



Silahlı Qüvvələr Üzərində Demokratik Nəzarət üzrə

Cenevrə Mərkəzi(DCAF)

Analitik yazı –N14

Münaqişə Sonrası Təhlükəsizlik Sektoru

David M. Law

Cenevrə İyun 2006

SİLAHLI QÜVVƏLƏR ÜZƏRİNDƏ DEMOKRATİK NƏZARƏT ÜZRƏ
CENERVƏ MƏRKƏZİ (DCAF)
ANALİTİK YAZI- N14

Münaqişə Sonrası Təhlükəsizlik Sektoru

David M. Law

Cenevrə İyun 2006

Müəllif Haqqında

David Loo(David Law) Silahlı Qüvvələr Üzərində Demokratik Nəzarət üzrə Cenevrə Mərkəzində(DCAF) aparıcı mütəxəssis kimi çalışır və o,Təhlükəsizlik Sektoru İslahatı məsələləri ilə məşğul olur. Beynəlxalq təsisatların proqramlarına TSI-ı fəaliyyətlərinin daxil edilməsi, DCAF-ın irəli sürdüyü Təhlükəsizlik Sektoru İslahatı və İdarəçilik seriya Buraxılışlarının redaktə edilməsi və təhlükəsizlik sektoru təlimləri üçün vasitələr hazırlanması onun cari fəaliyyətlərinə daxildir.

Onun son işlərinə,Təhlükəsizlik Sektoru İslahatı və Davranış Kodeksinin Gələcəyi, Təhlükəsizlik Sektorunun Münaqişə sonrası Yenidən Qurulması,İnsan təhlükəsizliyi və Təhlükəsizlik sektoru İslahatı, Avro-Atlantik Bölgəsində Təhlükəsizlik sektoru İslahatı, Təhlükəsizlik sektoru Təhsil və Təlimi: ikinci islahat onilliyi üçün tələbatlar və prioritetlər, Təhlükəsizlik Sektoru İslahatında Şəffaflıq və Hesabatlılıq,9/11 və qlobal Demokratik İnqilab daxildir.

2003-cü ilin Oktyabrında DCAF-a işə qəbul olunandan öncə, David Law Avropa Komissiyası və Kanada hökuməti tərəfindən sponsorluq edilən layihələrdə bacarıqlar qurmaq və texniki yardım məsələləri üzrə müdir/məsləhətçi kimi işləmişdir. O həmçinin, Avropa və Şimali Amerikanın fərqli Universitetlərində təhlükəsizlik məsələləri üzrə mühazirələr oxumuşdur. 1984-1994 illərdə, David NATO beynəlxalq ofisində siyasi ekspert kimi işləmiş və üç Baş Katibə baş məsləhətçi kimi xidmət etmişdir. NATO-da işləməzdən öncə parlamentlər-arası əməkdaşlıq, yaşlıların təhsili, inkişaf, gənclər üzrə iş və qaçqınların məskunlaşdırılması məsələləri üzrə qeyri-hökumət təşkilatlarında işləmişdir.

Copyright © 2006 Silahlı Qüvvələr Üzərində Demokratik Nəzarət üzrə Cenevrə Mərkəzi(DCAF)

ISBN 92-9222-0462

DCAF analitik yazıları təhlükəsizlik sektoru idarəçiliyi üzrə debatlar və tövsiyələr irəli sürür. Bu yazılar DCAF tərəfindən sifariş verilmişdir.

İçindəkilər

1.	Giriş	6
2.	Münaqişə Sonrası Təhlükəsizlik Sektorunun Xarakterləri.....	8
3.	Münaqişə Sonrası Mühitlərin Müqayisəsi.....	10
4.	Kənar Subyektlərin Təhlükəsizlik Sektoru Qurma (Yenidən Qurma) Səylərinin Müqayisəsi.....	12
5.	Təhlükəsizlik Sektoru qurma (yenidən qurma) Proqramlarının qiymətləndirilməsi.....	18
6.	Nəticələr.....	22

Xülasə

Bu yazıda, ciddi münaqişə nəticəsində beynəlxalq müdaxiləyə səbəb olmuş altı ölkədə təhlükəsizlik sektorunun qurulması və ya yenidən qurulması tələblərini beynəlxalq birliyin necə qarşılamaı ilə əlaqədar yazılmış yazıdan istifadə olunur. Quruculuq və yenidən qurma səylərinin nəticələrini dəyişmək gücündə olan və ciddi sayılan cürbəcür amillər müəyyən edilib və onlar müxtəlif perspektivdən dəyərləndirilib. Müəllif, kənar təşkilatların təhlükəsizlik sektoruna məhdud və balansız yanaşma tutmağa meyilli olduğunu müşahidə edir və onlar idarəetmə və idarəçilik keyfiyyətlərinin inkişaf etdirilməsinə fikir vermirlər. O, nəticəyə gəlir ki, 1994-cü ildə Haiti -də, ilk əhəmiyyətli Soyuq-Müharibə sonrası addım atılandan sonra proqramların daha effektiv olmasına baxmayaraq, 2001 ci ildə Əfqanıstanda atılan addımdan sonra gedən yenidən qurma səylərinin bərhad vəziyyəti, o zamankı müsbət cərəyanların əksinə dəyişdiyini göstərdi.

Açar sözlər: təhlükəsizlik sektoru islahatı,münaqişə sonrası quruculuq (yenidən qurma), beynəlxalq müdaxilə,BMT, tərksilah,tərxisetmə və yenidən inteqrasiya; Əfqanıstan, Bosnia və Herseqovina, Haiti, Kosovo, Syerra Leone, Timor-Leste.

Münaqişə Sonrası Təhlükəsizlik Sektoru¹

*David M. Law*²

1. Giriş

Təhlükəsizlik sektoru islahatı, təhlükəsizlik və inkişafın bir-biri ilə asılılığı anlayışı üzərində qurulur-yəni, təhlükəsizlik olmadan inkişaf təmin edilə bilməz konsepsiyası başa düşülür; və inkişaf olmadan nə sosial ədalət, nə demokratikləşmə və nə də ədalət ola bilməz. Bunlardan başqa, təhlükəsizlik sektoru islahatı ilə bağlı bir sıra fərqli yanaşmalar da vardır. Təhlükəsizlik sektorunun tərfi ilə bağlı, onun islahatının necə konseptuallaşdırılması ilə bağlı və bunun mövcud şəraitdə idarəçilik vəziyyəti ilə necə əlaqəli olduğu ilə bağlı müxtəlif baxışlar mövcuddur. Özünün geniş anlamında³, təhlükəsizlik sektoru islahatı üç üzdən ibarətdir. Biri ondan ibarətdir ki, təhlükəsizlik sektoruna yanaşma təbiəti etibarlı ilə hərtərəfli olmalıdır və əsas təhlükəsizlik sektoru subyektlərini və onların funksiyalarını nəzərə almalıdır; yəni, istər qanuni və istərsə də qanunla müəyyən edilməyən güc işlətmək imkanında olan bütün gücləri; onların idarəetməsinə cəlb olunan səlahiyyətli orqanları; onlar üzərində nəzarət aparan parlament və məhkəmə orqanlarını; və təhlükəsizlik sektoru üzərində monitoring aparan, onlarla bağlı tədqiqat aparan və yazılar yazıb dərc edən, ideyalar təbliğ edən mülki cəmiyyət təşkilatlarını nəzərə almalıdır. İkinci element ondan ibarətdir ki, təhlükəsizlik subyektləri məhsuldar və gəlirli işləmək iqtidarında olmalıdır. Üçüncüsü, təhlükəsizlik sektorunun demokratik nəzarət altında olması tələbləri vardır: yetərli səviyyədə və tələblərə cavab verə bilməyən səviyyədə nəzarət və idarəçilik olmadığı mühitdə hərəkət edən təhlükəsizlik sektoru əhaliyə effektiv şəkildə xidmət etmək iqtidarında olmaz. Bu cür hərtərəfli yanaşma, ölkə təhlükəsizliyinin transmilli, regional və beynəlxalq ölçülərinin hesaba alınması zərurətini və ölkə xaricindəki təsisatlar və subyektlərlə də lazımi qarşılıqlı əlaqəsinin təmin edilməsini qəbul edir.

Təhlükəsizlik sektoru ilə əlaqəli ən son bir neçə ədəbiyyatda, təhlükəsizlik sektoru proqramlarının funksiyası, onların inkişaf etməkdə olan ölkələrdə, keçid dövrü yaşayan ölkələrdə və inkişaf etmiş ölkələrdə həyata keçirilməsindən asılı olaraq fərqləndirilir⁴.

Bu məqalə fərz edir ki, geniş-miqyaslı zorakılığın baş verməsi dördüncü siyasi mühiti yaradır və bu cür mühit geniş miqyaslı zorakılığın yaratdığı kiçik və ya hiss edilməyən nəticələrdən əhəmiyyətli dərəcədə fərqlənir.

¹ Bu yazının daha qısa versiyası Nəticələr: Münaqişə sonrası ölkələrdə təhlükəsizlik sektoru qurulması (yenidən qurulması) adlanır və aşağıdakı kitabda yayımlanmışdır. Michael Brzoska və David M. Law, red., "Security Sector Reconstruction and Reform in Peace Support Operations", *International Peacekeeping* (Special Edition), volume 13, Number 1, March 2006, s.111-123.

² Bu yazı (Oksana Myshlovska and James Stocker) Oksana Mişlovskaya və Geym Stoker -in köməyi ilə hazırlanmışdır –onlar David Law-nın köməkçisi kimi Silahlı Qüvvələr Üzərində Demokratik Nəzarət üzrə Genevrə Mərkəzində(DCAF) çalışırlar.

³ Təhlükəsizlik sektorunun geniş və dar çərçivədə yorumlanmasını müzakirə etmək üçün, bax David Law, 'Human Security and Security Sector Reform: Contrasts and Communalities', *Security and Peace*, No.1, 2005, s.14-20.

⁴ Bu tədqiqat üçün seçilən ölkələrin təcrübəsi təklif edir ki, təhlükəsizlik sektorunun yenidən qurulacağı münaqişə sonrası vəziyyətlərlə, yeni yaranmış ölkədə olduğu kimi sıfırdan qurulacaq vəziyyətlər arasında fərqlər vardır-ona görə də, bu yazının başlığında təhlükəsizlik sektoru qurulması(yenidən qurulmasına) isnad edilir.

Bu yazı üçün xammal son dövrlərdə, ciddi münaqişə baş verdiyi və beynəlxalq müdaxiləyə gətirdiyi altı inkişaf etməkdə və keçid dövrü yaşayan ölkələrdə beynəlxalq birliyin apardığı tədqiqatın nəticələri əsasında əldə edilmişdir.

Altı ölkədə, Əfqanıstan, Bosniya və Herseqovina, Haiti, Kosovo, Syerra Leone və Timor-Leste də aparılan tədqiqat son on beş ildə beynəlxalq birliyin çalışdığı 50 münaqişə sonrası ölkələrdəki vəziyyəti geniş şəkildə təmsil edir. Uyğun olaraq, onlar başqa yerlərdə də tətbiq oluna bilən donor siyasətləri üçün etibarlı nəticələrə gətirə bilər, xüsusilə də, beynəlxalq birliyin bu cür münaqişə-sonrası ölkələrdə təhlükəsizlik sektoru ilə bağlı tətbiq etdiyi yanaşmaların nə dərəcədə effektiv olması ilə bağlı suallara və onların nisbi uğur və uğursuzluqlarına aydınlıq gətirə bilər.

Bu yazı aşağıdakı kimi qurulmuşdur. Növbəti bölmədə, mən münaqişə sonrası ölkələrdə təhlükəsizlik sektoru ilə bağlı qəbul edilən yanaşmanın münaqişə baş verməyən ölkələrdə təhlükəsizlik sektorunun qurulması və ya yenidən qurulması ilə necə müqayisə olunduğuna baxacam. Sonra, mən bu cildin fokuslandığı altı ölkənin vəziyyətinin müqayisəsinə baxacam. Sonra bir neçə əhəmiyyətli görünən kriteriya əsasında və ona uyğun məlumatlar əsasında təhlükəsizlik sektoru qurulması və ya yenidən qurulması proqramlarının uğurlarını qiymətləndirmək cəhdləri olacaq. Son bölmədə bu altı-münaqişə sonrası təcrübələrdən çıxan nəticələrə baxılacaq.

2. Münaqişə Sonrası Təhlükəsizlik Sektorunun Xarakterləri

Xarici subyektlərin münaqişə sonrası ölkələrdə yaranmış mühitdə görəcəkləri iş, onların münaqişə baş verməyən ölkələrdə üzləşdikləri mühitdən bir sıra cəhətlərə görə fərqlənir.

İlk növbədə, münaqişə sonrası ölkələrdə təhlükəsizliyin təmin edilməsinin zəruriliyi, təhlükəsizlik sektoru proqramlarının uğurla yerinə yetirilməsi üçün ən mühüm prioritet və zəruri ilkin şərt olmalıdır. Digər tərəfdən, sahədəki vəziyyət də elə olur ki, eyni vaxtda ölkə boyu lazımı sakitliyə nail olmaq mümkün olmur. Ona görə də, praktikalər paralel sistemlərlə üzləşməli olurlar, sakitlik yaranmış yerlərdə aparılan təhlükəsizlik sektoru proqramları münaqişə zonalarında zorakılığı sonlandırmaq cəhdləri ilə bircə olaraq paralel aparılır və döyüşçüləri güc işlətmək qaydaları ilə bağlı ölkədə yaranmış konsensusa cəlb edirlər.

İkincisi, münaqişə sonrası mühitdə, təhlükəsizlik sektorunun yenidən qurulması, ümumiyyətlə, hər hansı seçki prosesi vasitəsilə bu proses legitimləşdirilmədən davam etməlidir. Münaqişə baş verməyən ölkələrdə, bu proses islahat söylərinə müəyyən legitimlik verən demokratik seçkilərdən sonra başlayır.

Üçüncüsü, münaqişə sonrası ölkələrdə təhlükəsizlik sektoru proqramları adətən sülh məramlı əməliyyatlardan doğur və çox ehtimal ki, bu əməliyyatlara öz hərbi qüvvələri ilə töhvə verən donor ölkələr tərəfindən aparılır. Xaricilərin varlığı adətən güclü hərbi və zəif mülki element ilə xarakterizə olunur və bu quruculuq və ya yenidən quruculuq işləri getdiyi zaman təhlükəsizlik məsələlərinin həll edilməsi ehtiyacını əks etdirir və həm də silahlı qüvvələrin qurulması və ya yenidən təşkili üçün proqramların yerinə yetirilməsi üçün hərbi element daha da qabiliyyətli olur və onlar zorakılığın üzdüyü yerlərdə iş görməyə daha da alışmış olur.

İlkin müdaxilə zamanı, hərbi qüvvələrin əhəmiyyətli rolu həm də o mənə daşıyır ki, donor proqramlarının irəli sürdüyü başqa təhlükəsizlik sektoru subyektlərinin qurulması və ya yenidən qurulması layihələrinə və ya qanunvericilik və ya məhkəmə sahələrində bacarıqlar qurmaq layihələrinə yox, hərbi xarakterli bacarıq qurma layihələrinə üstünlük veriləcək.

Dördüncüsü, münaqişə sonrası vəziyyətlərdə müdaxilə edən ölkələrin səlahiyyətləri həddən artıq uzağa gedən ola bilər. Təhlükəsizlik sektoru dağılmış ola bilər və ya iki və ya daha çox rəqib qüvvələrlə xarakterizə oluna bilər. Dövlət, sosial və mülki infrastrukturun çoxu dağılmış ola bilər. Yerli elitələr özlərinin cəmiyyətdəki rollarının dağıldığını hiss edə bilər; onlar döyüşlərdəki rollarına görə həddən artıq kənar qala bilər; onlar hələ də müxalif olaraq qala bilər. Bu cür şəraitdə qanun aliliyi də az miqdarda ola bilər, demokratiya isə heç olmaz. Təhlükəsizlik üzərində dövlət monopoliyası qurmaq və ya yenidən qurmaq səylərinə ciddi müqavimət ola bilər. Ona görə də, müdaxilə edən ölkələrin əvəzedici-hakimiyyət kimi hərəkət etməsi lazım gəlir, təkcə təhlükəsizliyin təmin edilməsində deyil, hökumətin daha geniş funksiyalarını izləməklə yerli imkanları inkişaf etdirməklə də bunu edir. Belə olduqda, yerli sahiblənmənin və etibarlı seçkilərin keçirilməsinin təmin edilməsi prosesi mürəkkəbləşir və gecikir.

Beşincisi, münaqişə sonrası şəraitlərdə proqramlar həyata keçirən donör, öz proqramlarında münaqişə baş verməyən ölkələrdə az-az hallarda həyata keçirdikləri proqrama fokuslanmaları lazımdır; məsələn, döyüşçülərin tərksilah edilməsi, silahların müsadirə edilməsi, mina fəaliyyətləri, inam yaratma tədbirləri, keçmiş partizan ordularının qanuni təhlükəsizlik sektoruna və ya mülki həyata yenidən inteqrasiyası və əsgərliyə alınmış uşaqların tərxis edilməsi və onların ailələrinə və evlərinə qaytarılması kimi. Bu cür fəaliyyətlər xüsusi təcrübələr və bacarıqlar tələb edir və nisbətən dinc şəraitdə və demokratiyanın zəruriliyi ilə bağlı konsensus olan ölkələrdə təhlükəsizlik sektoru islahatı məsələləri ilə məşğul olmağa alışmış nazirliklərin idarələrində, beynəlxalq təşkilatlarda və QHT-lərdə çalışanların bu bacarıqlara malik olmaması mümkündür.

Altıncısı, bu cür fərqli şəraitlərdə təhlükəsizlik sektoru proqramlarının arzu olunan nəticələri də fərqli ola bilər. Məsələn, münaqişə sonrası ölkələrdə əsas vəzifə ilkin olaraq ölkə təsisatlarını qurmaq deyil, onların qurulması üçün şərtlərin hazırlanmasıdır, ancaq münaqişə olmayan ölkələrdə təsisatı məsələlər donor təşkilatlarının təhlükəsizlik sektoruna müdaxiləsinin lap əvvəlindən onların proqramlarında üstünlük təşkil edir. Münaqişə -sonrası şəraitlərdə, donor proqramları ölkənin sakitləşdirilməsini ön çəkə bilər və ölkənin yenidən münaqişəyə girməməsi üçün tədbirlərin həyata keçirilməsini prioritet edə bilər. Bu məqsədlərə nail olunduğu zaman, onlar öz işlərinin başa çatdığını hesab edə bilərlər. Kənar subyektlərin münaqişə sonrası mühitlərdə öz üzərinə yüksək riskli vəzifələr götürdüyünə görə donörün yorğunluğu burada ən böyük təhlükə yarada bilər. Keçid dövrü yaşayan, münaqişə baş verməyən ölkələrdə donörün müdaxiləsi, digər tərəfdən, böyük təsisatı məqsədləri geniş demokratikləşmə və regional inteqrasiya proqramının bir hissəsi kimi daha asanlıqla qəbul edəcək.

Çox əhəmiyyətli fərqlərə baxmayaraq, hətta ilkin və ona görə də təsisatların hələ yaranmadığı münaqişə- sonrası mərhələdə müdaxilə fəaliyyətlərinin münaqişə olmayan şəraitlərdən tam da fərqli olduğuna görə, donor ölkələri münaqişə olmayan ölkələrdə rəhbər tutduqları prinsiplər əsasında hərəkət etməlidirlər. Təhlükəsizlik sektorunda nə edilməlidir haqqında onların analizləri, bu sektorun xarakteristikaları, prosedurları və qarşılıqlı əlaqələri haqqında hərtərəfli fikir üzərində qurulmalıdır. Onlar, əmin olmalıdırlar ki, istər daxili və ya istərsə də xarici təhlükəsizlik qüvvələri

olsun, onlar lazımı təhlükəsizliyi təmin edə bilər. Onlar təmin etməlidirlər ki, əhali təhlükəsizlik qüvvələrinin fəaliyyətlərinə inanır, əgər bu inam olmasa, o zaman onlar məhsuldar çalışa bilməzlər və təhlükəsizliyin təmin edilməsində uğursuzluğa düşər olurlar. Bu prosesin tərkib hissəsi kimi, onlar praktiki cəhətdən mümkün olduğu hallarda yerli hakimiyyət orqanları ilə işləməlidirlər⁵.

3. Münaqişə Sonrası Mühitlərin Müqayisəsi

Bu məqalə üçün konkret nümunələri təqdim edən bu altı münaqişə sonrası vəziyyət geniş dairəli məsələləri əhatə edir. Bu nəzərdən keçirilən ölkələrdən üçü “yaşlı” dövlətdir və beynəlxalq müdaxiləyə səbəb olan münaqişə ilə üzləşmədən öncə, uzun müddət müstəqil dövlət olmuşdur və beynəlxalq müdaxilə təhlükəsizlik sektorunu islah etmək və ya qurmaq və ya yenidən qurmaq söylərinə də səbəb olmuşdur. Müasir Əfqanıstanın kökləri 18-ci əsrin son rüblərinə gedib çıxır; Haiti on doqquzuncu əsrin əvvəlinə, Syerra Leone 1960-cı illərdə yaranmış, başqa onlarla dövlət isə Afrikada koloniya sonrası dövrdə yaranmışdır. Tədqiqat mövzusu olan digər üç ölkə-Bosniya-Herseqovina, Kosovo və Timor –Leste ya çox gənc formalaşma dövründə zorakı münaqişəyə cəlb edilmiş ya da münaqişədən öncə suveren dövlət kimi mövcud olmamışdır və bu amillər beynəlxalq birliyin cəlb olunması üçün hərəkət sahəsi yaratmışdır. Burada, Bosniya Herseqovina və Timor Leste arasında daha da bir fərqlilik var, burada beynəlxalq müdaxilə bu qurumların geniş mənada dövlətçilik formasını dəyişdirdi və Kosovonun isə, BM protektoratı olaraq statusu mübahisə və qeyri-müəyyənlik mövzusu olaraq qalır.

Zorakılığın səviyyəsi və xarakteri baxımından fərqli olan bu altı ölkəni bir yerə qruplaşdırıb birgə analiz aparmağın nə qədər əsaslı olduğu ilə bağlı suallar ortaya çıxır. Bu ölkələrin üzləşdikləri vətəndaş müharibələri həm həddən artıq qəddar olmuş və həm də uzun çəkmişdir. Bir çox yerlərdə, xüsusilə Əfqanıstan və Haitidə zorakılıq azalmamışdır və bu ölkələrin çox hissələri hələ də təhlükəlidir. Syerra Leonədə də kiçik miqyasda zorakılıq davam edir və Kosovoda da ciddi narahatlıqlar ortaya çıxmışdır. Bu altı ölkəni də iki fərqli qrupa bölmək arqumenti də ortaya çıxar bilər: biri beynəlxalq birliyin müdaxiləsi nəticəsində ciddi zorakılığın əhəmiyyətli dərəcədə aşağı düşdüyü münaqişə sonrası ölkələr qrupu və o birisi, beynəlxalq birliyin müdaxiləsinin geniş-miqyaslı zorakılığı nəzarət altına ala bilmədiyi ölkələr qrupu. Lakin mən bütün bu altı dövləti bir qrup kimi seçdim və yerli təhlükəsizlik sektorunun qurulması və ya yenidən qurulmasına zəruriliyini və uğurlu və ya uğursuz olub olmasından asılı olmayaraq beynəlxalq birliyin bu cür prosesi dəstəkləmək iradəsini araşdırdım.

Bu ölkələrin fərqli keçmişlərinə baxmayaraq, onların birləşdirən bir sıra ümumi amillər vardır (aşağıdakı cədvələ baxın). Geniş-miqyaslı münaqişə başlamazdan öncə onlar çox kasıb olmuşlar. Hətta bu qrup dövlətlərin standartlarına görə Bosniya daha firavan vəziyyətdə olsa da, kommunist dövründə inkişaf üçün yardım alırdı. İqtisadi gerilik daimi olaraq siyasi gerilik ilə

⁵ Bernard Kuşnere isnad edilərək deyilir ki, o Kosovoda UNMIK SRSQ olduğu zaman, onun münaqişə sonrası mərhələ ilə bağlı üç əsas narahatlığı var idi: Əhali üçün təhlükəsiz mühitin yaradılması, onların şərəf və ləyaqətlərinə hörmət edilməsinin tam təmin edilməsi və bütün tərəfləri təmsil edən yerli hakimiyyət orqanlarının cəlb edilməsi, hətta onlar özü-özünü elan etmiş liderlər olsa da və seçkili mandata sahib olmasa da; qərar qəbul edilməsinə aparın hazırlıq işləri zamanı- başqa sözlərlə, ilkin qərar vermə proseslərində onların rəsmi iştirakını yox, onların dialoqa cəlb edilməsi təmin edilir və gedən proses nəticəsində onlar yerli xarakterli məsələlərə sahib çıxır. Bernard Kuşner, Lecture in Paris. 29 Noy. 2004 (onun icazəsi ilə isnad edilmişdir)

bərabər addımlamışdır, bu qarşılıqlı əlaqə heç kimi təəccübləndirməz. Bu ölkələrin heç birində münafişdən öncə demokratik sistem qurulmamışdır. Əvəzində, təmsilçi olmayan və korrupsiyalı idarəçilik norma olmuşdur. Timor Leste kimi ölkələrdə, öz icmalarının problemləri ilə bağlı qərar vermə proseslərində yerli elitanın iştirakı minimum olmuş ya da onların iştirakı heç olmamışdır. Başqa ölkələrdə isə, dövlətin ideologiyasını qəbul etməyə hazır olanlar üçün imkanlar olmuşdur. Siyasi gerilik təbii olaraq münafişə öncəsi təhlükəsizlik sektorunun vəziyyətində əks olunmuşdur. Fərdi təhlükəsizlik sektoru qüvvələri isə bir qayda olaraq, məhdud resurslar üzərində ciddi rəqabət aparırdılar. Əhali onları təhlükəsizlik təminatçıları yox, öz hüquqlarına qarşı təhlükə görürdü.

Cədvəl 1. Beynəlxalq müdaxilədən öncə münafişə ölkələrinin xarakteristikaları⁶

Ölkə	Haiti	Bosniya	Kosovo	Timor-Leste	Syerra-Leone	Əfqanıstan
Əhali (million)	8.1	4.0	2.0	1.0	6.2	29.9
Münafişə öncəsi GDP (adambaşına USD) ⁷	1,651 (1990)	1,315 (1991)	400 (1995)	374 (1993)	469 (1999)	800 (1996)
Münafişə öncəsi əsas patologiyalar	Diktatorluq və xarici işğal	Kommunist idarəsi və mərkəzin hökmranlığı	Kommunist idarəsi və azlığın susdurulması	Xarici hökmranlıq və mərkəzin hakimiyyəti	Avtoritar hökumət və vətəndaş müharibəsi	Kommunist hakimiyyəti Etnik və ideoloji ayrılıqlar
Münafişənin başlama dövrü	1991	1992	1998	1991	1999	1979
Mülki əhali ölümü	3000-5000	130000-150000	5.000-12.000	100.000-200.000	75.000-280.000	1.000000
Qaçqınlar	300.000	1.250.000	800.000	250.000-300.000	280.000	600 000 qaçqın
Müdaxilənin başlaması	1994	1995	1999	1999	1999	2001 (ABŞ rəhbərliyi ilə)

⁶Bu cədvəldəki məlumatlar müxtəlif ölkə hallarından götürülmüş və həmçinin, James Dobbins, Seth G. Jones, Keith Crane, Andrew Rathmall, Brett Steele, Richard Teltschik and Anga Timilsina, *The UN's Role in Nation-Building. From the Congo to Iraq*, Santa Monica: Rand Corporation, 2005 hesabatlarından alınmışdır. Bosniya, Haiti və Syerra Leone üzrə münafişdən öncə GDP məlumatları isə İMF-nin məlumat bazasından götürülmüşdür. *World Economic Outlook*, www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2004/02/data/index.htm; Kosovo üçün – World Bank, *Kosovo Economic Memorandum*, 18 May 2004; Timor-Leste üçün – UNDP-dən alınmışdır, *Timor-Leste üçün məlumatlar National Human Development Report 2002*, UNDP, 2002, s.22; Əfqanıstan üçün isə – *The World Factbook 1997*, www.umsl.edu/services/govdocs/wofact97/4.htm

⁷ Bu cədvəldəki məlumatlar müxtəlif mənbələrdən alınmışdır və hansı cür dollarda olduğunu müəyyən etmək heç də həmişə mümkün olmamışdır.

Onlar çox az hallarda təmsilçi təsisatlar tərəfindən nəzarət edilir və sağlam hüquqi sənədlərlə idarə olunurdu və heç vaxt da media tərəfindən effektiv müşahidə olunmurdu. Çox zaman,elita tərəfindən təhlükəsizlik sektoru əhalini qorumaq üçün yox,öz maraqları üçün əhalini nəzarətdə saxlamaq üçün idarə olunurdu.

Bu yazıda tədqiq edilən ölkələrin demək ola ki hamısı xarici ölkələrin müdaxiləsinə və ya uzun müddətli işğalına məruz qalmış ölkələrdir və ya münaqişəyə qədər böyük dövlətin himayəsində qalan ölkələrdir. Haiti burada qismən istisnadır, çünki 1994-cü il beynəlxalq müdaxiləsinə qədər, o, xarici ölkələrin birbaşa hakimiyyəti altında olmamışdır. Lakin 1915-ci ildən 1934-cü ilə qədər ABŞ-ın işğalı altında olmuşdur.

Baxılan münaqişə ölkələri göründüyü kimi beynəlxalq birlik üçün strateji əhəmiyyət daşıyır və ya ən azı donor ölkələri qrupu üçün belədir. Beləliklə, 1994-cü ildə Haitidə ağır təhlükəsizlik vəziyyəti ABŞ, Kanada və Fransanın əsəblərinə toxunurdu və onlar ölkənin təhlükəsizlik sektorunun sabitləşdirilməsi və yenidən qurulması səylərinə ən çox qoşulan ölkələr oldu. Bosniya və Kosovo-da regional sabitlik üçün narahatlılıq və NATO ölkələri və tərəfdaşları və AB ölkələri arasında kommunizm-sonrası Avropada demokratiyanın bütövlükdə inkişafı ilə bağlı narahatlıq, burada da müdaxiləyə gətirib çıxardı.Syerra Leone-də məsələ, gövrək Qərbi Afrikada mövcud olan qeyri-sabitliyin böyüməməsinin və onun dərinləşməsinin qarşısının alınması idi və bu məsələ keçmiş kolonial ölkə olan Böyük Britaniya üçün mühüm əhəmiyyət kəsb edirdi. Timor-Lestedə, anklavdakı humanitar vəziyyətlə bağlı narahatlıqdan başqa,bu bölgənin statusu və dövlət kimi işlək olması İndoneziyanın yeni qanadlanan demokratikləşmə prosesinə necə təsir edəcəyi də maraq mövzusu idi. Buradakı hadisələr Avstraliyanın təhlükəsizlik maraqlarına güclü şəkildə toxunurdu. Nəhayət,Əfqanıstanda ABŞ və onun NATO müttəfiqlərinin rəhbərliyi altında beynəlxalq müdaxilə baş vermiş və bu dövlətləri fəaliyyətə gətirmiş terror elementlərinin nüfuzu narahatlıq mövzusu idi.

Beləliklə, münaqişə sonrası ölkələr boyunca köklü dərəcədə ümumiləşdirmə görünür və aşağıdakı məlumatlar da bunu daha da əsaslandırır.

4. Kənar Subyektlərin Təhlükəsizlik Sektoru Qurma(Yenidən qurma)Səylərinin Müqayisəsi

Təhlükəsizlik sektoru daxilində dəyişikliyə təsir etmək üçün nəzərdə tutulan proqramların nəticələri, görünür ki,böyük mənada beynəlxalq subyektlərin rolu ilə əlaqədar dörd mülahizədən asılıdır.

1. Beynəlxalq qüvvələrin ölkəyə daxil olması,güc işlətməsi və təhlükəsizlik sektorunda dəyişimə aparan öz gündəmini ortaya qoyması qanuni görünürmü? Onlar siyasi və maddi olaraq öz missiyalarını aparmaq iqtidarındadırlarmı?
2. Onların öz işlərini aparmaq üçün strateji planları varmı?
3. Onların öz strategiyalarını yerinə yetirmələri üçün zəruri liderlik strukturları və təşkilati yanaşmaları varmı? Və

4. Onlar öz proqramlarının həyata keçməsi üçün kifayət qədər əsgər və maliyyə yatırımı qoymağa hazırdırlarmı?

Bu mülahizələr aşağıda qanunilik və etibarlılıq, strategiya, liderlik və təşkilatçılıq və resurslar başlıqları altında müzakirə edilir

Qanunilik və Etibarlılıq

Qanunilik bir sıra sərfəli mövqə baxımından əhəmiyyətlidir. Təhlükəsizlik sektoru proqramlarının uğurlu olması üçün, onların əsas donor ölkələrindəki ictimaiyyət və rəhbərliyin, donor proqramlarına siyasi və ya maddi dəstək verən ölkələrin ictimaiyyət və rəhbərliyinin və müdaxilə olunan ölkənin ictimaiyyət və rəhbərliyinin dəstəyini alması zəruridir. Bu yazıda gözdən keçirilən bütün müdaxilələrdə, beynəlxalq qüvvələr BMT Təhlükəsizlik Şurasının mandatı altında hərəkət etmək üstünlüyünə malikdirlər və ona da ümumilikdə müdaxiləni qanuniləşdirən orqan kimi baxılır⁸. BMT mandatının əhəmiyyəti başqa araşdırmalarda da qeyd olunur və göstərilir ki, bu cür mandatlı müdaxilələr və ya regional təşkilatların mandatı ilə ola müdaxilələr daha uğurla həyata keçirilir, nəinki bu mandata malik olmayan müdaxilələr⁹

artır. BMT TŞ –i heç də demokratik orqan deyil və onun qərarlarının insanların hüquqlarına təsiri hər hansı bir məhkəmə nəzarətinə məruz qalmır və bu da təhlükəsizlik sektoru idarəçiliyinin əsas fəlsəfəsinə ziddir. Bu tədqiqatda baxılan altı ölkədən beşində, Timor Leste-dən başqa, müdaxilə edən dövlətlər münaqişədən öncəki kolonial dövrdə rol oynayan dövlətlər olmuşlar(ABŞ və Fransa Haitidə, Böyük Britaniya Syerra Leone-də) və münaqişə mərhələsində tərəflərdən birinin yanında olmuşlar(NATO və ABŞ Bosniya və Kosovoda). Bu amillərin müdaxilə edən ölkələrin sabitlik və yenidən qurma səylərinə təsirinin miqdarını müəyyən etməyə imkan verən məlumatlar yoxdur. Lakin, quruculuq və yenidən qurma işlərinin qanuniliyi ilə bağlı əhalinin müəyyən hissəsinin baxışına, bu cür tarixi əlaqələrin təsir etdiyini güman etmək həqiqəti əks etdirir.

Etibarlılıq məsələsi qanunilik ilə çox yaxından əlaqəlidir və yenə də müəyyən subyektiv baxışları əhatə edir. Bizi burada narahat edən məsələ ölkə daxilində, regional boyutda və əhalinin geniş təbəqəsi daxilində beynəlxalq donorların islahat və ya yenidən qurma proseslərini aparmaq üçün intellektual və maddi imkanlara sahib olub- olmamasının necə dərk edilməsindədir. Bunun bir neçə tərkib hissəsi vardır.

Biri müdaxilə edən qüvvənin münaqişənin söndürülməsi və təhlükəsizlik sektorunun qurulması(yenidən qurulması) üçün dayanıqlı proqram başlatmağa zəruri olan resurslardır, çünki onların hər ikisi böyük dəstək tələb edir. Bu səbəbdən, BMT-nin rəhbərlik etdiyi, təşkil etdiyi, maliyyələşdirdiyi əməliyyat ancaq məhdud münaqişə zonasına dəstək verir və orada da münaqişə sonrası quruculuq(yenidən quruculuq) işlərinə tələb nisbətən aşağı səviyyədədir. Lakin əgər

⁸Qismən istisna Kosovodakı fəaliyyətlərə aiddir, burada mandat üçün imkan, NATO tərəfindən keçmiş Yuqoslaviyaya hərbi addım təşəbbüsü ortaya çıxandan sonra yarandı. Daimi üzvlər arasında mandatla bağlı razılışma olmadıqda, hərbi əməliyyat TŞ-nin 15 üzvündən 12-nin və Baş Katibin hesabına dəstəkləndi. Bax: David Law, 'With the UN whenever Possible; without when Necessary?', David Haglund (ed.), *New NATO, New Century: Canada, the United States, and the future of the Atlantic Alliance*, Kingston: Queen's Centre for International Relations, 2000. Legitimlik məsələsi, İraqa girmək və güc işlətmək üçün mandatın olmaması və yenidən qurma planı üçün BMT qətnaməsinin olmaması ABŞ rəhbərliyində aparılan İraq əməliyyatı zamanı da öne çıxdı.

⁹ Məsələn, bax, Robert Cooper və Mats Berdal, 'Outside intervention in Ethnic Conflicts', *Survival*, Spring 1993, Soyuq Mühərribə dönməndə müdaxilə hesabatları, daha məhdud iddialarla və kiçik müdaxilə proqramları ilə.

möhkəm resurs bazası uğurlu müdaxilə üçün normalda ilkin şərtdirsə, o zaman bu heç də yetərli olmur. Haitidə, bu ölkəni yenidən öz ayaqları üstə qoymaq üçün G7 qrupunun üzvü olan üç ölkə-ABŞ,Fransa və Kanada on il boyunca səylər göstərmişdir. Bu səylərin nəticəsi heç də bütün arzuları yerinə yetirə bilmədi.

Yerli əhali arasında etibarlılıq qazanmaq həm də son əməliyyatlardan asılıdır. ABŞ və Fransanın rəhbərliyi altında Karib bölgəsində gələcəkdə aparılacaq hər hansı əməliyyat onların Haitidəki heç bir təəssürat yaratmayan səyləri ilə əlaqələndiriləcəkdir. Eynilə, BMT-nin Timor-Lestedə liderlik göstərə bilməməsi və nəticəsiz hərəkətləri gələcəkdə bu bölgədə oxşar əməliyyatları ləkələyə bilər¹⁰.

Strategiya

Burada məsələ ondan ibarətdir ki,təhlükəsizlik sektoru quruculuğu(yenidən quruculuğu) fəaliyyətləri müdaxilə missiyasının planı əsasında aparılır ya yox, bu planın effektivliyi təsdiq olunubmu yoxsa yox,və xüsusilə də,bu plan təhlükəsizlik sektorunun həll olunmalı bütün cəhətlərini özündə ehtiva edirmi ya yox. Bu tədqiqatda nəzərdə keçirilən altı ölkə üzrə nəticələr qarışıqdır.

Haitidə,BMT-nin birinci dəfə müdaxilə üçün qərar verdiyi əməliyyat üçün əsas olaraq ölkənin ilk demokratik yolla seçilmiş və qeyri-demokratik yolla devrilmiş prezidentini hakimiyyətə gətirmək zərurəti göstərilirdi.Təhlükəsizlik sektorunun yenidən qurulmasında mərkəzi mövzu ordunun buraxılması idi. Özü-özlüyündə səhv ideya olmasa da,hərbi qüvvələrin tərksilah edilməsi və tərxis edilməsi və onların yeni yaradılmış polis qüvvələrinə və ya iqtisadiyyatın başqa sahələrinə yenidən inteqrasiya edilməsi dayanıqlı proqram ilə müşayiət olunmadı. Nəticədə,yenidən inteqrasiya olmayan qüvvələr adanın qərb hissəsində sülhün bərqərar olmasına mane oldular.

Beynəlxalq donörlər Bosniyada təhlükəsizlik sektorunda təsisati dəyişiklik aparmaq üçün qarşıya çıxan problemlərlə bağlı daha da geniş yanaşma qəbul etdilər. BMT və Deyton Müqaviləsinin müdaxilə üçün verdiyi ilkin mandat,geniş məqsədli olsa da,əsasən müharibədən sülhə keçid tədbirləri üzərinə yönəlmişdir, məsələn, döyüşən qüvvələrin ayrılması və onların NATO rəhbərliyindəki İcra Qüvvələri (İFOR) mandati əsasında tərksilah edilməsi və icmalar-arası sülhün bərpa edilməsi üçün BM-in təmin etdiyi, amma indi AB qüvvələri ilə əvəz edilmiş Beynəlxalq Polis Qüvvələri bura aiddir.

Nə BMT mandati və nə də Deyton müqaviləsi Yuqoslaviya Sosialist Federativ Respublikasının təhlükəsizlik sektor təsisatları və praktikalarının qalıqlarının müharibə sonrası qaydaların tələb etdiyi təsisat və praktikalara uyğun transformasiyası üçün ümumi bir strategiya hazırlayan resept irəli sürməmişdir. Baş verdiyi kimi,yeni təhlükəsizlik sektoru qurmaq istiqamətində aparılan kənar səylər üç mərhələdə gedirdi:birinci mərhələ münafiqənin durdurulması və sakitləşdirilməsi idi; ikinci mərhələdə təsisatlar qurulurdu, xüsusilə də Serb və Boşnak-Xorvat qurumları səviyyəsində, üçüncü mərhələdə isə harda mümkün olursa,orada ölkə boyunca təhlükəsizlik sektoru təsisatları qurulmasına başlandı.Bu prosesi təhlükəsizlik sektoru üçün qəbul edilmiş bütünlənmiş bir strategiya aparmırdı. Bu həm də təhlükəsizlik sektorunun yumşaq tərəflərinə, məsələn, idarəetmə

¹⁰ ABŞ-in İraqda üzvləşdiyi çətinliklər o fakta işarə edirdi ki, əhəlinin çox hissəsi ABŞ –in işlərində nə legitimlik və nə də etibarlılıq görürdü. ABŞ-in əvvəllər olan müdaxiləsi bu cür halın yaranmasında qismən yer tuturdu.

imkanları,parlament nəzarəti və hüquqi nəzarət kimi sahələrə verilən diqqətin az olmasını nümayiş etdirirdi. Bu cür model hər yerdə görünürdü.

Kosovoda baş verənlərin Bosniya ilə çox oxşarlıqları vardır.Bosniyanın daxili sistemi və xarici statusu əsasən Deyton müqaviləsi ilə tənzimləndiyindən, Kosovodakı vəziyyət daha çox həll edilməmiş qaldı. Kosovodakı cürbəcür güc quruluşları ilə, xüsusən də keçmiş Kosovo Azadlıq Ordusu ilə (KLA) nə cür hərəkət edilməsi ilə bağlı ortaya çıxan çəşqinlik, Kosovoda təhlükəsizlik sektoru fəaliyyətlərinin bütöv bir planın tərkib hissəsi olmamasını izah edən yəqin ki, yeganə ən mühüm amil olmuşdur və bu fəaliyyətlər pərakəndə və yarımçıq olmaqla yerli və regional səviyyədə mənfi nəticələrə gətirmişdir. 1999-cu ildə baş verən müharibədən bəri status məsələsi havadan asılı qalmışdır. Onun həll edilməməsi, təhlükəsizlik sektoru üzrə aparılan fəaliyyətlərin normal, suveren dövlətin təhlükəsizlik sektorunun tərkib hissəsi olan hərbi qüvvələr,kəşfiyyat və sərhəd xidməti kimi güclərin yaradılmaması mənasına gətirdi. NATO-nun Kosovo qüvvələri (KFOR) və Kosovodakı BM Missiyası(UNMIK) protektorat üçün bu funksiyaları yerinə yetirir. Beləliklə, beynəlxalq donörlərin Kosovo üsyançı qüvvələrinin tərxisetmə və reintegrasiya məsələlərini həll etməsinə baxmayaraq və həmçinin,yerli polis orqanlarının qurulmasına və bələdiyyə islahatı keçirməsinə baxmayaraq, milli təhlükəsizlik sektoru təsisatları məsələsi gündəmdən çıxarıldı.

Syerra Leone-də vətəndaş müharibəsindən sonra baş verən xarici müdaxiləyə gəldikdə isə, digər tərəfdən,beynəlxalq birliyin vəziyyəti sabitləşdirmək səylərinin ilk günlərindən təhlükəsizlik sektoruna hərtərəfli yanaşma zərurəti aparıcı amil olmuşdur. Bunun əsas səbəbi,yenidən qurma işlərində aparıcı dövlət olan Birləşmiş Krallığın yanaşmasında ciddi dəyişikliyin baş verməsi idi. Bu dəyişiklik inkişaf və təhlükəsizlik arasında əlaqə ilə bağlı olmuşdur və inkişaf donörələri tərəfindən təhlükəsizlik sektoruna systemsiz və pərakəndə yanaşmalar uğursuzluğa gətirib çıxarması aydın olandan sonra bu dəyişiklik baş verdi. Bu indiyə kimi həyata keçirilən uzun müddətli maliyyələşən, ən böyük çoxtərəfli münaqişə- sonrası təhlükəsizlik sektoru qurulması(yenidən qurulması)işləri üzrə proqramda baş vermişdir.

Timor-Leste-də,Kosovoda olduğu kimi, dövlət kimi formalaşmayan quruma hökumətin ilkin funksiyalarını təmin etmək üçün BMT-yə çağırış edilmişdir və burada bütün müdaxilə ilə bağlı işlərə əlaqəni təmin etmək üçün BMT aparıcı rol oynamışdır. Bu hal dövlət quruculuğunun bütün mürəkkəblikləri ilə məşğul olmaq üçün BMT-yə imkan yaratdı və Kosovodan fərqli olaraq, burada onlar aydın şəkildə üzə çıxırdı. Lakin göründü ki,o, işlək təhlükəsizlik sektoru qurulması üçün geniş strategiya ortaya qoya bilmədi. Yerli polis qüvvələri qurmaq üçün BMT-nin apardığı işlər vəziyyətdən asılı olaraq edildi və təsisatı inkişaf üçün hər hansı əlaqələndirilmiş vasitədən məhrum oldu. Hərbi sahədə baxsaq,BMT burada məsafə saxlamağa çalışdı, sadəcə düşündü ki, onun mandatu bu məsələdə tam da aydın deyil. Ona görə də, Timor milli ordusunun qurulması məsələsi BMT çərçivəsindən kənar qeyri rəsmi əsasda, əsasən ikitərəfli donörlərin əməkdaşlığı ilə aparıldı.

Təhlükəlisi odur ki, BMT, bu ərazinin 1999-2002-ci illərdə idarəçilik təsisatlarını qurmaqda məsul olsa da, təhlükəsizlik sektoru üzərində hər hansı ölkə-daxili demokrarik nəzarət mexanizmləri qura bilmədi. Əfqanıstanda, 2001-2002-ci illərdə beynəlxalq donörələri arasında aparılan məsləhətləşmələr təhlükəsizlik sektoru islahatı üçün geniş strategiyanın qurulmasının əsasını hazırladı və buraya hərbi qüvvələr, DDR,polis,hüquq orqanları və narkotik alveri daxil oldu və hər

bir sahə ayrıca bir donor ölkəyə tapşırıldı. Lakin bu strategiyanın həyata keçirilməsi bir neçə mürəkkəb məsələlərin təsiri ilə pozuldu. Orada bir sıra fərqli müdaxilələr ABŞ və Nato tərəfindən olmuşdur, və onların da hər biri fərqli əraziyə yönəlmiş, fərqli hərbi imkanlar və fərqli məqsədlərlə müşayiət edilmişdir. Ayrı-ayrı müttəfiq ölkələrin öz proqram öhdəliklərinə sadıqlığı da eyni zamanda bərabər olmamışdır. Bu elə vəziyyət yaratmışdır ki, ərəfdaş donorların işinin geri qaldığını hiss edərək, ABŞ özü paralel proqramlar başlamağa ehtiyac görmüşdür. Əfqanlar əlaqəli, bütöv yanaşmanın olub-olmadığı haqda sual versələr bağışlana bilərlər. Lakin burada qorxu və səhra komandirləri məsələsi bütün başqa şeylərdən yüksəkdə durur.

Liderlik və Təşkilatçılıq

Bu altı ölkə nümunəsində, müdaxilə üç fərqli model üzrə baş vermişdir: BMT bərabərlər arasında birinci (primus inter pares) kimi müdaxilə etmiş və aparıcı ölkə və ya ölkələr tərəfindən Haiti, Syerra Leone və Timor Leste hallarında dəstəklənmişdir; BMT və bir və ya bir neçə regional təşkilatlar-Bosniya və Kosovoda hökumət funksiyalarını təmin etməklə səlahiyyətləri paylaşmışlar; BMT mandat səlahiyyətləri ilə ancaq Əfqanıstanda müdaxilə etmişdir. Altı halın dördündə isə, regional təşkilatlar mühüm rol oynamışlar: Haitidə OAS və Syerra Leone-də ECOWAS; NATO, AB və ATƏT Bosniya və Kosovoda; Əfqanıstanda isə NATO –nun müdaxiləsi olmuşdur.

Bütün bu münaqişə sonrası ölkələrdə ümumi problem, cürbəcür müdaxilə edən dövlət və təşkilatların səylərində qarşılıqlı əlaqənin olmamasıdır və bu da əsasən geniş mənada bütöv bir qərar vermə çərçivəsinin olmamasından qaynaqlanır. Hər hansı bir xüsusi vəziyyətdə, hansı ölkə və ya təşkilat aparıcı rol oynayarsa, o, alınan bütün qərarların şəffaf tərzdə qəbul edilməsi üçün uyğun platforma yaratmaq iqtidarında olmur. Bu cür şərtlərdə də hesabatlılığın təmin edilməsi həddən artıq çətin olur.

Təşkilati dilemma özünü bir sıra səviyyədə göstərir. Təhlükəsizlik sektoru məsələləri ilə bağlı məsuliyyət beynəlxalq və regional təşkilatlar və ölkə hakimiyyətləri arasında və onların tərkibindəki departamentlər və nazirliklər arasında paylaşılır. Xəbərləşmə, əməkdaşlıq və koordinasiya ənənəsi ölkə, regional və beynəlxalq olmasından asılı olmayaraq güclərin daxilində və güclər boyunca zəif olaraq qalır və nəticədə fərdi subyektlərin gördüyü işlərdə əlaqəlik pozula bilir və hətta öz tərəfdaşları ilə ziddiyətə girə bilər. Bir sıra hökumətlər, xüsusilə də Böyük Britaniya və Hollandiya hökumətləri bu sahədə əhəmiyyətli tərəqqi etmişlər, lakin bu ölkələr istisna təşkil edirlər. Eynilə, beynəlxalq təşkilatlar ilə münaqişə sonrası təhlükəsizlik sektoru proqramlarına cəlb olunan və getdikcə artan qeyri-hökumət təşkilatları və mülki cəmiyyət təşkilatları arasında əməkdaşlıq ilə bağlı artan problemlər də vardır. QHT-lərin həmişə qərar vermə masası arxasında yerləri olmur: bəzən onlar öz iş sərbəstliklərini itirməmək üçün orada yer tutmaq da istəmir. Həm də orada xüsusən ölkə donorlarının rolları ilə bağlı məsələlər olur. Bu məsələlərdən biri, beynəlxalq subyektlərə həddən artıq səlahiyyət verilməsinə onların həvəssiz yanaşmasıdır, ABŞ-ın Əfqanıstana və “Daimi-5”-in Timor-Lestedə münasibəti buna nümunədir. Başqa dilemma isə, BMT-yə işləyən fərdlər və ya regional-əsaslı missiyalar daha çox onları iş alan qurumlara borclu olduqlarını düşünür nəinki onların sahədəki işlərinə məsul olan şəxslərə.

Bunun nəticəsi, idarəetmə fəlakəti ola bilər. Hətta Bosniyada, tədqiq edilən altı ölkədən fərqli olaraq ən inkişaf etmiş təşkilati strukturlar və ən güclü rəhbərlik olsa da, qərar vermə mühiti orada

da pərakəndə olmuşdur. Burada bir nəfər, bütün əsas tərəfləri bir yerə gətirən əhatəli komitə strukturu vasitəsilə, hər şey üzərində nəzarət edir. Eyni zamanda, cəlb olunmuş təşkilatların özlərinin idarəetmə strukturu var və onlar birbaşa olmayaraq, koordinasiya orqanına cavab verirlər. Kənar donorların proqramlarında sərgilənən təşkilati zəiflik təsisatlar-arası əməkdaşlığın hələ də inkişaf etməmiş və təkamül edən təbiətinin ifadəsidir, lakin onlar proqramların effektiv şəkildə həyata keçirilməsi üçün maneədir.

Resurslar

Effektli təhlükəsizlik sektoru islahatı və yenidən qurulması nə səviyyədə resurs yatırımı tələb edir? Burada praktik qayda yoxdur. Tədqiq edilən bu altı fəqli münafişə- sonrası ölkədə beynəlxalq donorların qoyduğu maliyyə yatırımlarının müqayisəsi edilən səylərin səviyyəsinin dəyişkən olduğunu göstərir.

Aşağıdakı cədvəl üç mühüm sahədəki töhvələri müqayisə edir: geniş miqyaslı zorakılığın dayandırılması üçün, silahlı qüvvələrin ən yüksək səviyyədə iştirakı əhəmiyyət daşıyır; qanun aliliyinə keçid və küçələrin təhlükəsizliyi üçün polis qüvvələrinin ən yüksək səviyyədə iştirakı əhəmiyyət daşıyır və beləliklə iqtisadi inkişafın bərpası üçün imkan yaranır (polis qüvvələrinin sayı artır və hərbi qüvvələrin sayı azalır); donor təşkilatlarının münafişə sonrası sabitlik və quruculuq (yenidən quruculuq) işlərinə, o cümlədən, təhlükəsizlik sektoru islahatına tam səviyyədə yatırım qoymasına imkan yaranır. Müşahidə olunan odur ki, Avropada və onun həmən yanındakı böhran vəziyyətində olan ölkələr, onlardan çox uzaqda olan ölkələrdən əhəmiyyətli dərəcədə çox vəsaitlər almışlar. Bosniya və Kosovoya yeridilən birləşmiş hərbi və polis qüvvələrinin sayı, bu tədqiqatda yer alan digər ölkələrdən, adambaşına olaraq, ən azı dörd dəfə çox olmuşdur. Müdaxilənin ikinci ilində ümumi vəsait xərci, proporsional olaraq, səkkiz dəfə çox olmuşdur. Buna əsas səbəb ondan ibarət olmuşdur ki, həm NATO və həm də AB hesab etmişdir ki, əgər bu ölkələrdə köklü sabitlik və quruculuq işləri olmasa, onların əsas maraqları təhlükə altında qalmaqda davam edəcək. Bu iki təsisat, ona görə də, imkanları ilə bərabər özlərinin nəhəng təhlükəsizlik və iqtisadi imkanlarını da hərəkətə gətirmək iradəsindədirlər. Yuxarıda deyildiyi kimi, tədqiq edilən bütün bu altı münafişəli ölkələr strateji baxımdan bir və ya bir neçə xarici ölkə və ya ölkələr qrupu üçün əhəmiyyət daşıyır. Lakin bu altı haldan ancaq Bosniya və Kosovoda dərin, dayanıqlı NATO və AB iştirakı vardır.

Vəsait yatırımının quruculuq və yenidən quruculuq işlərinə marağın əhəmiyyətli göstəricisi olmasına baxmayaraq, bu vəsaitdən də böyük məsələdir. Məsələn, hesablanmışdır ki, ABŞ-ın 2004-cü ildə İraqda sərf etdiyi vəsait BMT-nin bütün davam edən 17 əməliyyatının maliyyəsi ilə bərabərdir və orada yerli təhlükəsizlik qüvvələrinin yenidən qurulmasında gözəçarpan irəliləyiş olmadığından, onlar, təhlükəsizlik səlahiyyətlərini yerli güclərə sakitcə təhvil vermə nöqtəsinə çatmamışlar¹¹.

¹¹ Bax Dobbins (isnad6), Təhlükəsizlik sektoru quruculuğu (yenidən quruculuğu yox) təhlükəsizlik təminatına fokuslanır

Cədvəl 2. Ordu, Polis və yardım payının müqayisəsi¹²

	1000 nəfər əhali üçün ən yüksək əsgər iştirakı	1000 nəfər əhali üçün ən yüksək polis iştirakı	Adambaşına illik yardım(ilk iki il,USD, 2000-ci ilin qiymətləri)
Haiti	4(1994)	0.13 (1995)	73
Bosniya	19(1995)	1.16 (2000)	679
Timor-Leste	10 (1999)	1.65 (2002)	233
Kosovo	20 (2000)	2.02 (2001)	526
Syerra-Leone	3 (2000)	0.02 (2004)	25
Əfqanıstan	1(2004)	0	57

5. Təhlükəsizlik Sektoru qurma(Yenidən qurma)Proqramlarının qiymətləndirilməsi

Təhlükəsizlik sektoru quruculuğu(yenidən qurulması) üçün hazırlanmış proqramların effektivliyini qiymətləndirmək üçün yeddi kriteriya müzakirə ediləcək: quruculuq(yenidən qurma) işlərinin zorakılıq səviyyəsinə təsiri,onun GDP-ə necə təsir etdiyi,onun təhlükəsizlik sektorunda etnik münasibətlərə təsiri,onun demokratikləşmə və yerli sahiblənmə ilə əlaqəsi,münaqişə zonalarının onları öz regional şəraitlərinə inteqrasiya və yenidən inteqrasiya etmə miqyası və irəli sürülən islahatların dayanıqlığı.

Quruculuq və yenidən qurma səylərini risk altında qoya biləcək başqa risklər də vardır,məsələn, təhlükəsizlik sektorunda peşəkarlığın olmaması, hərbiləşmə, yüksək korrupsiya səviyyələri, qanun aliliyinə qarşı çıxaraq, qeyri rəsmiliyə imtiyazlı şərait yaratma tendensiyası və ya fərdi təhlükəsizlik sektoru aktyorlarının güclər boyu əməkdaşlıq praktikasını hazırlayıb –hazırlamaması. Bu məsələlər bizə müdaxilələrin uğuru və ya uğursuzluğu haqqında çox şey deyə bilər, lakin onlar haqqında məlumatlar ən yaxşı halda bircinsli deyil.

Zorakılıq səviyyələri

Bütün münaqişə sonrası vəziyyətlərin tam olaraq yarısı yenidən münaqişəyə dönür¹³. Altı nümunədən ikisi –Əfqanıstan və Haitidə -zorakılıq ciddi problem olaraq qalır və bu 2005 –ci il boyunca Əfqanıstanda yüksələn istiqamətdə getmişdir. Zorakılıq təhlükəsi Kosovo-da ən az gözləniləndir, lakin onun da geriye dönməsi çox sayda donorların gündəmində duran amillərdən sayılır. Tədqiqatda yer alan digər üç münaqişə sonrası ölkədə vəziyyət nisbətən dinc sayılır,lakin fərqli dərəcədə qanun və qaydanın saxlanması beynəlxalq təhlükəsizlik qüvvələrinə hesablanır.

¹² Bu cədvəl Dobbins-in əldə etdiyi nəticələr əsasında tərtib edilib(bax isnad 6)

¹³ Bax: Paul Collier, V. L. Elliott, Havard Hegre, Anke Hoefler, Anke, Marta Reynal-Querol and Nicolas Sambanis, *Breaking the Conflict Trap*, Oxford: Oxford University Press, 2003, s.103–8. DDR-in münaqişənin geri qayıtmasının qarşısını almaqda əhəmiyyəti. Bax: 'Managing 'Post-conflict' Zones: DDR and Weapons Reduction', *Small Arms Survey 2005 Weapons at War*, Oxford: Oxford University Press, 2005, www.smallarmssurvey.org/Yearbook%202005/full%20chapters/10%20Post-Conflict.pdf

GDP (gross domestic product-daxili məhsul artımı) Artımı

GDP artımı ilə əlaqədar,şəkil yenə də qarışıqdır. Bosniyada, Kosovoda, Timor-Leste-də beynəlxalq qüvvələr yerləşəndən sonra iqtisadi imkanlarda tam dəyişikliklər oldu.

Cədvəl3: GDP, yardım və artım¹⁴

	GDP(PPP) 2004 cü ildə, USD	İlk iki ildən sonra illik adambaşına yardım,USD	Münaqişədən sonra ilk beş il ərzində adambaşına illik GDP artımı,faizlə
Haiti	1,618	73	1.0
Bosniya	6,589	679	21.3
Kosovo	790(2003)	526	5.7
Timor-Leste	400	233	7.1
Syerra Leone	592	25	1.9
Əfqanıstan	800(2003)	57	3.1(3 il sonra)

Başqa üç ölkədə-Əfqanıstan, Syerra Leone və Haitidə-artım yavaş və ya aşağı səviyyədə oldu. Artım rəqəmləri də problemlidir. Şübhəsiz ,inkişaf ilə təhlükəsizlik arasında koordinasiya vardır, lakin bu münasibətin dəqiqliyini ölçmək çətindir. Münaqişə -sonrası iqtisadi inkişaf olan yerlərdə, bu inkişafın xarici qüvvələrin varlığı ilə nə dərəcədə şərtləndiyi məsələsi ortaya çıxır və xarici qüvvələr gedəndən sonra da bu cür inkişafın davam edib-etməyəcəyi məsələsi gündəmə gəlir. Sonra, münaqişənin sonunda iqtisadiyyatın nə qədər zəif olduğu sualı və GDP-də nələrin hesablandığı sualı da ortada çıxır.

Etniksizləşdirmə

Tədqiq edilən üç ölkədə-Haiti,Syerra Leone və Timor –Lestədə etnik və klan əsaslı məsələlər mərkəzi rol oynamır,baxmayaraq ki, bu cür məsələlər yerli və ya bölgəsel səviyyədə mövcuddur.Eyni zamanda,bu üç ölkənin hər birində təhlükəsizlik sektoru daxilində vacib qruplar, etnik əsasda olmasa da, qanuni strukturlardan kənarda qalmışlar. Qalan üç nümunədə etnikləşdirmə mühüm əhəmiyyət kəsb edən məsələ olmuşdur. Məsələn, Kosovo Müdafiə Korpusunda etnik qruplar üçün ayrılmış yerlərə etnik azlıqlar müraciət etməmişlər. Əfqanıstanda düşüncə belədir ki,əhalinin çoxluğu Puştular olsa da, orduda rəhbərlik Taciklərin əlindədir.Bosniyada müəyyən irəliləyişə baxmayaraq,təhlükəsizlik sektoru etnik olaraq bölünmüş qalır.

Yerli Sahiblənmə

Quruculuq(yenidən qurma) işlərinin qiymətləndirilməsində fundamental əhəmiyyət daşıyan məsələ, təhlükəsizlik sektoru proqramlarına ölkə- daxili iştirakin təmin edilməsi və proqramların icra edilməsini öz üzərinə götürməkdir.

¹⁴ Bütün altı ölkə üçün eyni məlumatların olması mümkün deyil və ona görə də, əlamətlərinə görə verilir. İstifadə edilən məlumat Dobbins-dən götürülüb (isnad 6-ya bax), S.6 and S.7, s.xxvii-xxviii; 2004 GDP məlumatları Outlook-dan alınmış (6 –cı isnada bax), Timor-Leste və Əfqanıstan - *The CIA World Factbook*, accessed at <http://www.cia.gov/cia/publications/factbook>, Kosovo – World Bank, *Kosovo Economic Memorandum*, 18 May 2004

Nəzərdən keçirilən bütün münaqişəli ölkələrdəki əsas maneə milli hökumətə səlahiyyətlərin erkən və ya asan ötürülməsi yolunda duran maneələrdir. Syerra Leone,yəqin ki, səlahiyyətlərin yerli sahiblənməyə vaxtında ötürülməsi baxımından ən yaxşı nümunədir, hakimiyyətin ötürülməsi beynəlxalq müdaxilədən üç il sonra, 2002-ci ildə bütün niyyətlər və məqsədlər daxilində başa çatdırıldı. Ondan əvvəl isə,hökumət təhlükəsizlik sektoru üzərində nəzarətə sahib idi, amma hökumətin strukturları daxilində çalışan xarici məsləhətçilər quruculuq(yenidən qurma) işlərinin aparıcıları idilər. Bosniyadakı qurumlar, hələ ölkədə vətəndaş müharibəsi getdiyi zaman qurulmuş hərbişmiş dəstələrdən ibarət təhlükəsizlik sektorunun mirasına sahib çıxdılar. Burada yerli sahiblənmə üçün əsas maneə ölkəni təşkil edən qurumların hakimiyyətlərinin federal səviyyəli səlahiyyətləri təhlükəsizlik sektoruna verilməsinə həvəssiz yanaşmalarıdır.

Kosovoda Serblərlə Kosovo Albanları arasındakı gərgin vəziyyət və bu ərazinin gələcək statusu ilə bağlı aydınlığın olmaması ona gətirmişdir ki, təhlükəsizlik sektoru əsasən UNMIK və KFOR-un əlində qalmaqda davam edir. Timor-Leste-də tam hakimiyyət ötürülməsi 2004-cü ilə qədər baş vermədi,ilk ölkə seçkilərindən üç il keçdi və müstəqillik elan ediləndən sonra da iki il keçdi, o zamana qədər yerli sahiblənmə quruculuğu ilə bağlı çox az işlər görüldü. Yerli nəzarət milli kadrların yetməməsi üzündən əziyyət çəkməkdə davam edir və təhlükəsizlik funksiyalarının yerinə yetirilməsi üçün davamlı xarici dəstəyə ehtiyac vardır. Əfqanıstanda 2004-cü il prezident seçkilərindən sonra çox sayda təhlükəsizlik funksiyaları ölkə nəzarətinə verilsə də,yerli sahiblənmə ilə bağlı problemlər qalır. Məsələn, ancaq 2004-cü ilin Dekabrından sonra, ABŞ-ın inandığı yeni Müdafiə Naziri təyin olunandan sonra, o,Əfqan Milli Ordusunun siyasəti planlaşdırma və yerinə yetirmə işlərində tam tərəfdaş kimi rəftar edildi. Ümumilikdə,milli təhlükəsizlik sektoru qanuni qüvvələr kimi,mülki idarəetmə imkanları baxımından və siyasi,ictimai və media nəzarəti baxımından zəif olaraq qalır və getdikcə artan sürüşkən təhlükəsizlik mühitində beynəlxalq qüvvələrdən çox asılı vəziyyətdə qalmaqdadır.

Haitidə,demokratik yolla seçilmiş prezidentin hakimiyyətinin 2001-ci ildə qısa müddətli bərpa olunmasına baxmayaraq,əvvəllər hazırlanmış təhlükəsizlik sektoru proqramlarının çatışmazlıqları üstəgəl pis idarəçilik irsi göstərdi ki, hələ də üsyançı qüvvələr güclü olaraq qalırlar.Kənar oyunçular yerlərdə nəzarət məsələsini əsasən ölkə boyu seçkilərin keçirilməsində görürdülər və müdaxilədən sonra üç il ərzində bunun keçirilməsini norma hesab edirdilər. Bosniyada, seçkilər müdaxilədən bir il sonra geniş mübahisələrin mərkəzində keçirildi. Deyilə bilər ki, burada erkən seçkilər etnik sahə komandirlərini hakimiyyətdə yaxşıca yerləşdirdi və ölkədə demokratik keçidi təmin etmək yolundakı sonrakı işlərə ağır ipoteka qoydu. Alternativ olaraq, erkən seçkilərin üstünlüyü də ola bilər, çünki seçkilər imkan verir ki, beynəlxalq vassallığa qarşı potensial müqavimət qüvvələri gizli fəaliyyətə keçmir,seçkilərdə iştirak edir və nəticədə onlara daha da asan nəzarət edilir və onlarla asan ünsiyyət qurulur.

Kosovoda seçkilər müharibə başa çatandan iki il sonra 2001-ci ildə keçirildi. Kosovoda 2004-cü ildə keçirilən ikinci seçkidə, Serb əhalisinin çoxluğu seçkini boykot etdi. Əfqanıstanda keçirilən ilk seçki qarışıq nəticələrə gətirdi, seçkidən çıxan bir sıra etnik qruplar gücləndi, bir qismi isə zəiflədi. Ümumilikdə, Karzai hökumətinə həddən artıq lazım olan legitimliyi bu seçkilər verdi. Yerli hakimiyyət elitasının nəzarəti əlinə alıb-almadığı haqqında və yerli sahiblənmənin yerlərdə xalq tərəfindən legitimlik dərəcəsi barədə ortaya sual çıxma bilər.Seçkilərə baxmayaraq, Haitidə yerli sahiblənmə yararsız oldu. Bosniyada yerli sahiblənmə var,lakin o etnik xətlər boyu

böluçülüyə yönümlüdür. Kosovodakı vəziyyət oxşardır amma daha da sərtir. Əfqanıstan və Syerra Leonədə təhlükəsizlik sektorunun bir hissəsi xarici nəzarət altında qalır, lakin əsas məsələ yerli nəzarətin ölkə boyunca miqyasındadır və dövlətin təmsilçisi olmaqdır. Timor-Lestedə keçirilən seçkilər xalqdan legitimlik almışdır.

Ölkə boyu seçkilərin keçirilməsi qanuni yerli hakimiyyətin təsdiq edilməsi üçün əsas amil olaraq qalsa da və ona görə də ona legitim hakimiyyət sakitcə və məsuliyyətlə təhvil verilsə də, bu cür prosesin pozulması potensialı da çoxdur. Yerli qüvvələrin hazır olmadığı hallarda, həlledici donor ölkələrinin ortaya qoyduğu şərtlər tələb etdiyi zaman yerli seçkilərin təşkil edilməsi, təhlükəsizlik sektoru quruculuğu (yenidən qurulması) işləri həqiqətən başa çatdırılmadan öz məsuliyyətlərindən əl çəkməyə çalışan xaricilər üçün yəqin ki, həmişə mövcud olan şirnikləndimə kimi qalacaqdır.

Bölgəsəl İnteqrasiya

Münaqişədə olan ölkələrin regional strukturlara inteqrasiya və ya yenidən inteqrasiya imkanları bir neçə nöqtəyi-nəzərdən əhəmiyyətlidir. Bir çox hallarda ölkədaxili münaqişə, Syerra Leonədə olduğu kimi, regional münaqişə funksiyasına çevrilir. Haiti ilə əlaqəli regional narahatlıqlar, ölkənin miqrasiya mənbəyi olması ilə bağlı olur və narkotik daşınması marşrutuna görə xarici müdaxiləyə səbəb olur. Bosniya və Kosovoda, regional inteqrasiya fəaliyyətləri və NATO və AB-ə üzvlük maraqları, təhlükəsizlik sektorunda aparılan dəyişikliklərin yeganə ən vacib amili olmuşdur, baxmayaraq ki, onların bu təşkilatlarda üzvlüyü problemləli olaraq qalır. ASEAN-nın Timor Leste-ni üzv ölkə kimi qəbul etməməsi, yeni qanadlanan dövlətin statusuna İndoneziyanın münasibəti ilə bağlı olması baxımından əhəmiyyət daşıyır nəinki təşkilatın genişlənməsi ilə bağlı bu orqanın irəli sürdüyü mülahizələrlə. Digər tərəfdən, Əfqanıstanın ATƏT ilə tərəfdaş ölkə olması faktına baxmayaraq, Avro-Atlantik birliyin əksər üzvlərinin bu ölkənin gələcəyi ilə bağlı maraqları, regional dövlətlərin sayəsində bu ölkə ətrafında yaranan qeyri-sabitlik ilə müqayisədə az əhəmiyyət daşıyır.

Quruculuq (yenidən qurma) İşlərinin Dayanıqlığı

Aparılan islahatlar nə dərəcədə dayanıqlıdır? Bir sıra ekspertlər hesab edirlər ki, beynəlxalq donorlar ölkədən gedərsə islahatların yerlərdə maliyyələşdirilməsi mümkün olmasa da çətinləşər. Məsələn, 2004/2005 maliyyə illərində Əfqanıstan silahlı qüvvələrinin xərcləri ölkə büdcəsinin 25%-ni təşkil etmiş və həmən dövr üçün hesablanmış ölkə gəlirlərinin 57%-nə bərabər olmuşdur. Digər tərəfdən, hesab oluna bilər ki, dövləti idarə etmək üçün donorların vəsaitlərinə tam olaraq arxalanma, burada tədqiq edilən altı ölkədən, inkişaf etməkdə olan dörd ölkədə normaya çevrilir. Nümunə kimi, son iki onillik ərzində çox zaman Afrikanın ən uğurlu ölkəsi kimi təriflənən qismən münaqişəli dövlət olan Uqanda özünün əsas xərclərinin 50%-ni maliyyələşdirmək üçün xarici donorlara arxalanmaqda davam edir¹⁵. Bu faiz tam da Haitiyə də uyğun gəlir¹⁶.

¹⁵ 'Down, Down, Up and maybe Down', *The Economist*, 2 July 2005.

¹⁶ Bax: 'Feeding Dependency, Starving Democracy: USAID Policies in Haiti', *Grassroots International*, 6 Mar. 1997, at www.grassrootsonline.org/haiti_food_security.html

6. Nəticələr

Bir çoxları hesab edə bilər ki, xarici donorların münaqişə-sonrası quruculuq(yenidən qurma) proqramlarının uğurlu və ya uğursuz olması haqqında qəti qiymətləndirmə aparması çox tezdir. İkinci Dünya Müharibəsi sonrası Almaniyanın və Yaponiyanın təhlükəsizlik sektorunun yenidən qurulması istiqamətində müttəfiqlərin apardığı işlər, həm genişliyi və həm də içəriyə sirayət edilməsi baxımından, o zamandan bəri beynəlxalq birliyin cəlb olunduğu ən böyük iş olmuşdur və yenidən qurma işləri on illiklər ərzində baş tutmuşdur¹⁷. Tədqiq edilən bu nümunələrdə, ancaq Haiti və Bosniya bu qədər uzun müddət ərzində donor yardımı almışdır. Haitidə xarici donorların işləri geniş mənada təsirsiz olmuşdur və bu ölkə dünyanın çox yerində baş tutmamış və kölgədə qalmış dövlət kimi tanınır. Davam edən əziyyətlərə baxmayaraq, Bosniya uğurlu hal kimi xarakterizə oluna bilər,lakin əgər AB –i ayağını oradan geri çəksəydi və onların AB üzvlüyü perspektivi zəifləsəydi, onların vəziyyəti sual altına düşə bilərdi. Kosovonun son ərazi statusu hələ də mürəkkəb vəziyyətdə qalsa da, görünür eyni hesablamaya məruz qalacaq. Qərb ictimaiyyəti Syerra Leone və Timor Lesteyə eyni dərəcədə diqqət yetirmir, lakin onlar öz bölgələrində qarışıqlıqların baş verməsinin qarşısını almaqla və xarici maliyyə dəstəyinin önəmli dərəcədə azalması ilə,uğurlu keçid dövrünə doğru irəliləyirlər. Əfqanıstan isə Haitinin təhlükəsizlik sektorunun yenidən qurma səylərinin uğursuzluğa məruz qalmış çox sayda işarələrini özündə daşıyır. Analiz olunan bu nümunələrin əksinə olaraq,bu iki ölkədə təhlükəsizlik sektoru quruculuğu(yenidən qurulması) geniş miqyaslı zorakılığın fonunda baş vermişdir.

Xarici təşkilatların və ölkələrin uzun müddət cəlb olunmadığı yerlərdə və ya münaqişə öncəsi mövcud olmadığı yerlərdə az-çox işlək təhlükəsizlik sektoru bərpa etmək imkanları barədə gözləntilər yüksək dozalı reallıqla aşağı salınmalıdır.Münaqişə öncəsi dövrdə təhlükəsizlik sektoru inkişaf etməyən və ya heç olmayan yerlərdə,onların yarım nəsil ərzində təhlükəsizlik sektorunun hesabatlılığını təmin edəcək strukturlar qurmasını düşünmək real deyil. Hətta elementar hesabatlılıq sistemi bir gün ərzində qurula bilməz –lakin, daxili seçki kampaniyasından öncə nəticə nümayiş etdirməkdə maraqlı olan çox sayda donor ölkələri başqa cür arzu edə bilər. Lakin bu da o demək deyil ki, bütün kənar müdaxilələr uğursuzluğa düşər olacaq və ya lazım olmayacaq və hətta tam da bütün müdaxilələr bərabər şəkildə təsirlidir və ya təsirsizdir. Ondan başqa, görünən odur ki, hətta aparılan ən az uğurlu yenidən qurma işləri o ölkələrdəki insan təhlükəsizliyinin ümumi səviyyəsinə faydalı təsir etmişdir.

Bu tədqiqatdan aydın olur ki, təhlükəsizlik sektoru üçün donor planları miqyasına görə çox məhdud və istiqamətinə görə balanslı deyil. Donorların səyləri təhlükəsizlik subyektlərinin hesabatlılığına deyil, məhsuldarlığına yönəlmişdir. Onlar, qanuni təhlükəsizlik sektoru subyektlərinin güclənməsinə kömək edir və əksinə bir zamanlar mühüm əhəmiyyət kəsb edən qanuni sayılmayan qüvvələri nəzarət altına almağa çalışırlar. Sağlam dəyərlərlə motivasiya olunan təsisatların inkişaf etdirilməsini stimullaşdırmaq təşəbbüsləri –məsələn,silahlı qüvvələr üzərində demokratik nəzarət mexanizmləri-struktur yeniliklərinin arxasında qalır.

Mülki idarəetmə orqanları üçün bacarıqların qurulmasına verilən dəstək(xarici donorların proqramları üçün daha az prioritet daşıyır) təhlükəsizlik sektoruna nəzarət edən və onu monitoring

¹⁷ Bu fikir aşağıda müzakirə edilib: James Dobbins, John G. McGinn, Keith Crane, Seth G. Jones, Rollie Lal, Andrew Rathmell, Rachel Swanger, and Anga Timilsina, *America's Role in Nation-Building: From Germany to Iraq*, Santa Monica: RAND, 2003, s.1–3.

edən və yoxlamada saxlayan parlament, məhkəmə və mülki cəmiyyət təsisatlarının qurulmasına verilən dəstəkdən daha öndə gedir. Xarici müdaxilənin əsas ağırlığı, beləliklə, özəl aktyorların və idarəçilik və idarəetmə orqanlarının hesabına təhlükəsizlik qüvvələrinin üzərinə və təhlükəsizlik sektorunun ictimai hissəsinin üzərinə düşür(aşağıdakı şəkllə baxın).

Təhlükəsizlik sektoru yenidən qurma proqramlarının uğursuzluğa uğrama potensialı Haiti və Əfqanıstanda daha böyükdür. Haiti,sadəcə təhlükəsizliyin nəzarət altına alınması ilə yox, təhlükəsizlik qurumlarının yenidən qurulmasının başlanması ilə əlamətdardır. Onilliklər boyu aparılan beynəlxalq təşəbbüslərə baxmayaraq, ölkə hələ də təhlükəli mühit kimi xarakterizə olunur. Əfqanıstandakı vəziyyət xüsusilə qarışıqdır,baxmayaraq ki, o İraqdan da öncə başlamış quruculuq(yenidən qurma) məkanıdır. Xüsusilə, vəsait ayrılması çatmamazlığı mövcuddur və qərb ölkələri qarşılıqlı əlaqəli şəkildə müdaxilə etmək iqtidarında deyillər. Ölkə üçün ilkin yenidən qurma səyləri fonunda hazırlanan donor strategiyası hərtərəflilik modeli olmuşdur,lakin onun müəllifləri onu sahədə effektiv şəkildə həyata keçirə bilməmişlər¹⁸.

Eyni zamanda,bütün baxılan nümunələr beynəlxalq və ölkə donorlarının öz yanaşmalarını münaqişə sonrası mühitin təhlükəsizlik şəraitinə uyğun konseptuallaşdırması yolunda ,irəliyə doğru mühüm addım olmuşdur . Soyuq müharibədən sonrakı ilk zamanlarda,donorlar hərbi qüvvələrin məsuliyyətli,mülki hökumətlərə tabe olması tələbinin təmin edilməsi məsələləri ilə narahat idilər. Sonra, ordunun potensial və ya həqiqi münaqişə subyekti kimi roluna cavab olaraq, ordu üzərində demokratik nəzarət gündəmə gəldi. 1990-cı illərin sonunda əhəmiyyətli dəyişiklik baş verdi və donorlar təkcə orduya deyil, güc işlətməyə mandatı və imkanı olan bütün subyektlərə baxmağa başladı və həmçinin,bu qüvvələri idarə edən və onlar üzərində nəzarət edən və onları hesabatlı tutan orqanlara da diqqət yetirməyə başladı. Tədqiq edilən bu ölkələrdə münaqişə zonaları ilə bağlı tutulan yanaşma, bu cür irəliyə hərəkət ilə geniş mənada paralel addımladı. Gördüyümüz kimi, keçən onilliyin ortasında Haitidə təhlükəsizlik sektoruna müdaxilənin çətinləşməsi dərəcəsi ilə bağlı məhkəmə artışı oldu və Syerra Leone və Timor Lestedə isə bu onilliyin sonunda baş verdi. Xarici subyektlər öz yenidən qurma proqramlarını Əfqanıstanda eyni cür apardılar, lakin burada da, qeyd edildiyi kimi,proqramların həyata keçirilməsi arzu olunan çox şeyi əhatə etmədi.

¹⁸ Oxsar elementlər İraqda da görünür. Resurslar var idi,lakin əsas donor ölkələri arasında müharibənin nə qədər rəasional olması haqqında ziddiyət var idi; təhlükəsizlik sektoru yenidən quruculuğu üçün hərtərəfli plan keç ortaya çıxdı;və hərbi qüvvələr sağlam DDRstrategiyası olmadan buraxıldı. Bu qərb donorlarının Haiti silahlı qüvvələri ilə bağlı on il öncə qəbul etdikləri səhv yanaşmasının dadını verir –və orada legitimlik məsələsi Amerikanın səylərinin üzərində ağırlıqlı olaraq asılı durur.

TƏHLÜKƏSİZLİK QÜVVƏLƏRİ

Qanunsuz Təhlükəsizlik Qüvvələri

- ÖTŞ-lar
- ÖHT-lar
- cinayətgər və terror qrupları

Qanuni Təhlükəsizlik Qüvvələri

- Silahlı Qüvvələr
- Hərbiləşmiş Qüvvələr
- Jandarma
- Kəşfiyyat və Gizli Xidmətlər
- Polis
- Sərhəd və Kömrük xidməti

ÖZƏL ←

Mülki cəmiyyət subyektləri

- QHT-lər
- media
- seçicilər

→ DÖVLƏT

-Mülki İdarəetmə Orqanları(o cümlədən, güc nazirlikləri və hökumətin başqa idarələri)

-Parlament

-Hüquqi sənədlər

İDARƏÇİLİK VƏ MÜLKİ İDARƏETMƏ ORQANLARI

Təhlükəsizlik sektoru gündəminə yanaşmada əhəmiyyətli dəyişiklik, son zamanlarda irəli sürülmüş bir sıra təşəbbüslərdə görünür. 2001-ci ildə OECD böyük təşəbbüs başladı və onun İnkişaf və Əməkdaşlıq Komitəsinin üzvlərinin təcrübələrini təhlükəsizlik sektorunun praktiki proqramlarına daxil etdi¹⁹. NATO və AB, öz ikitərəfli fikir ayrılıqlarına baxmayaraq, 2005-ci ildə Darfurdə zorakılığın durdurmaq üçün Afrika Birliyi ilə əməkdaşlığa razılaşdı. Həmin il Dünya bankına yeni prezident təyin edilən Pol Volfovic təhlükəsizlik və inkişaf təşkilatlarının işində daha böyük balans yarada bilərdi. BMT,2006-cı ildə Sülh quruculuğu Komissiyası qurulmasına baxacaq və bu Komissiya BMT-nin ənənəvi pərakəndə sülh quruculuğu və münafişə sonrası fəaliyyətləri arasındakı boşluğu əlaqələndirməyə kömək edəcək. Bu cür gedişlər, inkişaf etməkdə olan ölkələrdə və xüsusən də ciddi münafişələrlə əziyyət çəkən ölkələrdə donorların təhlükəsizlik sektoru ilə bağlı işlərində təkmilləşməyə aparan potensial vəd edir.

¹⁹ Buna dəstək olaraq Silahlı Qüvvələr Üzərində Demokratik Nəzarət üzrə Genevrə Mərkəzi təhlükəsizlik məsələləri ilə məşğul olan əsas inkişaf və təhlükəsizlik təşkilatlarının üzvləri ilə aşağıdakı mövzuda məşğələ keçirdi: 'Security Sector Reform: Institutional Approaches', 6 iyul 2004.. Bax: TSİ İşçi Qrupu saytı: www.dcaf.ch/ssr_wg



Silahlı Qüvvələr Üzərində Demokratik Nəzarət üzrə Cenevrə Mərkəzi (DCAF)

Silahlı Qüvvələr Üzərində Demokratik Nəzarət üzrə Cenevrə Mərkəzi (DCAF-The Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces) Təhlükəsizlik Sektoru İslahatı və Yaxşı İdarəçiliyi təşviq edir. DCAF ölkə-daxilində dəstək məsləhətləri verir və praktiki kömək proqramları təmin edir, beynəlxalq və ölkə səviyyəsində uyğun demokratik normalar hazırlayır və təşviq edir, yaxşı praktikaları təbliğ edir və təhlükəsizlik sektorunda effektiv demokratik idarəçiliyi təmin etmək üçün siyasi tövsiyələr verir. DCAF-ın tərəfdaşları hökumətlər, parlamentlər, beynəlxalq təşkilatlar və polis, məhkəmə, kəşfiyyat agentlikləri, sərhəd təhlükəsizliyi xidmətləri və ordu kimi təhlükəsizlik sektoru subyektləridir.

Baxın: www.dcaf.ch

Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF):
rue de Chantepoulet 11, PO Box 1360, CH-1211 Geneva 1, Switzerland
Tel: + 41 22 741 77 00; fax: + 41 22 741 77 05; e-mail: info@dcaf.ch

ISBN 92-9222-046-2