmə hər hansı ölkə Dürüstlük Özünü- Qiymətləndirmə proqramını həyata keçirməyi öz-üzərinə götürənə qədər boş qalmalıdır. Dürüstlük özünü-qiymətləndirmə proqramına başçılıq edən NATO qrupu bu bölməni o zaman yeniləyəcək.

**Əlavə Məlumat**

Dürüslük Özünü-Qiymətləndirmə Prosesi haqqında əlavə məlumat üçün aşağıdakı şəxslər ilə əlaqədə olun:

**-Susan Pond, Baş Mütəxəssis, Dürüslük Təmin Etmə Qrupu, İnteqrasiya Tərəfdaşlıqlar və Əməkdaşlıq Direktorluğu, Siyasi İşlər və Təhlükəsizlik Siyasəti Şöbəsi, NATO Beynəlxalq İdarəsi. Email; pond.susan@hq.nato.int**

**Mark Pyman, Korrupsiyaya Qarşı Müdafiə Proqramı, Beynəlxalq Şəffaflıq E-mail; Mark.pyman@transparency.org.uk**

NATO-nun Sülh Naminə Tərəfdaşlıq və Avro-Atlantik Tərəfdaşlıq Şurası haqqında əlavə məlumatlar üçün aşağıdakı veb-saytlara baxın:

<http://www.nato.int/issues/pfp/index.html>

<http://www.nato.int/issues/eapc/>

Beynəlxalq Şəffaflığın müdafiə sektoru proqramı və Beynəlxalq Şəffaflığın geniş koalisiyası haqqında əlavə məlumatlar almaq üçün aşağıdakı veb-saytlara baxın:

<http://www.defenceagainstcorruption.org>

<http://www.transparency.org>

## Əlavə 4 : İxtisarlar

---

ASA(AİA)	ABŞ Aerokosmik Sənayələr Assosiasiyası
ƏMİS	Əfqanıstan Milli İnkişaf Strategiyası
SÖTP	Silahlı Özəl Təhlükəsizlik Podratçısı
AKM	Avropa Aerokosmik və Müdafiə Sənayələri Assosiasiyaları
C3	Komanda, Nəzarət və Xəbərləşmə
KQK	Korrupsiyaya Qarşı Konvensiyası ( BMT)
DK	Davranış Kodeksi
AŞ	Avropa Şurası
COİN	Üsyançılara qarşı (əməliyyat)( COunterİnsurgency)
KQİ	Korrupsiya Qavrayış İndeksi
DAC	(İƏİT) İnkişaf Yardım Proqramı
DCAF	Silahlı Qüvvələr Üzərində Demokratik Nəzarət üzrə Cenevrə Mərkəzi
AATŞ	Avro-Atlantik Tərəfdaşlıq Şurası
EDA	Avropa Müdafiə Agentliyi
FY	Cari Maliyyə İli
GCSP	Təhlükəsizlik Siyasəti üzrə Cenevrə Mərkəzi
ÜMD	Ümumi Daxili Məhsul( GDP)

---

GFS Dövlət Maliyyə Statistikaları

---

HM Humanitar Müdaxilə

---

İANSA Yüngül silahlar üzrə Beynəlxalq Fəaliyyət Şəbəkəsi

---

İPAP Fərdi Tərəfdaşlıq Fəaliyyət Planı

---

BQXC Beynəlxalq Qırmızı Xaç Cəmiyyəti

---

UNDP Birləşmiş Millətlər Təşkilatı İnkişaf Proqramı

Bütün hüquqlar qorunur. Bu kitabın heç bir hissəsi Silahlı Qüvvələr Üzərində Demokratik Nəzarət üzrə Cenevrə Mərkəzinin öncədən icazəsi olmadan dərc edilə bilməz, informasiya axtarış sistemində saxlanıla bilməz, və ya elektronik, mexanik, foto surəti çıxartma, yazma cihazları vasitəsilə və ya başqa yollarla ötürülə bilməz. Bu kitab ticari yollarla müvəqqəti işlətmək üçün, satılmaq üçün və icarəyə verilmək üçün yayıla bilməz. Yuxarıdakı tələblərə riayət etməklə bu kitabın yayılmasına o şərtlərlə icazə verilir ki, kitabın tərtibatı və üz qabığı saxlanılır və analoji tələblər sonrakı nəşriyyatlar tərəfindən də qorunur.

Todor Taqaryev-n redaktorluğu ilə, Müdafiə sektorunda Dürüstlüyün təmin edilməsi və Korrupsiyanın Azaldılması: Ən Yaxşı Praktikalər Toplusu (Cenevrə: Silahlı Qüvvələr Üzərində Demokratik Nəzarət üzrə Cenevrə Mərkəzi, 2010). – 344 səhifə., 14 şəkil, 1 cədvəl, 101 haşiyə.

Əsli: İngilis dilində, Cenevrə, 2010

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 2013  
Tirajı 500

**The publication of this book has been funded by the  
Directorate for Security Policy (SIPOL) – Swiss Federal  
Department of Defense, Civil Protection and Sports.**

Üz qabığı dizaynı: Xristo Bliznaşki  
Dil Redaktoru: Əşli Tornton  
Üçüncü çap (May 2011) – 1,000 tirajla  
Format: 6.25 x 9  
ISBN 978-92-9222-114-0 (DCAF)  
ISBN 978-954-92521-3-2 (Procon)



«ADİLOĞLU» nəşriyyatında nəşrə hazırlanmış  
və ofset üsulu ilə çap edilmişdir.  
Ünvan: Bakı şəh., Alatava I, Ə.Salamzadə küç ev 9C.  
Tel.: (050) 593 27 77, (055) 222-71-93  
Web: [www.adiloglu.az](http://www.adiloglu.az);  
E-mail: [adiloglu2000@gmail.com](mailto:adiloglu2000@gmail.com)



