

DEMOKRATIYA

məqalələri

12

*Orduya mülki
nəzarət*

Maykl F. Reiro

DEMOKRATIYA

məqalələri

*«Flotta ölkə üçün hərbi güvə
saxlanması zəruri olsa belə,
müdrək və ehtiyatlı xalqın ayıq
gözü hər zaman onun üstündə
olmalıdır».*

*Samuel Adams,
İstiqlal Proqramının müəllifi*

İcraçı redaktor: Corc Klak / **Redaktor:** Melvin Urofski
Baş redaktor: Pol Malamud / **Bədii tərtibatçı:** Tadeuş Miksinski

«İnam» Plüralizm Mərkəzində tərcümə olunub. www.inamcjp.org
Tərcüməçi: Cahan Əliyeva / **Redaktor:** Vahid Qazi / **Korrektor:** Kəmalə Cəfərova

MÜƏLLİF HAQQINDA:

Maykl F. Keiro doktorluq dissertasiyasını 1999-cu ildə Virciniya Universitetində müdafiə edib. O, Virciniya və Cənubi İllinoys universitetlərində dərs deyib və hazırda Viskinson-Stevens Point universitetində çalışır. Maykl Keironun maraq dairəsi və araşdırmaları Amerikanın xarici siyasət məsələlərini və xarici siyasət proseslərini əhatə edir.

Birləşmiş Ştatlar 1789-cu ildən sonrakı dövrlərdə nisbətən çox az sayda davamlı hərbi əməliyyata cəlb olunmuşdur. Bunun da nəticəsi olaraq Amerikanın ictimai marağı əsasən daxili məsələlərin üzərinə yönəlmiş, xarici və milli təhlükəsizlik məsələlərinə isə ötəri diqqət yetirilmişdir. İctimai rəy sorğuları göstərir ki, amerikalıların çoxu xarici siyasət məsələlərinə ümumən laqeyd münasibət bəsləyir və yalnız beynəlxalq aləmdə böhranlı vəziyyət yarandıqda onların bu məsələlərə marağı artır. Bununla belə, Amerika Birləşmiş Ştatlarının yaradılmasının ilkin motivi Konstitusiyada ifadə edildiyi kimi, *«ümumi müdafiəni təmin etməkdən»* ibarət olmuşdur. ABŞ Konstitusiyasının 1-ci maddəsinin 8-ci bölməsində sadalanan 18 səlahiyyətin üçdə biri hərbi və xarici siyasət məsələləriylə bağlıdır. Təsadüfi deyil ki, *«Federalist məqalələr»*də öz əksini tapan məsələlərin də əksəriyyəti Birləşmiş Ştatların müdafiəsiylə bağlı idi.

Yeni mərkəzi dövlət yaradılarkən onun qurucuları ölkəni lazımi şəkildə müdafiə edə biləcək dövlət strukturu yaratmağın əhəmiyyətini yaxşı başa düşürdülər. Effektiv, vahid hərbi və xarici siyasət orduya güclü icraedici rəhbərlik sistemi tələb edirdi. Onlar bunu da anlayırdılar ki, hərbi qüvvələrə adekvat şəkildə nəzarət edilməzsə, onlardan dövlət strukturlarını ələ keçirmək və demokratiyaya təhlükə törətmək üçün istifadə oluna bilər. Qurucu Atalar instinktiv olaraq hərbi gücdən sui-istifadə edilməsindən qorxur, zaman keçdikcə güclü icra strukturunun diktatura və ya demagogiyaya çevriləcəyindən ehtiyat edirdilər. Onlar tarixi təcrübədən bildirdilər ki, belə sui-istifadələr o qədər də nadir hadisələr deyil. Beləliklə, onlar əmin idilər ki, yeni Konstitusiyada demokratiyanı qorumaq məqsədilə hərbi qüvvələrin mülki hakimiyyətə tabe edilməsi hökmən öz ifadəsini tapmalıdır. Aleksandr Hamilton 28 saylı «Federalist»də yazırdı: *«Məsələylə bağlı bütün digər mülahizələr bir yana, dinc dövrlərdə ordu birləşmələrinin cilovlanması ilə əlaqədar sərt müddəalar tələb edən kəslərə verilməyəcək ən dolğun cavab budur ki, yeni yaradılacaq dövlətdə bütün hakimiyyət xalq təmsilçilərinin əlində olmalıdır. Bu çox vacib şərtədir və hər şeydən də*

əvvəl, xalqın sivil cəmiyyətdə əldə edə biləcəyi hüquq və imtiyazlarının yeganə təsirli müdafiəsidir».

Qurucu Atalar daimi ordunun ölkənin qorunmasında və onun müdafiə məsələlərində böyük əhəmiyyəti olduğunu qəbul etsələr də, inanırdılar ki, azadlığı qorumaq və hakimiyyətdən sui-istifadənin qarşısını almaq hərtərəfli diqqət tələb edir. Ceyms Medison 41 saylı «Federalist»də bunu belə izah edirdi: *«Xarici təhlükəyə qarşı təhlükəsizliyin təmin edilməsi vətəndaş cəmiyyətinin ibtidai məqsədlərindən biridir... (Lakin) daimi güc... zəruri ola bildiyi qədər də təhlükəli bir vasitədir. Kiçik miqyasda o, bir o qədər də əlverişli deyil, geniş miqyasda isə çox ağır, məhvəedici nəticələr törədən bilər. İstənilən miqyasda bu güclə xüsusi ehtiyatla davranılmalı, ona qarşı qabaqcadan ciddi ehtiyat tədbirləri görülməlidir. Ağillı xalq bütün bunları üzvi şəkildə birləşdirməlidir; o öz təhlükəsizliyi üçün əhəmiyyətli vasitəyə çevrilən heç bir resursdan ağılsızcasına imtina edə bilmədiyi üçün bütün uzaqgörənliyi ni öz azadlıqlarına ziyan verə biləcək vasitənin zəruriliyi və təhlükəsizliyinin azaldılmasına sərf etməlidir».*

Belə bir uzaqgörənliyin aydın nişənləri təklif edilən Konstitusiyada öz əksini tapmışdır. Həmin Konstitusiya ilə möhkəmləndirilən və təhlükəsizliyi təmin olunan İttifaqın özü yaradılacaq hərbi qüvvələrin təhlükəli ola bilməsi ilə bağlı bütün şübhələri aradan qaldırır».

Buna görə də Konstitusiya hakimiyyətin prezident idarəsinin əlində həddən artıq cəmləşməsinin qarşısını almaq məqsədilə ordunun yaradılması və saxlanılmasına, yəni bunun üçün maliyyə vəsaiti ayrılmasına görə məsuliyyəti Konqresə həvalə edir. Bundan əlavə, düşünülməmiş və tələm-tələsik qərarları önləmək üçün icra orqanı olmayan Konqresə müharibə elan etmək səlahiyyəti verilmişdir. Bununla belə, Konstitusiya prezidenti ABŞ Silahlı Qüvvələrinin və donanmasının ali baş komandanı təyin etmiş, beləliklə, ona xarici hücumlara müqavimət göstərmək, dövləti və milləti müdafiə etmək üçün geniş səlahiyyət vermişdir.

Bir çox prinsiplər kimi, orduya mülki nəzarətin təfərrüatı da Konstitusiyada açıq şəkildə ifadə olunmayıb.

Orduya 1789-cu ildəki mülki nəzarətlə bugünkü mülki nəzarət arasında böyük fərq var. Faktiki olaraq Qurucu Atalar heç zaman peşəkar ordu barədə düşünməyiblər və elə buna görə də bu gün mövcud olan mülki nəzarətin təbiətini olduğu kimi görə bilməzdilər. Nəticə etibarilə Amerikada orduya mülki nəzarət həm adət-ənənəyə, həm də Konstitusiyaya uyğun şəkildə təkamül prosesi keçmişdir.

Vətəndaş – əsgər ənənəsi

Konstitusiya özü birbaşa daimi ordu birləşmələrinin yaradılmasını müzakirə etmir. Qurucu Atalar hərbi xidmət karyerası konsepsiyası ilə tanış deyildilər. Onlar müharibə dövründə hərbi xidməti bütün vətəndaşlara aid olan bir iş kimi nəzərdən keçirmişlər. Corc Vaşinqtonun özü ən tanınmış əsgər və dövlət xadimi olduğundan, Amerika inqilabı dövründə Konstitusiya konventində toplaşan nümayəndələrin çoxu hərbi rütbəyə malik idi. Faktiki olaraq o dövrdə mülki və hərbi təbəqələr arasında bölgü ideyası, demək olar ki, mövcud deyildi.

Bu məsələ ilə əlaqədar Qurucu Ataların düşüncəsini Konstitusiyanın 1-ci maddəsinin 6-cı bölməsindən öyrənmək olar: *«Heç bir senator, yaxud nümayəndə (Nümayəndələr Palatasının üzvü – red.) seçildiyi müddətdə Amerika Birləşmiş Ştatlarının heç bir rəsmi idarəsində mülki vəzifəyə təyin edilə bilməz və həmin müddət ərzində onun maaşı artırıla bilməz; eləcə də Birləşmiş Ştatlarda hər hansı bir vəzifəyə təyin edilən şəxs bu vəzifədə qaldıqca Konqresin heç bir palatasının üzvü ola bilməz».*

Bu müddəə Konqres üzvlərinin eyni zamanda icra və ya məhkəmə orqanlarında vəzifə tuta bilməsi fikrini də inkar edir. Burada səlahiyyətlərin bölüşdürülməsiylə bağlı əsas konstitusional prinsip – hakimiyyətin hər bir qanadının ayrıca və bir-birindən asılı olmadan fəaliyyət göstərməsi düşüncəsi öz əksini tapıb. Ancaq nə bu müddəada, nə də Konstitusiyanın heç bir digər yerində senator, yaxud konqresmenlərə hərbi vəzifəyə təyin edilmək qadağan olunmayıb. Qurucu Atalar bu şəxslərin Amerika cəmiyyətində ən qabiliyyətli adamlar olmasına inandıqları

üçün böhranlı zamanlarda onların təbii olaraq hərbi komandirlər kimi xidmət edəcəklərini qəbul edirdilər. Faktiki olaraq, maddənin Konstitusiyaya daxil edilməsi hərbi vəzifələrin istisna təşkil etdiyini əsaslandırır. Konstitusiya müəllifləri orduya qeyri-peşəkar sahə kimi baxırdılar; hərbi qüvvələr əsasən daimi ordudan, yaxud nizami xalq milisindən ibarət olmalıydı və daimi ordu yalnız ölkə müharibə şəraitində olduğu zaman fəaliyyət göstərəcəkdə. 1787-ci ildə keçirilən Konstitusiya konventinə toplaşmış nümayəndələrdən biri – Elbric Gerrinin izahına görə, «sülh dövründə daimi ordu saxlamaq respublikaçı dövlət quruluşunun prinsiplərinə cavab verməyir, xalqın azadlığı üçün təhlükə törədir və ümumiyyətlə, despotizmin yaranması üçün destruktiv mexanizmə çevrilir».

Mülki nəzarət prinsipi o zaman belə bir ideyaya söykənirdi ki, hər bir sağlam vətəndaş xalqın, azadlığın müdafiəsinə görə məsuliyyət daşıyır və lazım gələrsə müharibəyə getməlidir.

Ordunun demokratik prinsipləri reallaşdırmaq və vətəndaş iştirakını həvəsləndirmək üçün lazım olması ideyasını da nəzərə alan Qurucu Ataların məqbul hesab etdikləri yeganə hərbi qüvvə zabitlərlə sıralıqlar arasındakı fərqləndirilməsinə əsasən xalq milisi idi.

Beləliklə, Qurucu Atalar İnqilabi müharibədən sonra daimi ordunun əsgər sayını azaltmış və qərb sərhədlərinin qorunmasını ştatların nizami xalq milisi qüvvələrinə həvalə etmişdilər. Bu ixtisarlara Amerika demokratiyasının hərbi təsisatlardan və hərbi funksiyalardan qorxusunu əks etdirsə də, onun kökü qismən də koloniyalar dövründə Britaniya hərbi idarəçiliyinin mənfi nəticələri ilə bağlı idi. Bu qorxu XIX əsr boyu və XX yüzilliyin əvvəllərində Amerika siyasəti və cəmiyyətinin canına hopmuşdu. Amerikanın antimüharibə ovqatına malik dərin mədəni irsi və eləcə də onun coğrafi baxımdan təcrid olunması orduya mülki nəzarəti zaman keçdikcə qanunlaşdırdı.

Xüsusilə də dinc vaxtlarda ordu və hərbi təsisatlara qarşı mənfi münasibətin başqa, daha ümumi səbəblərdən biri ölkənin formalaşması dövründə hakim mövqeyə malik anqlossakson mədəni irsi ilə bağlı idi. Britaniya or-

du-

sundan siyasi müxalifəti sıxışdırmaq üçün istifadə edilməsi ilə bağlı 1640-cı illərdə Kromvel dövründə britaniyalıların reaksiyası XVIII yüzillikdə hələ də yaddaşlarda canlı şəkildə yaşayırdı. Bundan əlavə, Amerika i

nqilabına gətirib çıxaran ən əsas gərginliklərdən biri Böyük Britaniya qoşunlarının Fransa və hindu müharibələrindən sonra (1754–63) Amerika torpaqlarında yerləşdirilməsi idi. Kolonialistlər bu müdaxiləni, bir İngiltərə vətəndaşı kimi, öz hüquqlarına və eləcə də bunun Böyük Britaniyanın özündə yolverilməz olduğuna dayanaq rədd etdilər. Oxşar ehtiyatlı münasibət inqilabın bütün gedişi boyu özünü göstərdi. Kontinental Konqresin ordunu rəsmiləşdirməsi və onun təminatını öz üzərinə götürməsinə Şnail olması məqsədilə general Corc Vaşinqton Konqresi bu ordudan öz səlahiyyətlərini genişləndirmək üçün istifadə etməyəcəyinə inandırmağa idi. Buna görə də qızgın müharibə dövründə belə amerikalılar hərbi hakimiyyətə şübhə ilə yanaşırdılar.

Amerikanın orduya münasibətində coğrafi şərtlər də mühüm rol oynamışdır. XIX əsr boyu nəhəng okeanlar Şimali Amerika qitəsi üçün bufer rolunu oynayırdı və Amerikanın qonşuları onun üçün elə bir böyük təhlükə yaratmırdı. Coğrafi cəhətdən təcrid olunması Birləşmiş Ştatları Avropa və Asiyadan gözlənilən ciddi hərbi təhlükələrdən faktiki olaraq sığortalanmışdı. Birləşmiş Ştatların zəngin təbii sərvətləri də onun dünyanın qalan hissəsindən asılı olmamasına şərait yaratmışdı.

Respublikanın ilk illərində amerikalıların orduya mülki nəzarəti necə qəbul etdiklərini dörd əsas şərt müəyyənləşdirirdi. Əvvəla, böyük hərbi qüvvələrə azadlığa təhlükə, Britaniya tarixindən qalma miras kimi baxılırdı və Koloniya dövründə Britaniya ordusunun müdaxiləsi hələ unudulmuşdu. İkincisi, böyük hərbi qüvvələr Amerika demokratiyasına təhdid ola bilərdi. Bu düşüncə vətəndaş-əsgər ideali və aristokratik, yaxud avtoritar hərbi təbəqənin yarana biləcəyindən doğan qorxu ilə bağlı idi. Üçüncüsü, böyük hərbi qüvvələr iqtisadi yüksəlişə əngəl törədə bilərdi. Çünki böyük daimi ordunun saxlanılması yeni döv-

lətin təzəcə dirçəlməkdə olan iqtisadiyyatına çox ağır yük olacaqdı.

Nəhayət, böyük hərbi qüvvələr sülh üçün təhlükəydi. Qurucu Atalar belə bir liberal düşüncəni qəbul etmişdilər ki, silahlanma yarışı hökmən müharibəyə aparıb çıxarır. Buna görə də orduya mülki nəzarət tarixi şərtlərdən asılı olaraq doğmuşdu və zaman keçdikcə adət-ənənə və inanc vasitəsilə amerikan siyasi düşüncəsində kök salmışdır.

İlk prezidentlər hərbi komandirlər kimi

Konstitusiyanın ali baş komandanla bağlı müddəasında deyilir ki, digər vəzifələrlə yanaşı *«prezident Birləşmiş Ştatlar ordusunun və donanmasının, ayrı-ayrı ştatların Birləşmiş Ştatlar üçün həqiqi xidmətə çağırılan milis dəstələrinin ali baş komandanıdır»*. Bu müddəa ABŞ-ın bütün tarixi boyu fundamental rol oynamışdır, çünki onda hərbi məsələlərə mülki nəzarətin təmin edilməsinə daimi çağırış vardır. Konstitusiya müəlliflərinə müharibə dövründə senatorların general olmasının mümkünlüyünü nəzərdə tutmağa icazə verən eyni prinsip onların, prezidentin müharibə dövründə ali baş komandan olması ideyasını da qəbul etmələrini asanlaşdırmışdır.

Burada həlledici cəhət odur ki, ABŞ prezidentinin özü bütün funksiyaları baxımından demokratik dövlətin tələb etdiyi məhdudiyyətlərin obyektinə çevrildiyindən onun öz icraçı səlahiyyətlərini artırmaq üçün hərbi qüvvələrin baş komandanı vəzifəsindən və ordudan istifadə edə bilməsi, ümumiyyətlə, o qədər də asan deyildi. Prezidentin hərbi funksiyaları yerinə yetirməsilə bağlı Qurucu Ataların gözləmləri, ilk baxışdan döyüş meydanında qoşunlara fərdi qaydada başçılıq edilməsi baxımdan onların səhvi kimi görünə bilər.

Ancaq gözlənilən məqsəd ondan ibarət idi ki, prezident döyüş meydanında orduya rəhbərliyi öz üzərinə götürə bilərdi və götürməliydi. XIX yüzillik boyu prezidentlər bu işi heç bir tərəddüdə yol vermədən həyata keçiriblər. ABŞ-ın ilk prezidenti kimi Corc Vaşinqton 1799-cu ildə Pensilvaniyada hökumətin aksiz vergisinin əleyhinə baş qaldıran qanlı Viskey üsyanını yatırarkən bu ənənənin ilk

nümunəsini yaratmış oldu. Üsyanın kiçikmiqyaslı olmasına və dar bir ərazidə məhdudlaşmasına baxmayaraq, Corc Vaşinqton onu məhz dövlət çevrilişi məqsədi güdən zorakı qiyam kimi dəyərləndirdi. C. Vaşinqton bəyan etdi ki, əgər üsyançılar susdurulmazsa, «*biz bu ştatda dövlətlə vidalaşmaqla ola bilərik*». Federal hakimiyyətin gücünü göstərmək üçün Corc Vaşinqton bütün digər hərbi qüvvələri inqilabi ordu ilə birləşdirib, onun birbaşa Pensilvaniyaya yürüşünə şəxsən rəhbərlik etdi.

Digər prezidentlər Vaşinqtonun yolunu davam etdirdilər. Bir o qədər effektiv olmasa da, prezident Ceyms Medison 1814-cü ildə Böyük Britaniya qüvvələrinin hücumuna qarşı paytaxtın müdafiəsini təşkil etdi.

1840-cı illərdə Meksika-Amerika müharibəsi zamanı prezident Ceyms K. Polk ali baş komandan kimi öz vəzifəsini meksikalılara qarşı hücumda Amerika ordusuna şəxsən rəhbərlik etməklə yerinə yetirdi. Polk birbaşa döyüş meydanında orduya rəhbərlik etməsə də, onun strateji qərarları ordunun fəaliyyəti üçün əsas götürüldü. XIX yüzillik boyu prezidentlər hərbi strategiyaları şəxsən işləyib hazırlamaqla və hərbi məsələlərdə şəxsən iştirak etməklə orduya rəhbərliyi davam etdirmişlər. Bu səlahiyyətlərdən ən geniş şəkildə istifadə edən prezident Avraam Linkoln olmuşdur.

Linkoln Amerika demokratiyasının heç zaman rastlaşmadığı çox ağır və ciddi bir təhlükə ilə üz-üzə qalmışdı. Cənub ştatlarının şimal ştatlardan ayrılmaq istəyi və İttifaqın parçalanması təhlükəsi ilə üzləşən Linkoln ölkənin bütövlüyünü qoruyub saxlamaq üçün bir prezident kimi ona verilən icra səlahiyyətlərindən maksimum şəkildə istifadə etdi. O, Konqresin 1861-ci ilin aprelində keçirilməli olan sessiyasını iyul ayına qədər təxirə saldı. Bundan sonra Linkoln ali baş komandan kimi öz səlahiyyətlərinə arxalanaraq Konqresin razılığı olmadan milis dəstələrini bir yerə toplayıb ordunu və donanmanı genişləndirmiş, könüllüləri hərbi xidmətə çağırmış, Konqresin təsdiqini almadan dövlət pulunu xərcləmiş, müttəhimlərin məhkəməyə çağırılmasını müvəqqəti dayandırmış və konfederatları donanma blokadasına almışdı. Həmin ilin iyulunda Linkoln Konqresə müraciət edərək demişdi:

«Dövlətin (icra qanadının) müharibə etməkdən başqa heç bir çıxış yolu qalmamışdı; ona qarşı yönəlmiş gücə müqavimət göstərmək, güc işlədərək onu qoruyub saxlamaq lazım gəlirdi... Bu tədbirlər, sözün tam mənasında qanuni olub-olmamasından asılı olmayaraq, xalqın tələbi və ictimai zərurətdən meydana çıxmışdır; o vaxt, indi də olduğu kimi, Konqresin bu tədbirləri ratifikasiya edəcəyinə inanırdıq... İndi israrla təkid edilir ki, bu səlahiyyətlər icra hakimiyyətinə yox, məhz Konqresə verilib. Ancaq Konstitusiyanın özü də bu səlahiyyəti kimin və yaxud hansı qanadın icra etməsi məsələsinin üstündən sükutla keçir; təhlükəli halların yaranması ilə bağlı şərtlər açıq göstərsə də, bu sənədin müəlliflərinin istənilən təhlükə halında Konqres üzvləri bir yerə toplanana qədər həmin təhlükənin maneəsiz böyüməsinə im-

kan verilməsini nəzərdə tutduqlarını güman etmək heç də inandırıcı deyil, çünki indiki halda olduğu kimi, bəzən Konqres üzvlərinin bir yerə toplaşmasının özlünü qiyamçılardan qorumaq lazım gələ bilər. Çox təəssüflər olsun ki, dövlətin üzlaşdığı təhlükəni dəf etmək üçün icra hakimiyyəti öz vəzifəsini müharibə elan etmək səlahiyyətini həyata keçirməklə yerinə yetirməyə məcbur olmuşdur».

Ancaq Linkolnun səlahiyyətlərindən istifadəsi təkcə bununla məhdudlaşmamışdı. 1862-ci ilin yazında Linkoln İttifaq qoşunlarının istiqamətləndirilməsində iştirak etmişdir. O, əməliyyat planını şəxsən özü müəyyənləşdirmiş və müvafiq icraedici qərarlarla qoşunların hərəkətini istiqamətləndirmişdir. Lakin Linkoln hərbi siyasətin formalaşdırılmasında bu cür birbaşa iştirak edən sonuncu prezident olmuşdur.

Linkolnun ali baş komandan funksiyasından bu şəkildə istifadə etməsi

dövlətin hərbi qüvvələrinin başlıca rəhbəri kimi prezidentin mövqeyinin möhkəmlənməsinə kömək etdi. XVIII əsrdə olduğu kimi, XIX əsrdə də siyasi və hərbi səlahiyyət arasında açıq-aydın bölgü həddi yox idi. Bir çox siyasət adamları hərbi vəzifə tutmaq imkanına malik olaraq qalırdılar və prezident tərəfindən hərbi funksiyaların yerinə yetirilməsi xırda çətinliklər yaradırdı; bəlkə də ona görə Linkolnun daha geniş səlahiyyətləri öz üzərinə götürməsinə baxmayaraq, prezidentlər Konstitusiyada onların səlahiyyətlərinə qoyulan bütün məhdudiyyətlərə hörmətlə yanaşmaqda davam edirdilər. Bu dövrdə daha aydın hərbi-siyasi ierarxiya strukturu yarandı: prezident ordu və donanma katibləri (nazirləri) ilə birlikdə ən üstün mövqedə dayanır, döyüş meydanında bütün komandirlərə birbaşa əmrilər verirdi. Buna görə də siyasi və hərbi məsuliyyətlər bir-birinə qarışmış halda qalırdı. Prezident müntəzəm surətdə əvvəlki hərbi təcrübədən istifadə

edir, generallar isə siyasətə cəlb olunurdular. XIX əsrin başa çatdığı, XX əsrin başladığı dövrlərdə isə hərbi komandir/prezident funksiyalarının birləşdirilməsi ideyasını reallaşdırmaq xeyli çətinləşdi. Yeni texnologiyanın, hərbi peşəkarlığın yaranması və Birləşmiş Ştatların beynəlxalq aləmdə səhnəyə çıxması siyasətçilərlə hərbi komandirlər arasındakı münasibətlərin məzmununu dəyişirdi. Orduya mülki nəzarətin ictimaiyyət tərəfindən qəbul edilməsiylə bağlı XIX əsrdə formalaşmış ciddi prinsip, bir az fərqli formada olsa da, bu ənənənin XX əsrdə daha da möhkəmlənməsinə xidmət etdi.

XX əsrdə dəyişilən balans

XX əsr böyük müharibə əsri kimi başladı. 1912-ci ildə Vudro Vilson prezident seçildiyi zaman Birləşmiş Ştatların məqsədləri əsasən daxili

səciyyə daşıyırdı. Hətta 1914-cü ildə Avropada müharibə başlayanda Vilson Birləşmiş Ştatlar üçün neytrallığı seçdi. Amma Amerikanın iqtisadi maraqlarına yönəlmiş hücumlar Vilsonu Almaniyaya müharibə elan etmək məqsədilə Konqresə baş vurmağa məcbur etdi. I Dünya müharibəsindən sonra Vilson Millətlər Liqası haqqındakı sazişi Senatda ratifikasiya etdirə bilmədi və bu da ABŞ-ın təcrid olunması ilə nəticələndi. Ondan sonrakı prezidentlər də Konqresin beynəlxalq məsələlərə könülsüz qoşulması problemiylə üzləşdilər. 1929–1930-cu illərdə Konqres tariflərin yüksəldilməsiylə bağlı bir sıra qanunlar qəbul etdi və bu iş gömrük tarifləri haqqında Smut-Holi qanunu ilə özünün kulminasiya nöqtəsinə çatdı. Bu tariflər Amerika iqtisadiyyatını xarici müdaxilələrdən qorumaq məqsədi daşısa da, ABŞ-ın daha da təcrid olunmasına gətirib çıxardı. 1935, 1936 və 1937-ci illərdə Konqres Birləşmiş Ştatların Avropa müharibələrindən kənarda qalmasına təminat verən bir sıra neytrallıq qanunları qəbul etdi.

Təcrid siyasəti Franklin Ruzveltin administrasiyası dövründə ən yükək həddə çatdı. Böyük depressiya böhranı ilə üzləşən Ruzvelt, ən azı, 1935-ci ilə qədər Amerikanın neytrallığını dəstəklədi və daxili siyasətin xarici siyasət üzərindəki prioritet mövqeyinə xüsusi əhəmiyyət verdi. Yalnız 1930-cu illərin sonlarında Ruzvelt Amerikanın Avropada cərəyan edən hadisələrə cəlb olunmasının əhəmiyyətini görməyə başladı.

Sanki taleyin ironiyası idi ki, məhz Böyük depressiyanın nəticələrini aradan qaldırmaq üçün Ruzveltin hazırladığı «Yeni kurs» adlı daxili siyasətlə bağlı iqtisadi islahatlar proqramını məhdudlaşdırmağa çalışan mühafizəkar Ali Məhkəmə son nəticədə prezident idarəsinin xarici məsələlərdə aparıcı rol oynamasına səbəb oldu və prezidentin orduya nəzarətini və onu yönləndirməsini gücləndirdi.

Ali Məhkəmə 1936-cı ildə «ABŞ «Kurtiss-Rayt Korporeyşn» şirkətinə qarşı» məhkəmə işi üzrə çıxardığı qərarda prezidentin daxili və xarici məsələlərlə bağlı səlahiyyətlərinin hədlərini fundamental şəkildə dəqiq müəyyənləşdirdi və bəyan etdi ki, «prezident – federal hökumətin beynəlxalq münasibətlər sahəsində



yeganə orqanıdır və bu səlahiyyətin icrası üçün Konqresdən hər hansı bir razılıq tələb olunmur».

Məhkəmə bu qərarını prezidentin xarici məsələlərlə bağlı səlahiyyətlərinin Konstitusiyada sanksiyalaşdırılması, tarixi təcrübə və dövrün zəruriyyəti ilə əsaslandırırdı.

Ruzvelt administrasiyası əsaslı şəkildə beynəlxalq problemlərlə məşğul olmağa başlayanda Avropa səmasını müharibə buludları bürümüş, dünya isə xeyli dəyişmişdi.

Əvvəla, texniki inqilab istənilən prezidentin müharibənin təbiəti və strategiyasını tam şəkildə mənimsəməsini çətinləşdirmişdi. İkincisi, II Dünya müharibəsi global bir münaqişə idi. Bu faktorlar müharibə dövründə və müharibədən sonra ordunun mülki qaydada gündəlik idarə olunması işini xeyli çətinləşdirə bilirdi. Buna baxmayaraq, ölkənin hərbi strukturu bu gün də mülki adamların, əsasən də prezident və onun komandası, o cümlədən müdafiə nazirinin məhkəmə şəkildə tam nəzarəti altındadır. Onu da qeyd etmək lazımdır ki, konstitusional «xəzinə hakimiyyəti», yəni ordunun tamamilə ABŞ Konqresi tərəfindən maliyyələşdirilməsi buna öz vaxtını sərf etməyi arzulayan senator və konqresmenlərə orduya nəzarət və təsir etmək imkanı yaradır.

1945-ci ildə «soyuq müharibə»nin başlanması Amerikanın təcridolma siyasətinə tam şəkildə son qoydu və Birləşmiş Ştatların dünya hadisələrində öncül mövqe tutması ilə nəticələndi. II Dünya müharibəsi cəbhələrindən evlərinə dönan hərbi qulluqçuların çoxu hökumətdə mülki işlər, biznes və ya təhsil sahəsində çalışmağa başladı ki, bu da ilk dövrlərdə hərbi xidmət sahələri, Amerika şirkətləri və cəmiyyətin digər sektorları arasında bir sıra əlaqələrin yaranmasına səbəb oldu. Əvvəllər, bir növ, Amerika cəmiyyətindən təcrid olunmuş hərbi qüvvələr indi çox fəal şəkildə onun işinə cəlb olunmağa başladı. Bu dəyişiklik əhalinin və elitanın orduya münasibətinin dəyişməsi ilə müşayiət olundu. XIX əsrdə formalaşmış ordudan qorxu hissi «soyuq müharibə» dövründə hərbi qüvvələrin Amerikanın xarici siyasətində rolunun başa düşülməsi və qiymətləndirilməsi ilə əvəz edildi.

Texniki nailiyyətlərin inkişafı və Amerikanın dünya işlərinə cəlb olunması hərbi qüvvələrə və institutlara nəzarətin onun təşkili və monitorinqinin həyata keçirilməsi üçün yeni hökumət orqanlarının yaradılmasını tələb edirdi. Milli təhlükəsizlik haqqında 1947 və 1949-cu illərdə qəbul olunmuş qanunlar Qərargah Rəisləri Şurasını və Müdafiə Departamentini təsis etməklə geniş mərkəzləşdirilmiş nəzarət aparatı yaratdı. Prezidentə hesabat verən kabinet səviyyəli müdafiə departamenti tezliklə ordu ilə mülki qurumlar arasında əlaqə xəttinə çevrildi. 1958-ci ildə qəbul edilən Müdafiə Departamentinin yenidən təşkil olunması haqqında qanun aktı müdafiə katibinin (nazirinin) səlahiyyətlərini gücləndirdi və 1960-cı illərdə bu vəzifəni daşıyan Robert MakNamaranın şəxsi nüfuzu sayəsində müdafiə katibliyinin səlahiyyət və gücü daha da möhkəmləndi. Bu dəyişikliklər yeni şəraitdə prezident idarəsinin hərbi məsələlərdə səlahiyyətlərinin qorunub saxlanması-na xidmət etdi.

Bütün «soyuq müharibə» dövründə strateji hakimiyyət prezidentin əlində cəmləşməkdə davam edirdi. Ağ evdəki Milli Təhlükəsizlik Şurası və Müdafiə Departamenti vasitəsilə icra qanadı hərbi qüvvələrin səviyyəsi, onların silah-sursatla təminatı və bu qüvvələrdən istifadə məsələləri kimi ən mühüm səlahiyyətləri yerinə yetirirdi.

Amerika hərbi qüvvələrinin Vyetnam müharibəsində öz hərbi məqsədlərinə dərhal nail ola bilməməsi mülki idarəçiliyin xeyrinə olaraq peşəkar ordunun gücünə və səlahiyyətlərinə inamın zəifləməsinə səbəb oldu. Bir çox amerikalı yenidən ordu qərarlarına və ordu seçimlərinə etibarını itirdi. Hətta hərbiçilərin öz içində belə hərbi qüvvələrin bu və ya digər tapşırığı icra edə bilməsinə etimadsızlıq yarandı. 1970-ci illərdən etibarən ordu rəhbərlərinin çoxu hərbi gücdən istifadəyə ehtiyatla yanaşmağa başladı və bunu aydın bir hədəf olmadan siyasi məqsədlər üçün ordudan məhdud istifadənin uğursuzluqla nəticələnməcəyilə izah etdilər.

Belə bir ehtiyatlılıq iki mənəbdən qaynaqlanırdı. Birincisi, Vyetnamdakı məğlubiyyət özü ilə postvyetnam sindromunu gətirmişdi. Prezidentlər, ordu rəhbərləri, Konqres və ictimaiyyət Amerikanın öz məqsədlərinə hərbi

qüvvələrin köməyi ilə nail ola biləcəyinə şübhə ilə yanaşırdılar. İkincisi, ABŞ-ın Vyetnamdakı rolu ilə əlaqədar Konqres özünün prezidentin hərbi qüvvələrdən istifadə etməsinə nəzarət səlahiyyətini yenidən önə çəkmişdi. 1973-cü ildə Konqres prezident Niksonun vetosuna qarşı müharibə səlahiyyətləri haqqında yeni qanun aktı qəbul etmişdi. Bu qanun prezidentin Konqresdən razılıq almadan hərbi qüvvələri xarici ölkələrə göndərmək səlahiyyətini məhdudlaşdırmaq məqsədini güdürdü. Qanunda deyilirdi ki, onun əsas məqsədi «*Konstitusiyaya müəlliflərinin niyyətini reallaşdırmaq... Amerika Birləşmiş Ştatları hərbi qüvvələrinin xaricdəki münaqişə zonalarına Konqreslə prezidentin müştərək qərarı əsasında göndərilməsini təmin etməkdir*». Qanun prezidentdən bu sahədə məsləhətləşmələr aparmayı və hesabat verməyi tələb etməklə, habelə onun hərbi qüvvələrdən istifadə sərəncamlarını Konqresin ləğv edə biləcəyini vurğulamaqla prezidentin müharibə səlahiyyətlərini korrektə etməyə cəhd göstərirdi.

Bütün bu cəhdlərə baxmayaraq, Konqresin Müharibə səlahiyyətləri haqqında Qanundan istifadə etməməsi, prezidentin isə onu qeyri-konstitusional adlandırması nəticəsində bu qanun simvolik bir şey olaraq qaldı. Əslində o, Konqresin razılığını almadan prezidentin hərbi qüvvələri xaricə göndərmək səlahiyyətini daha da gücləndirə bilirdi.

XX əsr boyu prezident, yaxud Konqres tərəfindən orduya mülki nəzarət ümumən gücləndirildi və Amerika dövləti və cəmiyyəti daxilində daha institusional şəkil aldı. Sürətlə silahlanmanın genişlənməsi hərbi qüvvələrə və institutlara mülki rəhbərlik və nəzarət meylinin zəruri şəkildə daha da güclənməsinə səbəb oldu.

Hərbi məsləhətinin hüduqları

Birləşmiş Ştatlar yeni əsrə qədər qoyduğu bir vaxtda ən böyük problem peşəkar ordunun mülki nəzarəti inkar etməsi, yaxud bu və ya digər yolla ona müqavimət göstərməsində deyil. İndi əsas məsələ ondan ibarətdir ki, mülki rəhbərlər XXI əsrin çətin və təhlükəli problemlərinin öhdəsindən gəlmək üçün lazım olan müvafiq texniki ixtisas sərəfəsinə və təcrübəsinə



malik olmaya bilirlər. Mülki rəhbərliyin başlıca çətinliyi effektiv qərar verə bilməsi üçün prezident və onun komandasına zəruri texniki və digər informasiyalarla tanış edə bilmək naminə hərbi peşəkarlarla səmərəli işləyə bilməkdən ibarətdir.

Ordunun Amerikanın xarici işlər və müdafiə siyasətinə təsiri Amerika tarixi boyunca gah artmış, gah da azalmışdır. Ordunun təsiri bir çox faktorlardan, o cümlədən ictimaiyyətin təhlükələri duya bilməsindən, hərbi strukturlardan və onların qanun və ənənədə müəyyən edilən rolundan asılıdır. Amerika ordusunun özü xarakter etibarilə monolit olmaqdan çox uzaqdır və hərbi liderlərin Amerika demokratiyasında oynadığı rolu ekspert-məsləhətçi rolu kimi təsvir etmək daha doğru olar. II Dünya müharibəsində və Koreya müharibəsində yüksək rütbəli komandir olmuş general Metyu Ricveyin izah etdiyi kimi, «*hərbi müşavir ona təqdim edilən proqramların hərbi aspektlərinə əsaslanaraq və heç bir halda administrasiyanın istəyinə uymadan, yalnız milli məqsəlləri heç nədən çəkinmədən, doğru-düzgün, obyektiv şəkildə qiymətləndirərək məsələ barədə öz peşəkar, sərəfətli məsləhətini verməlidir. O öz məsləhətini ən vacib hərbi aspektlər ətrafında məhdudlaşdırmaqlıdır*».

Qisası, peşəkar zabıt hərbi qüvvələrdən maksimum dərəcədə necə səmərəli istifadə oluna biləcəyi barədə qərar çıxarılmasında ekspert rolunu oynamalıdır. Digər məsələlərdə o, mülki şəxslərlə hesablaşmalıdır. Beləliklə, ABŞ Konstitusiyası və Amerikada mövcud olan tarixi ənənə ordunun siyasi proseslərdə inzibati qaydada və ya bir alət kimi rol oynamaq imkanlarını xeyli məhdudlaşdırmışdır.

Birləşmiş Ştatlar XXI əsrə qədər basdığı bir dövrdə hərbi liderlərdən harada və nə zaman müharibəyə başlamaq sualına cavab vermək tələb olunmur. Onların qarşısına daha məhdud suallar qoyulur: konkret məqamlarda və konkret strateji məqsədlər üçün ordudan daha səmərəli şəkildə necə istifadə etmək olar? 1983-cü ildə Ronald Reyqan ordu rəhbərliyindən Qrenadadakı mövcud təhlükəli vəziyyəti sabitləşdirmək üçün ABŞ Hərbi

Qüvvələrinin oraya girib-girməməsini deyil, bu missiyanı necə yerinə yetirməyi soruşmuşdu. İstər prezident Buş, istərsə də Klinton İraq qoşunlarının Küveytdən çıxarılması, yaxud Kosovo albanlarının serblərdən müdafiə olunub-olunmamasını hərbi liderlərlə məsləhətləşməmişdilər. Onlar yalnız bu məqsədlərin daha sürətlə və minimum itkilə necə yerinə yetirilməsini onlardan soruşmuşdular. Beləliklə, mövcud adət-ənənə və qanunlar Amerika siyasəti və cəmiyyətində orduya mülki nəzarətin möhkəm əsasını müəyyən etmişdir.

Bu sahədəki Amerika təcrübəsi yenidən yaranmaqda olan demokratik cəmiyyətlərin üzvləşdikləri problemlərlə mübarizədə onlar üçün çox dəyərli nümunə ola bilər. Bəlkə də bu problemlərin çoxu hərbi komandirlərin hakimiyyəti ələ keçirmək təhlükəsi ilə bağlıdır. Mülki nəzarəti gücləndirə bilən iki mühüm prinsip mövcuddur. Birincisi, yeni yaranmaqda olan demokratik ölkələr orduya mülki nəzarətin əsası kimi möhkəm konstitusional özlü yaratmalıdırlar. Bir çox qeyri-müəyyənliklərinə baxmayaraq, ABŞ Konstitusiyası hərbi səlahiyyətləri qanunverici və icraedici qanadlar arasında bölüşdürmüşdür və bu bölgünün məqsədi hakimiyyətdən sui-istifadəni aradan qaldırmaqdır. Eyni zamanda, Konstitusiyaya xalqın seçdiyi mülki lider kimi prezidentin birmənalı şəkildə hərbi qüvvələrin ali baş komandanı olduğunu təsbit edir. Burada ən mühüm məqam odur ki, prezidentin səlahiyyətləri tam şəkildə müəyyənləşdirilmiş və məhdudlaşdırılmışdır, eyni zamanda, Konqresə, ABŞ məhkəmələrinə və elektorata müvafiq səlahiyyətlər verilmişdir. Beləliklə, hərbi qüvvələrin prezidentin əmrində olması digər sahələrin də onun əmrində olması demək deyildir. Prezidentin başlıca mülki statusu ölkənin tarixi təcrübəsindən doğmuşdur. Yalnız dörd prezident – Vaşinqton, Cekson, Qrant və Eyzenhauer prezident seçilməzdən əvvəl ciddi hərbi karyeraya malik olmuşlar. Onların hər biri hərbi və siyasi funksiyaları bir-birindən ayırmağın və birini digərinə qarışdırmağın zəruriliyini yaxşı başa düşürdü. General Eyzenhauer bu prinsipə o qədər ciddi yanaşırdı ki, II Dünya müharibəsi zamanı Avropada ittifaq qoşunlarına başçılıq edər-

kən seçkilərdə iştirak etməmiş, heç kimə səs verməmişdi.

İkinci əsas prinsip hərbi xidmətin siyasətçilik deyil, məhz inzibati iş olmasını tələb edir. Eyzenhauerin orduda olduğu müddətdə səs verməkdən imtina etməsi belə bir inancı əks etdirir ki, hərbi qərarlar siyasi qərarlarla dumanlandırılmamalıdır. Generallar siyasi qərarların qəbulu prosesinə cəlb edilməməlidir. Əvəzində onlar siyasi məqsədlərə nail olmaqda hərbi qüvvədən istifadə və bu işin hərbi cəhətinin uğurları ilə bağlı məsləhətlər verə bilirlər. Hərbi qüvvələrdən istifadə olunub-olunmaması məsələsi isə siyasi liderlərin öhdəsinə buraxılmalıdır.

İkinci prinsipin şərtlərini yerinə yetirmək Konstitusiyaya müddəalarını təmin etməkdən daha çətinidir. Hərbi və siyasi liderlər arasında hakimiyyətin bölünməsinə müəyyənləşdirən müddəaların Konstitusiyaya salınması ilk uğurlu addım olsa da, əsas problem hərbiçiləri yalnız yardımçı vasitə olduqlarına inandırmaqdan ibarətdir. Orduya mülki nəzarət yolunda başlıca maneə hərbiçinin geniş şöhrət qazana bilməsi mədəniyyətidir. Bu mədəniyyə-

ti dəyişdirmək çətin olsa da, orduya mülki nəzarətin təmin edilməsi baxımından çox zəruri bir işdir. Ancaq o, müəyyən vaxt və maarifləndirmə tələb edir. Mülki liderlərə etibar etməyən köhnə hərbi liderlər mülki rəhbərliklə və onun üçün işləmək arzusunda olan yeni hərbiçilərlə əvəz edilməlidir. Aydınadır ki, mülki rəhbərlik xalq tərəfindən seçilərsə, xalqın nəzarindəki legitimliyi onun orduya mülki nəzarəti həyata keçirməsinə kömək edər. Bu, nə qədər çətin bir iş olsa da, güclü demokratik dövlət qurmaq işindən çətin deyildir. Hamıya aydın olmalıdır ki, özünü demokratik cəmiyyətin bir elementi hesab edən hərbiçi son nəticədə zəif yox, daha güclü olacaqdır, çünki onun fəaliyyəti xidmət etdiyi xalqın müstəqilliyini daha dolğun əks etdirəcəkdir. ■

Əlavə oxu üçün ədəbiyyat:

Kenneth C. Allard, Command Control, and the Common Defense. (Yale University Press, 1990)
Peter Douglas Feaver, Guarding the Guardians: Civilian Control of

DEMOKRATIYA

imajları



ABŞ Dövlət Departamentinin Beynəlxalq
Informasiya Proqramları Şöbəsi

<http://usinfo.state.gov>

Produced by Regional Program Office, Vienna
(Democracy Paper no. 12/Azeri)