

III HİSSƏ. *Real Demokratiya*

8-ci FƏSİL.

İri solum demokratiyası hansı siyasi institutları tələb edir?

“Dövlət demokratik qaydada idarə olunur” ifadəsi nəyi bildirir?

Bu fəsildə biz əsas diqqəti *iri miqyaslı demokratiya* üçün, yəni *demokratik dövlət* üçün hansı siyasi institutların vacib olması məsələsi üzərində cəmləyəcəyik (burada, demokratiyanın məsələ, hansısa bir komitə kimi kiçik birlik barəsində irəli sürdüyü tələblərindən danışılmayacaq). Biz daim nəzərə almalıyıq ki, hər bir real fəaliyyət göstərən demokratik sistem kitabın II hissəsində təsvir edilmiş və 4-cü cədvəldə sxem şəklində göstərilmiş demokratiya meyarlarına tam dərəcədə cavab vermir. Və nəhayət, yadda saxlamaq lazımdır ki, bu fəsildə, eləcə də bütün fəsillərdə “demokratiya” sözü müəyyən *ali məqsədlə*, eləcə də bu idealdan az və ya çox məsafədə uzaq olan müəyyən *real sistemlə* əlaqədar işlədilir. Ümidvaram ki, oxucu demokratiya, demokratik, demokratik idarəetmə, demokratik ölkə və s. bu kimi anlayışların tətbiqindəki lazımi fərqləri görə biləcək.

Sözlər haqqında bir neçə söz

Siyasi sazişlər müvəqqəti xarakter daşıyır: onlar adətən qeyri-demokratik idarəetmə sisteminin daha fəaliyyət göstərmədiyi ölkələrdə yaranır. Biz *prosedurlardan* və ya *praktikadan* danışarkən, bir qayda olaraq müəyyən adət halını almış, kök salmış və deməli daha uzun müddətli və möhkəm olan hansısa qaydanı nəzərdə tuturuq. Və nəhayət, *institutlar* anlayışı uzun müddətə hesablanmış və nəşildən-nəşlə, sanki irsən ötürülən təşkilatları ehtiva edir. Ölkə qeyri-demokratik idarəetmədən demokratik idarəçiliyə keçdikdə, ilk öncə yaranmış *sazişlər* tədricən *kök salmış qaydaya* (praktikaya), o da öz növbəsində *institutlara* çevrilir. Bu üç anlayışı bir-birindən fərqləndirmək faydalı olsa da, niyyətimizin icrası naminə bu fərqləri unutmaq və onlardan yalnız birini – *institutlar* ifadəsini işlətmək münasib olar.

Beləliklə, əgər ölkə demokratik qaydalar əsasında idarə olunursa, ona qarşı hansı tələblər irəli sürülür? Orada ən azı müəyyən siyasi *razılaşmalar*, *prosedurlar*, *institutlar işləməlidir*, bunlar ölkənin demokratik meyarlara tam cavab verməsinə kömək edə bilməsələr də, ideala doğru yolda onu xeyli irəliyə apara bilərlər.

NECƏ BİLƏ BİLƏRİK?

Dövlət miqyasında demokratiya üçün hansı institutların zəruri olduğunu necə müəyyən etmək olar? Bu suala cavab tapmaq üçün, idarəetmə prosesində və siyasi həyatda xalqın daha dolğun və məzmunlu şəkildə iştirakına nail olmaq üçün öz siyasi institutlarını yenidən qurmuş ölkələrin tarixinə müraciət etmək lazımdır. Demək olmaz ki, buna nail olmuş əvvəlki dövrlərin insanları həmişə demokratik ideyalardan ruhlanaraq iş görüblər, lakin XIII əsrdən başlayaraq bizim günlərə qədər bu tələblərə demokratiya və respublika ideallarına istinadən haqq

qazandırmaq meylini görmək olar. Yaxşı, bəs onlar hansı siyasi institutları yaratmağa can atırdılar və bunlardan hansıları həmin ölkələrdə real şəkildə “kök sala” bilmişdi?

Bu suala cavab tapmaq üçün başqa yolla da getmək olar – siyasi sistemi öz vətəndaşlarının əksəriyyəti tərəfindən, başqa ölkələrin bir çox sakinləri, habelə alimlər, jurnalistlər və b. tərəfindən demokratik hesab edilən ölkələrin nümunəsinə müraciət etmək olar. Politoloji diskussiyalarda və gündəlik adi söhbətlərdə adətən bu ölkələri demokratik adlandırırlar.

Və nəhayət, üçüncü variant – hansısa xəyali ölkənin yaxud bir qrup ölkənin nümunəsində, təsəvvür etmək olar ki, demokratik məqsədlərə az-çox çatmaq üçün hansı siyasi institutlar tələb olunur. Yəni xəyalən elə bir eksperiment aparmaq olar ki, onun köməyi ilə insanın imkanlarını, tələblərini və qaçılmaz məhdudiyyətləri təhlil etmək, habelə demokratiyanın bütöv ölkə miqyasında real mövcud olması üçün zəruri olan siyasi institutların layihəsini tərtib etmək mümkün olsun.

Xoşbəxtlikdən, təklif etdiyim hər üç üsul üçün ümumi olan cəhət – eyni bir demokratik siyasi institutların tələb olunmasıdır. Bu, demokratik ölkələr üzrə irəli sürülən minimum tələblərdir (bax: cədvəl 6).

CƏDVƏL 6. *Bir ölkə miqyasında demokratiya üçün hansı siyasi institutlar tələb olunur?*

Ölkə miqyasında demokratiya üçün tələb olunur:

1. Vəzifəli şəxslərin seçilməsi.
2. Azad, ədalətli və mütəmadi keçirilən seçkilər.
3. İfadətmə azadlığı.
4. Alternativ informasiya mənbələri.
5. Assosiasiyaların müstəqilliyi.
6. Ümumi vətəndaşlıq hüququ.

MÜASİR NÜMAYƏNDƏLİ DEMOKRATIYANIN SİYASİ İNSTİTUTLARI

Müasir nümayəndəli demokratiyanın siyasi institutlarının qısa siyahısı belədir:

1. *Vəzifəli şəxslərin seçilməsi.* Hökumətin qəbul etdiyi qərarlar üzərində nəzarət dövlət quruluşu sayəsində, vətəndaşların seçdikləri vəzifəli şəxslər tərəfindən həyata keçirilir. Buna görə müasir demokratik ölkənin hökuməti nümayəndəli xarakter daşıyır.

2. *Azad, ədalətli və mütəmadi keçirilən seçkilər.* Vəzifəli şəxslər mütəmadi və ədalətli seçkilərin gedişində seçilir; bu cür seçkilərdə zorakılıq və məcburiyyət nisbətən az hallarda müşayiət edilir.

3. *İfadətmə azadlığı.* Vətəndaşlar sərt cəzadan çəkinməyərək, məsələlərin ən geniş dairəsi üzrə öz fikirlərini söyləmək, habelə vəzifəli şəxsləri, hökuməti, siyasi quruluşu, sosial-iqtisadi sistemi və mövcud cəmiyyətdəki hakim ideologiyayı tənqid etmək hüququna və imkanına malikdir.

4. *Alternativ informasiya mənbələrindən istifadə etmə.* Vətəndaşların alternativ və müstəqil informasiya mənbələrindən istifadə etmək hüququ vardır. Bu cür informasiya mənbələri qismində digər vətəndaşlar, ekspertlər, qəzetlər, jurnallar, kitablar, telekommunikasiyalar və s. çıxış edə bilər. Bundan əlavə, artıq mövcud olan və hökumətin yaxud ictimai-siyasi görüşlərə və münasibətlərə təsir göstərməyə çalışan hansısa siyasi qrupun nəzarəti altında olmayan informasiya vasitələri də qanunun etibarlı müdafiəsi altında olur.

5. *Assosiasiyaların muxtariyyəti.* Vətəndaşlar özlərinin ən müxtəlif hüquqlarının müdafiəsi

üçün (buraya siyasi institutların effektiv fəaliyyət göstərməsi üçün lazım olan hüquqlar da daxildir) nisbətən müstəqil birliklər və ya təşkilatlar, o cümlədən müstəqil siyasi partiyalar və “mənafe qrupları” yaratmaq hüququna malikdir.

6. *Ümumi vətəndaşlıq hüququ.* Mövcud ölkədə daimi yaşayan və onun yurisdiksiyasında olan yetkinlik yaşına çatmış hər hansı şəxs başqa şəxslərə verilmiş və yuxarıda sadalanan siyasi institutlar üçün zəruri olan hüquqlardan məhrum edilə bilməz. Bu hüquqlara daxildir: vəzifəli şəxslərin azad və ədalətli seçkilərdə iştirak etmək hüququ; seçkilərdə dövlət orqanına seçilmək hüququ; azad ifadə etmə hüququ; müstəqil siyasi təşkilatları yaratmaq və işlətmək hüququ; alternativ informasiya mənbələrindən istifadə etmək hüququ; ölkə miqyasında olan demokratik siyasi institutların təsirli fəaliyyət göstərməsi üçün zəruri olan digər azadlıqlar və imkanlardan istifadə etmək hüququ.

SIYASI İNSTİTUTLAR TARİXİ PERSPEKTİVDƏ

Bu institutlar bir qayda olaraq ölkədə eyni bir zamanda yaranmır. Demokratiyanın inkişafı haqqında qısa tarixi xülasədən (2-ci fəsil) yadıma düşür ki, axırıncı iki siyasi institut (assosiasiyaların müstəqilliyi və ümumi mülki hüquqlar üzrə institutlar) daha gec təşəkkül tapır. XX əsrin əvvəllərinə qədər ümumi seçki hüququ demokratik və respublika idarəçiliyinin nə nəzəriyyəsində, nə də praktikasında rast gəlinirdi. Halbuki məhz *ümumi seçki hüququ* başqa hüquqlarla müqayisədə müasir nümayəndəli demokratiyanı onun bütün erkən formalarından daha çox dərəcədə fərqləndirir.

Siyasi institutların meydana gəlməsinin vaxtı və növbəliliyi bir-birindən kəskin seçilə bilər. Bu institutların tam dəstəsinin daha tez yarandığı və indi də mövcud olduğu ölkələrdə – “qocaman demokratiyalar”da – ümumi olan qanunauyğunluqların əlamətlərini müşahidə etmək mümkündür. Bu ölkələrdə ilk öncə qanunverici hakimiyyət orqanlarına seçkilər keçirilməyə başlayıb: İngiltərədə – XIII əsrdə, ABŞ-da – XVII-XVIII əsrlərdə (yəni ölkə müstəqillik əldə edəndən öncə).

Ali qanunverici hakimiyyət orqanlarına seçkilərdən sonra tədricən, siyasi mövzuların müzakirəsi, habelə axtarışı və mübadiləsində daha geniş azadlıqlar verilməsi tələbi yayılmağa başladı. Daha sonra siyasi məqsədləri qabarıq ifadə olunmuş birliklər yaratmaq hüququ əldə edildi. O vaxtlar üstünlük təşkil edən rəyə görə, siyasi partiyalar və qruplaşmalar cəmiyyətdə parçalanma və fikir ayrılığı törədən, mövcud quruluşu və sabitliyi sarsıdan, ümumi rifah üçün ziyanlı və təhlükəli olan qurumlar kimi qiymətləndirilirdi. Lakin zorakı üsulları (bu üsulları yolverilməz hesab edən vətəndaşların sayı işə günü-gündən çoxalır və nüfuzu artırır) tətbiq etmədən bu siyasi birliklərin fəaliyyətini dayandırmaq mümkün olmadığına görə, bu qurumlar yarıqizli fəaliyyət göstərə, sonralar işə ləqallaşa bilirdilər. Qanunverici orqanlarda qruplaşmalar tədricən, ya hakimiyyətdə olan, ya da İngiltərədə rəsmən “Əlahəzrətin loyallıq müxalifəti” adlandırılan və “kölgə kabinetini”ni formalaşdıran siyasi partiyalara çevrilirdilər. *Hökumətdə vəzifəsi olmayanlar vəzifəsi olanlara qarşı müxalifət təşkil edirdi.* XIII əsr İngiltərəsində monarxi dəstəkləyən qrup zaman keçdikcə “torii” partiyasına, əsasən əyalətlərdə xırda mülkdarların (“centri”) dəstəklədiyi qrup isə “viqlər” partiyasına çevrildi. Həmin əsrdə İsveçdə bir-biri ilə mübarizə aparan iki parlament partiyası zarafatla özlərini “şlyapalar” və “kolpaklar” adlandırırdı (1).

XVIII əsrin sonuna yaxın özünü respublika elan etmiş ABŞ-ın vitse-prezidenti Tomas Cefferson və nümayəndələr palatasının spikeri Ceyms Medison federalist prezident Con Adams və onun maliyyə naziri Aleksandr Hamiltonun yeritdiyi siyasətə müqavimət göstərmək üçün konqresdə öz tərəfdarlarından ibarət qrup yaratdılar. Lakin tezliklə onlar anladılar ki, siyasi mübarizəni uğurla apara bilmək üçün konqresdə və nazirlər kabinetində federalistlərə əks təsir göstərmək kifayət deyil – onları tutduqları vəzifələrdən sıxışdırıb çıxarmaq gərəkdir. Bunun üçün ümummilli seçkilərdə qalib gəlmək lazımdır, orada qalib gəlmək üçün bütün

ölkədəki tərəfdarlarını bir yumruq halında birləşdirmək vacibdir. On ildən də az müddət ərzində Cefferson və Medison məsləkdəşlərinin köməyi ilə öz siyasi partiyalarını yaratdılar və bu partiya elə təşkil edilmişdi ki, ən azsaylı seçki dairələrində, məntəqələrdə və bələdiyyələrdə belə onun özəkləri var idi, bu da seçkilər arasındakı fasilələrdə və seçki kampaniyalarının gedişində öz tərəfdarlarının dəstəyini və onların seçkiyə gəlməsini təmin etməyə imkan verirdi. Bu, Respublikaçılar partiyası (sonradan Demokratik-Respublikaçılar partiyası, daha bir nəsil sonra Demokratlar partiyası adlanıb) ölkədə xalqın dəstəyinə arxalanan ilk seçkili partiya oldu. Beləliklə görürük ki, müasir demokratiyanın başlıca və ən “gözəgəlimli” institutlarından biri olan *siyasi partiya* qanunverici orqan fraksiyası qismində ilkin hüdudlarını genişləndirmişdi ki, ümummilli seçkilərdə qalib gəlmək üçün vətəndaş kütləsini və öz tərəfdarlarını səfərbər edə bilsin.

Gənc fransız aristokratı Aleksis de Tokvil ABŞ-a səfər etdiyi dövrdə (XIX əsrin 30-cu illəri) orada sadaladığımız demokratik institutlardan artıq birinci beşi fəaliyyət göstərirdi. Tokvilin fikrincə bunlar o qədər dərin kök salmışdı ki, o, tərəddüd etmədən ABŞ-ı ən demokratik ölkə adlandırmışdı. O yazırdı ki, orada institutlar müstəqildir, “cəmiyyət özü özünü idarə edir”, “çoxluğun hakimiyyəti isə qeyri-məhduddur” (2). Amerikalıların ən müxtəlif məqsədlər və bəhanələrlə yaratdıqları birliklər öz çoxluğu ilə Tokvili heyratə salmışdı. Və bütün bu birliklər toplumu üzərində iki ən iri siyasi partiya yüksəlirdi. Tokvilə elə gəlmişdi ki, ABŞ-da demokratiya öz inkişafının təsəvvür edilə biləcək ən yetkin həddinə çatmağa yaxındır.

O vaxtdan ötən yüz ildə, vaxtı ilə Tokvilin Amerikada müşahidə etdiyi beş təməl demokratik institut dünyanın 10-dan çox ölkəsində təşəkkül tapmış və möhkəmlənmişdir. Avropada və ABŞ-da bir çox alim bu nəticəyə gəlmişdir ki, sivil və mütərəqqi olmaq istəyən hər hansı bir ölkə mütləq özündə demokratik idarəetmə formasını təsis etməlidir.

Lakin burada altıncı təməl institut – ümumi vətəndaşlıq (ümumi mülki hüquqlar) institutu çatışmırdı. Doğrudur, Tokvil yazırdı ki, “sadə insanlar tərəfindən yaradılmış Merilend ştatı birinci olaraq özündə ümumi seçki hüququnu tətbiq edib”. Lakin bütün müasir kişilər kimi (eləcə də müasir qadınların əksəriyyəti kimi) gənc fransız da “ümumi seçki hüququ” deyəndə təbii ki, qadınları nəzərə almırdı. Tokvil elə kişilərin də hamısını nəzərə almırdı: belə ki, afro-amerikalıların ümumi seçkilərdə iştirak etmək hüququ yox idi.

Bütün dünyada oxşar mənzərə müşahidə olunurdu: az və ya çox dərəcədə demokratik olan ölkələrdə Amerikadakı kimi yetkinlik yaşına çatmış əhəlinin yarısı siyasi həyatdan kənarlaşdırılmışdı, təbii ki, həmin “yarını” qadınlar təşkil edirdi. Bundan əlavə, təhsil və ya əmlak senzinin “qurbanı” olmuş xeyli sayda kişi seçki hüququndan məhrum idi. Özü də bu cür dözülməz vəziyyətə özlərini demokratik və ya respublika quruluşunun tərəfdarı sayan insanlar da dəstək verirdilər. Yeni Zelandiyada qadınlar 1893-cü ildə, Avstraliyada isə 1902-ci ildə ümummilli seçkilərə buraxılsalar da, ümumən demokratik sayılan bir çox ölkələrdə qadınlara seçki hüququ XX əsrin 20-ci illərində verilmiş, Belçika, Fransa, İsveçrədə, yəni demokratiyanın yüksək inkişaf səviyyəsinə çatmış hesab edilən ölkələrdə isə qadınlar seçki hüququna yalnız İkinci Dünya Müharibəsindən sonra nail olmuşdu.

Biz əvvəlki nəsillərin demokratiya anlayışına hansı mənanı verdiyini dəqiq bilmədiyimiz üçün, demokratiyanın fərqləndirici xüsusiyyətlərini bir daha yadınıza salmaq istəyirəm: iyirmi beş yüzillik ərzində bütün demokratiyalar və respublikalarda, yetkinlik yaşına çatmış vətəndaşların yalnız cüzi hissəsi ölkənin siyasi həyatında iştirak etmək hüququna malik idi. “Demokratik” ölkələr yalnız kişilər, özü də onların müəyyən hissəsi tərəfindən idarə olunurdu. Yalnız XX əsrdə, demokratiya həm nəzəriyyədə, həm də praktikada tələb etdi ki, siyasi həyatda tam dəyərli iştirak etmək hüququ mövcud ölkədə daimi yaşayan bütün yaşlı əhaliyə (nadir istisnalarla) şamil edilsin.

Sadaladığımız altı siyasi institut məcmu halında yalnız siyasi sistemin yeni növünü deyil, həm də “demokratiyanın” Afinada və “respublikanın” Romada təsis edildiyi dövrlərdən bəri tarixdə misli olmayan *xalq hakimiyyətinin yeni növünü* təəcəssüm etdirir. Müasir nümayəndəli

demokratik idarəetmənin bu institutlarının məcmusu nadir tarixi hadisədir və buna görə də öz “şəxsi” adının olmasına layıqdır. Bütün ölkə miqyasında demokratik idarəetmənin bu müasir növünü bəzən *poliarxik demokratiya* adlandırırlar.

Poliarxik demokratiyanın bu altı siyasi institutu vətəndaşların siyasi həyatda tam dəyərli və tamhüquqlu iştirak edə bilməsi tələbinə bir növ cavab olaraq yaranmışdır. Hazırda ümumi rəyə görə demokratik sayılan ölkələrin hamısında bu altı institutun altısı da vardır. Soruşula bilər: bəlkə, onların bir qismi ötən siyasi döyüşlərin əks-sədasından başqa bir şey deyil? Bəlkə, hazırda demokratik idarəetmə üçün onlar heç lazım da deyil? Yox, əgər bizim günlərdə də onlara ehtiyac varsa, onda bunun səbəbi nədir?

Sözlər haqqında bir neçə söz

“Poliarxiya” yunan dilindəki “çox” və “idarəçilik” sözlərindən yaranıb, monarxiya (bir şəxsin hakimiyyəti) və oliqarxiya yaxud aristokratiyadan (azlığın hakimiyyəti) fərqli olaraq, “çoxluğun hakimiyyəti”ni bildirir. Bu termin nadir hallarda işlədilsə də, mən öz həmkarımla bu termini 1953-cü ildə, *ümumi seçki hüququ verən müasir nümayəndəli demokratiyanı* bildirmək üçün işlətmisik. Kitabda da bu termini həmin mənada işlədəcəyəm. “Poliarxik demokratiya” termini daha dar mənanı – yuxarıda sadaladığımız hər altı demokratik institutu özündə birləşdirən siyasi sistemi bildirir. O, *seçki sistemində bir sıra məhdudiyyətlərin qoyulduğu XIX əsrin nümayəndəli demokratiyasından* da elə bununla seçilir. O həm də daha erkən dövrlərin demokratiya və respublikalarından fərqlənir, doğrudur, o vaxtlar bu cür məhdudiyyətlər tətbiq edilmirdi, lakin erkən dövrlərin demokratiyası poliarxik demokratiyanın bir sıra mühüm xarakteristikalarından – siyasi partiyalar, mövcud hökuməti dəstəkləyən yaxud ona müxalif olan siyasi təşkilatlar təsis etmək, “mənafe qrupları” yaratmaq hüququndan və s. məhrum idi. Poliarxiya azsaylı kiçik qurumlarda qəbul edilmiş demokratik sistemlərdən də fərqlənir, belə ki, bu azsaylı təsisatların üzvləri elə bilavasitə ümumi yığıncaqlarda qanunları işləyib hazırlaya və öz siyasətlərini müəyyən edə bilirlər (mən hələ bu fərqlə qayıdacağam).

MİQYAS FAKTORU

Bu suallara cavab verməzdən öncə diqqətinizi daha bir mühüm məqama yönəltmək istərdim. Fəslin əvvəlində demişdim ki, bu dəfə biz ölkə miqyasında demokratiyanın fəaliyyəti üçün zəruri olan institutları nəzərdən keçirəcəyik. Bu cür dəqiqləşdirmə nəyə görə lazımdır? *Ona görə ki, ölkə miqyasında demokratiyanın fəaliyyəti üçün zəruri olan institutların heç də hamısı kiçik miqyaslı qurumlar üçün vacib deyildir.*

Gəlin, demokratik əsaslarla idarə olunan bir komitəni, yaxud klubu, yaxud kiçik şəhərceyi təsəvvür edək. Burada da bərabər seçki hüquqları zəruridir, lakin bu cür kiçik qurumlar bir çox seçkili vəzifəli şəxslərsiz də ötürə bilərlər, onlara vur-tut, yığıncaqları aparmaq üçün sədr, bir də rəqləməntə və büdcəyə nəzarət etməli olan katib-xəzinədar gərəkdir. Bu assosiasiyanın üzvləri öz problemlərini elə yığıncaqlarda özləri həll edir, işin “kargüzərlik hissəsi isə katib-xəzinədarın öhdəsinə buraxılır. Kiçik təşkilatların idarəetmə orqanlarının tam miqyaslı nümayəndəli sistemə ehtiyacı yoxdur. Lakin bu halda da, yəni siyasi partiyaların və digər müstəqil siyasi birliklərin yoxluğu halında da onlar tam və yüksək dərəcədə demokratik qurum olaraq qalırlar. Mahiyyətə biz belə bir ənənəvi “demokratik təsəvvürə” şərik çıxırıq ki, kiçik qurumlarda “qruplaşmalar” nəinki məcburi deyil, həm də şəxsi zərərli. “Dəstəbazlığın” labüd surətdə doğurduğu münaqişələrdən, fraksiyalar arasında mübarizələrdən, siyasi partiyaların qarşıdurmasındansa, biz qarşılıqlı hörmətə əsaslanan diskussiyaların gedişində əldə edilmiş vəhdətə, həmrəyliyə, konsensusa üstünlük veririk.

CƏDVƏL 7. Nə üçün institutlar zəruridir?

Ölkə kimi iri qurumlarda aşağıdakı kimi siyasi institutlar:	demokratiyanın aşağıdakı kimi meyarlarını təmin etmək üçün lazımdır.
1. Seçkili nümayəndələr.	Səmərəli iştirak. Hökumətin fəaliyyəti üzərində nəzarət.
2. Azad , ədalətli və mütəmadi keçirilən seçkilər.	Seçki hüquqlarının bərabərliyi.
3. İfadə etmə azadlığı	Səmərəli iştirak. Məlumatlılıq əsasında sərəştəlilik. Hökumətin fəaliyyəti üzərində nəzarət.
4. Alternativ mənbələrdən informasiyanın alınması.	Səmərəli iştirak. Məlumatlılıq əsasında sərəştəlilik. Hökumətin fəaliyyəti üzərində nəzarət.
5. Birliklərin müstəqilliyi	Səmərəli iştirak. Məlumatlılıq əsasında sərəştəlilik. Hökumətin fəaliyyəti üzərində nəzarət.
6. Ümumi vətəndaşlıq (mülki hüquqların ümumiliyi).	Vətəndaşların cəmiyyətin həyatına tam cəlb olunması.

Deməli, demokratik idarəetmə üçün bu qədər vacib olan siyasi institutların növü qurumun ölçüsündən asılıdır. Sadaladığımız institutlar kiçik qurumların deyil, məhz ölkənin idarə olunması məqsədilə yaradılıb. Poliarxik demokratiyaya – millət-dövlət və ya ölkə miqyasında fəaliyyət göstərmək zorunda olan demokratik hökumət deməkdir.

Beləliklə, suallara qayıdaq: poliarxik demokratiyanın siyasi institutları ölkə miqyaslı demokratiya üçün əvvəlki qədər vacibdirmi? Vacibdirsə, nə üçün? Bir-biri ilə sıx əlaqədə olan bu suallara cavab vermək üçün gəlin yada salaq ki, demokratik proses hansı tələbləri irəli sürür (cədvəl 7).

NƏ ÜÇÜN (VƏ HANSI HALLARDA) DEMOKRATIYA SEÇKİLİ NÜMAYƏNDƏLƏR TƏLƏB EDİR?

Demokratik sistemlərdə əsas diqqət mono – və ya polietnik ölkələr kimi iri miqyaslı vahidlərin üzərinə yönəldikdən sonra belə bir sual yarandı: əhəlinin sayının artması və ya kompakt yaşayış sahəsinin hədsiz genişlənməsi vətəndaşların bir yerə toplaşaraq qanunlar qəbul etməsinə yol vermədiyi hallarda onlar ölkənin idarə olunmasında necə səmərəli iştirak edə bilərlər? Və onlar necə əmin ola bilərlər ki, ən ümdə problemlər vəzifəli şəxslər tərəfindən adekvat surətdə qavranacaq, yəni *hökumətin qərarlar qəbul etməsi qaydası üzərində vətəndaşların nəzarəti necə həyata keçiriləcək?*

Bu demokratik tələbləri ölkə kimi nəhəng qurum miqyasında yerinə yetirmək son dərəcə çətin və bəlkə də ümumiyyətlə qeyri-mümkündür. Demokratik meyarlar üzrə irəli sürülən və “insan gücü xaricində olan” digər tələblər kimi bu tələb də alternativ imkanları nəzərdən keçirməyə və kompromis qərarlar qəbul etməyə imkan verən etalon qismində çıxış edə bilər. İşdir, yüksək vəzifəli hökumət məmurları vətəndaşların iradəsini nəzərə almadan siyasi kursu özləri müəyyən edib həyata keçirməyə başlasalar, təbii ki, bu tələblər heç vaxt yerinə yetirilə bilməz.

Və bu halda, qismən də olsa məqbul qərar qəbul etmək üçün yalnız bir yol qalır: ali rütbəli məmurları vətəndaşların özləri seçsinlər, – bu halda həmin məmurlar istefa təhlükəsi (seçilmədikləri təqdirdə) altında xalq qarşısında az və ya çox dərəcədə məsuliyyət hiss edəcəklər.

Bizə elə gələ bilər ki, məsələnin bu cür həlli çox üzdədir, lakin bizdən əvvəlkilər üçün bu o qədər də asan və aşkar məsələ deyildi.

İkinci fəsildə gördük ki, hələ nisbətən yaxın vaxtlara qədər qanunları qəbul etməyə vəkil edilmiş nümayəndələri seçkilər vasitəsilə təyin etmək və tutduğu vəzifədən kənarlaşdırmaq imkanı demokratiya üçün həm nəzəriyyədə, həm də praktikada tamamilə yad idi. Biz onu da gördük ki, *nümayəndələrin seçimi* institutu ümumi halda orta əsrlərdə, hökmdarlar bir həqiqəti başa düşdükdən sonra yaranıb: onlar anlamışdılar ki, vergi yığmaq, qoşun toplamaq, qanunları qəbul etmək üçün aristokratiyanın, ali ruhaniliyin və iri şəhərlərin, necə deyirlər, “adi adamlarının heç də adi olmayan” nümayəndələrinin dəstəyini qazanmaq vacibdən də vacibdir.

XVIII əsrin əvvəllərinə qədər mövcud olan təsəvvürə görə demokratik və ya respublika idarəetməsi o demək idi ki, ölkəni xalq idarə edir, xalq isə ölkəni idarə edə bilmək üçün hansısa bir yerə toplaşmalı və səsvərmənin köməyi ilə müxtəlif fərman və qanunları, bu və ya digər siyasi kursu qəbul, yaxud rədd etməlidir. Belə demokratiya – şəhər sakinlərinin *ümumi yığıncağının demokratiyası* idi və *nümayəndəli demokratiya* anlayışının özündə də bir ziddiyyət var idi. Nəzərdə tutulurdu, yaxud birbaşa deyilirdi ki, demokratiya və ya respublika real şəkildə yalnız, məsələn, şəhər kimi kiçik inzibati vahiddə mövcud ola bilər. Belə baxışlara şərik çıxan filosoflar (Monteskyö və ya Jan-Jak Russo) tam əmin idilər ki, kiçik dövlət daha iri dövlətlə rəqabətdə (xüsusən də hərbi qarşıdurma halında) həmişə əlverişsiz vəziyyətdə olur, buna görə onlar gələcəkdə həqiqi demokratiyanın (yəni ümumi yığıncaq vasitəsilə həyata keçirilən demokratiyanın) uğuruna qətiyyənlə inanmırdılar.

Lakin bu geniş yayılmış təsəvvür millət-dövlətin durmadan artan qüdrəti sayəsində rədd və alt-üst edildi. Russonun özü də yaxşı başa düşürdü ki, məsələn, Polşa (o bu dövlət üçün konstitusiyaya təklif edirdi) kimi iri ölkəni idarə etmək üçün nümayəndəli hakimiyyət sistemi vacibdir. Bundan az sonra Amerikada demokratiyanın zəfər yürüşü demokratik siyasi sistem haqqındakı təsəvvürü birdəfəlik yerlə-yeksan etdi.

Bununla belə, 1787-ci ildə ABŞ-da konstitusion Konvent, əhalisinin sayının durmadan artdığı nəhəng ölkə üçün yararlı ola biləcək konstitusiyaya layihəsini hazırlamaq üçün Filadelfiyaya toplaşan zaman, nümayəndələr hələ də tarixən formalaşmış ənənənin güclü təsiri altında idilər. Amerika Birləşmiş Ştatlarının o vaxtlar tutduğu nəhəng ərazi miqyaslarında (hələ onu demirik ki, deputatlar bu miqyasların daha da genişlənməyini görürdülər) respublika quruluşu mövcud ola bilərmi? Lakin onlardan heç kəs zərər qədər də şübhə etmirdi ki, əgər Amerikanın bəxtinə respublika olmaq yazılıbsa, o, mütləq nümayəndəli respublika formasını almalıdır. Müstəmləkə asılılığı dövründə və müstəqilliyin ilk illərində – ştatlarda legislaturaların (qanunverici yığıncaqlar – red.), sonralar isə “Kontinental Konqresin yarandığı vaxtlarda əldə edilmiş böyük təcrübə – hakimiyyətin qanunverici orqanlarında nümayəndəlik təcrübəsi *nümayəndəli hökumətin* zəruriliyini şəksiz edirdi.

XIX əsrin ortalarında demokratiyaya köhnə ənənəvi baxış (ümumi yığıncaq demokratiyası) birdəfəlik rədd edildi və unuduldu, onu xatırlayanda da, onun əsassızlığını sübut etmək üçün xatırlayırdılar. 1861-ci ildə Con Styuart Mill yazırdı:

“Şübhəsiz ki, sosial dövlətin tələblərini tam dərəcədə ödəməyə qabil olan yeganə idarəetmə üsulu – bütün xalqın iştirak etdiyi idarəetmədir; hətta az əhəmiyyətli ictimai vəzifələrin icrasında xalqın hər hansı şəkildə iştirakı faydalıdır. Və bu iştirak hər yerdə mövcud ictimai şüurun ümumi səviyyəsinin imkan verdiyi dərəcəyə qədər kütləvi olmalıdır. Və dövlətdə ali hakimiyyətin hamının arasında bölünməsindən faydalı heç nə ola bilməz. Lakin öz ölçüləri ilə kiçik bir şəhərdən iri olan hansısa icmanın bütün vətəndaşları ictimai işlərin yalnız cüzi bir hissəsinin icrasında şəxsən iştirak edə bildiklərindən, mükəmməl hökumətin ideal növü qismində yalnız *nümayəndəli hökumət* götürülə bilər” (4).

NƏ ÜÇÜN DEMOKRATIYA AZAD, ƏDALƏTLİ VƏ MÜTƏMADİ SEÇKİLƏR TƏLƏB EDİR?

Beləliklə, əgər biz siyasi hüquq bərabərliyinin zəruriliyini qəbul ediriksə, onda hər bir vətəndaşın bərabər və real səsvərmə imkanı olmalıdır, özü də bütün səslər bərabər qüvvəyə

malik olmalıdır. Səslərin bərabərliyinə riayət olunması üçün təbii ki, seçkilər azad və ədalətli keçməlidir. “Azad seçki” o deməkdir ki, vətəndaş səs verməyə repressiyalardan ehtiyat etmədən gedə bilər; ədalətli seçki isə hər bir səsin bərabər “çəkiliş” malik olması deməkdir. Lakin azad və ədalətli seçki ilə iş bitmir. Təsəvvür edin ki, seçilmiş insanlara səlahiyyətlər 20 il müddətinə verilsə, necə bir vəziyyət yarana bilər! Əgər vətəndaşlar hökumətin fəaliyyəti üzərində qəti nəzarət qurmaq istəyirlərsə, seçkilər həm də *mütəmadi* olmalıdır. “Necə etmək olar ki, seçkilər azad və ədalətli keçirilsin” sualına cavab vermək o qədər də asan deyil. XIX əsrin sonlarında əl qaldırmaqla açıq səsverməni tədricən bülletenlər vasitəsilə gizli səsvermə əvəz etməyə başladı. Açıq səsvermənin bu gün də müəyyən qədər tərəfdarı olmasına baxmayaraq, gizli səsvermə artıq hamı tərəfindən qəbul edilmiş normaya çevrilmişdir: hər hansı bir ölkədə bu norma pozulmuş olarsa, deməli orada azad və ədalətli seçkilər yoxdur.

Bununla belə, seçkilərin hansı növünün “ədalətli” anlayışına daha çox cavab verməsi haqqında mübahisələr səngimək bilmir.

Hansı seçki sistemi daha ədalətlidir: demokratik ölkələrin əksəriyyətində tətbiq edilən proporsional nümayəndəlik (PN) sistemi, ya Böyük Britaniyada və Amerika Birləşmiş Ştatlarında istifadə olunan “hamısı qalibə çatır (HQÇ) (*engil.* – First-Past-the-Post) sistemi? 10-cu fəsildə yenidən bu məsələyə qayıdarkən görəcəyik ki, hər iki sistemin xeyrinə çoxsaylı kəsərli sübutlar mövcuddur. Onu da qeyd edək ki, müxtəlif seçki sistemləri haqqında mübahisələrdə ədalətli seçkilərin zəruriliyi məsələsi müzakirəyə qoyulmur, o apriori qaydada qəbul edilir. Bu və ya digər ağlabatan məqsədə çatmaq yolu isə – sırf texniki məsələdir.

Seçkilər hansı mütəmadiiliklə keçirilməlidir? XIX əsrdə demokratik ölkələrdə formalaşmış praktikaya əsasən təxminən belə fərz edə bilərik ki, qanunverici hakimiyyət orqanlarına seçkilər o zaman çox mütəmadi sayılır ki, hər il keçirilmiş olsun və o zaman az mütəmadi sayılır ki, seçkilər arasında müddətlər beş ildən çox olmuş olsun. Və tamamilə təbiidir ki, demokratiya tərəfdarları arasında mövcud ölkədə vəzifəli şəxslərin səlahiyyət müddətləri barədə və idarələrin mövcud növlərindən və formalaşmış ənənədən asılı olaraq bu müddətləri necə dəyişdirmək barədə müəyyən fikir ayrılığı ola bilər. Əsas məsələ ondadır ki, seçkilər yetərincə mütəmadiiliklə keçirilmədikdə, vətəndaşlar öz seçdikləri məmurların fəaliyyəti üzərində nəzarəti xeyli dərəcədə itirmiş olurlar.

NƏ ÜÇÜN DEMOKRATIYA İFADƏETMƏ AZADLIĞINI TƏLƏB EDİR?

Özünü ifadə etmə (fikir, söz, vicdan, din, həyat tərz) azadlığı ilk növbədə ona görə lazımdır ki, vətəndaşlar siyasi həyatda səmərəli şəkildə iştirak edə bilsinlər. Axı onlar hökumətin fəaliyyətinə dair bütün məsələlər üzrə öz fikirlərini sərbəst ifadə etmək hüququna nail olmasalar, onda öz baxışlarını necə elan edə bilər və öz həmvətəndaşlarını, habelə seçdikləri nümayəndələri bu fikirlərin faydalılığına necə inandıra bilərlər? Başqalarının fikirləri ilə hesablaşmaq üçün bu fikirləri eşitmək lazımdır. Fikir və söz azadlığı yalnız o demək deyildir ki, sizin eşidilmək haqqınız var, həm də o deməkdir ki, başqalarının da dediklərini eşitmək haqqınız var.

Fikir və söz azadlığı həm də hökumətin həyata keçirdiyi tədbirlər barədə *informasiyalı bilik* əldə edə bilmək, hökumətin siyasi kursunun necə olacağından vaxtlı-vaxtında xəbər tutmaq üçün vacibdir. İctimai quruluş məsələlərində müəyyən səriştə qazanmaq üçün vətəndaşların öz fikirlərini sərbəst ifadə etmək, bir-birlərindən öyrənmək, diskussiya və müzakirələrdə iştirak etmək, ekspertlərin, bu və ya digər siyasi vəzifəyə namizədlərin və rəylərinə inandıqları şəxslərin fikirlərini öyrənmək və iddia etmək, informasiyanı həmçinin ifadə etmə azadlığından asılı olan digər yollarla əldə etmək imkanları olmalıdır.

İfadə etmə azadlığı olmadan vətəndaşlar tezliklə hökumətin qərarlar proqramına və bu qərarların növbəliliyinə təsir göstərmək qabiliyyətini itirirlər. “*Dilsiz-ağızsız vətəndaşlar – avtoritar hakim üçün ideal təbəələr və demokratiya üçün bədbəxtlik deməkdir.*”

NƏ ÜÇÜN DEMOKRATIYA VƏTƏNDAŞLARA ALTERNATİV VƏ MÜSTƏQİL İNFORMASIYA MƏNBƏLƏRİNDƏN İSTİFADƏ ETMƏK HÜQUQUNUN VERİLMƏSİNİ TƏLƏB EDİR?

İfadə etmə azadlığı kimi, demokratiyanın bəzi təməl meyarlarının da alternativ və nisbətən müstəqil informasiya mənbələrindən istifadə etmək ehtiyacı vardır. Məsələn, *məlumatlılığa əsaslanan biliyi* götürək. Bütün mühüm informasiya mənbələrinə hökumət tərəfindən nəzarət olunduğu bir vəziyyətdə vətəndaşlar bu və ya digər problemdən baş çıxarmaq üçün zəruri olan informasiyanı necə ala bilirlər? Yaxud informasiyanı yayımlamaq hüququ yalnız hansısa bir qrupa verilibsə, onda necə olsun? Demək, vətəndaşların hökumətin nəzarəti altında olmayan və hər hansı bir qrupun baxışlarını ifadə etməklə onun mənafeyinə xidmət etməyən alternativ informasiya mənbəyindən istifadə etmək imkanı olmalıdır.

Yaxud başqa bir misalı – *idarəetmədə səmərəli iştirak və hökumətin fəaliyyətinə təsir etmək imkanını* götürək. Vətəndaşlara təqdim olunan bütün informasiya bir mənbədən, yəni hansısa bir partiyadan, fraksiyadan yaxud qrupdan gəlmiş olarsa, bu halda vətəndaşlar siyasi həyatda necə effektiv şəkildə iştirak edə bilirlər?

NƏ ÜÇÜN DEMOKRATIYA MÜSTƏQİL ASSOSİASIYALAR TƏLƏB EDİR?

Gördüyümüz kimi, insanların şüurunda əsl inqilab baş verməli idi ki, onlar siyasi assosiasiyaların – lobbi təşkilatların, təzyiq qruplarının, siyasi partiyaların yaradılması zərurətini anlayıb qəbul etsinlər. Yaxşı, tutaq ki, iri respublikanın idarə olunması nümayəndələrin seçilməsini tələb edir, onda seçkidə rəqabət necə aparılmalıdır? Tutaq ki, hansısa qrup müəyyən bir təşkilatı, məsələn, siyasi partiyayı yaratmaqla böyük üstünlük qazanır. Və əgər o, bundan istifadə etmək fikrindədirsə, onda, birinci qrupun baxışlarını qəbul etməyən başqa qrup nə üçün belə bir imkandan imtina etməlidir? Və nə üçün seçkilər arasındakı fasilələrdə siyasi fəallıq donmalıdır? Axı bu arada qanunvericilərə təsir göstərmək, öz məqsəd və niyyətlərini onlara izah etmək, müttəfiqlər axtarmaq və onlarla birləşmək mümkündür. Məhz buna görə kiçik şəhərlərdə baş verənlərdən fərqli olaraq, demokratiya bütün miqyaslarda siyasi assosiasiyaların peyda olmasını həm zəruri, həm də faydalı edir. Axı bir də ki, vətəndaşların ölkənin idarə olunmasında səmərəli iştirakı kimi təməl hüququ pozmadan bu assosiasiyaların yaranmasına necə əngəl törətmək olar?! Və buna görə iri respublikalarda siyasi birliklərin yaradılması nəinki zəruri və faydalıdır, o həm də labüddür.

Bundan əlavə, müstəqil assosiasiyalar *vətəndaşlıq sərəştəsi və informasiyalı bilik* mənbəyidir. O, vətəndaşlara tək informasiya almaq deyil, həm də diskussiyalar aparmaq, bu və ya digər məsələlərin müzakirəsini təşkil etmək, öz siyasi ustalığını cilalamaq imkanı verir.

NƏ ÜÇÜN DEMOKRATIYA HƏMİ ÜÇÜN BƏRABƏR VƏTƏNDAŞLIQ STATUSU TƏLƏB EDİR?

Bu sualın cavabını əvvəlki fəsildə bizə müəyyən nəticələr çıxarmağa kömək etmiş dəlillərdə axtarmaq lazımdır. Yəqin ki, həmin dəlilləri yenidən təkrar etməyə ehtiyac yoxdur.

Bu fəsildə təsvir edilmiş siyasi institutlara (bax: cədvəl 6) başqa baxış bucağından nəzər salmaq olar. Bir və ya bir neçə institutun olmadığı və buna görə yetərincə demokratikləşməmiş ölkə üçün təməl siyasi institutlar haqqında bilgilər müasir nümayəndəli demokratiyaya tam *keçidin* strategiyasını işləyib hazırlamağımıza kömək edə bilər. Yaxın vaxtlarda bu cür *keçidi* gerçəkləşdirmiş ölkə üçün bu bilgi bizə hansı təməl institutları möhkəmlətmək, inkişaf etdirmək və birləşdirmək lazım gəldiyini öyrədir. Müasir nümayəndəli demokratiya (poliarxik demokratiya) üçün bunların hamısı vacib olduğuna görə belə hesab etmək olar ki, bu institutlar *demokratikləşmənin minimum səviyyəsini* təyin edir.

“Qocaman demokratiya ölkələrində, yəni demokratiyaya keçidin bir neçə nəsil bundan əv-

vəl baş verdiyi və 6-cı cədvəldə göstərilmiş siyasi institutların artıq bərqərar olduğu ölkələrdə yaşayanlar başqa növ, lakin yenə də mürəkkəb olan problemlə qarşılaşırlar. Belə ki, bu institutların mövcudluğu zəruri şərt olsa da, 6-cı cədvəldə sadaladığımız və 4-cü fəsildə təsvir etdiyimiz demokratiyanın meyarlarına tam uyğunluğun əldə olunması üçün kifayət deyildir. Sual olunur: biz hər şeyi olduğu kimi saxlamalıyıq, yaxud bizdə artıq mövcud olan institutları bu meyarlarla tutuşdurmalıyıq? Çoxları kimi mənim üçün də tam aydındır ki, belə bir müqayisə aparmış olsaq, artıq mövcud olan siyasi institutlarda çoxlu qüsurlar aşkar edərik.

Deməli, qeyri-demokratik ölkələrdə demokratiyaya keçid üçün strategiyanı işləyib hazırlamış və bu cür keçidi yaxın vaxtlarda həyata keçirmiş ölkələrdə demokratik institutları gücləndirmək vacibdir. “Qocaman demokratiya” ölkələri üçün biz qərara gəlməliyik ki, demokratiyanın artıq əldə edilmiş səviyyəsi ilə kifayətlənməyib irəli getməyə çalışmalıyıq, ya yox? Əgər irəli getməliyəksə, bu hərəkət hansı istiqamətdə olmalıdır?

Bu fikri başqa cür də ifadə etmək olar: bir çox ölkələrin qarşısında demokratiyanın səviyyəsini poliarkhik demokratiya səviyyəsinə çatdırmaq vəzifəsi durur. “Qocaman demokratiya”ların problemi isə başqadır – poliarkhik demokratiyanın səviyyəsini ötməsi üçün nə etməlidirlər?

9-cu FƏSİL.

Variantlar (I)

MÜXTƏLİF MİQYASLARDA DEMOKRATIYA

Belə hesab etmək olarmı ki, demokratiya müxtəlif növ və formalarda mövcuddur? Əgər bu belədirsə, onda bu nə formalardır? “Demokratiya” və “demokratik” sözləri yerli-yersiz çox işlədildiyindən istər-istəməz “Alisa əyri güzgülər ölkəsində” kitabındakı Çətrən və Pətrən (*ingil.* – Humpty-Dumpty, *rus.* – Şaltay-Baltay, – *red.*) mövqeyində durmaq istəyirsən.

- Mən sözü işlədəndə, onu istədiyim mənada işlədirəm, – Çətrən həqarətlə dedi.
- Məsələ ondadır ki, – Alisa qayıtdı, – söz sizə tabe olmaq istəyəcək, ya yox?
- Məsələ ondadır ki, hansımız ağayıq, söz, ya mən, – Çətrən dedi. – Budur məsələ!

FƏQƏT SÖZLƏR DƏ ÖNƏMLİDİR 2025

Çətrən-Pətrənin fikri ilə razılaşsaq və təsəvvür etsək ki, sözlər bizə tabedir, onda hər yetən, hətta despotik quruluş da özünü “demokratiya” adlandıra bilər. Avtoritar liderlər bəzən iddia edirlər ki, onların rejimi bütün qalan demokratiyaları kölgədə qoyan xüsusi növ demokratiyaadır. Məsələn, V.İ. Lenin vaxtilə bəyan etmişdi: “Proletar demokratiyası hər hansı bir burju demokratiyasından milyon dəfə demokratikdir; Sovet hökuməti ən demokratik burju respublikasından milyon dəfə demokratikdir” (1). Və bunu deyən şəxs altmış ildən də böyük dövr ərzində Sovet İttifaqında tüğyan etmiş totalitar rejimin yaradılmasında həlledici rol oynamışdı.

İkinci dünya müharibəsi zamanı və müharibə bitdikdən sonra Sovet ittifaqının hakimiyyəti altına düşmüş Mərkəzi və Şərqi Avropa ölkələrində bərqərar olan avtoritar “xalq demokratiyalarının” liderləri və təbliğatçılarının dilindən də həqiqətdən uzaq olan bu cür ifadələri tez-tez eşitmək olurdu.

Lakin biz despotların guya əsl demokrat olmaları haqqında iddialarını nə üçün həqiqət kimi qəbul etməliyik? Axı kobraya lap göyərçin desən də, o, kobralığında qalacaq. Ölkə liderlərinin və “təbliğat təminatına” görə cavabdehlik daşıyan şəxslərin nə deməsindən asılı olma-

yaraq, biz həmin ölkənin demokratik olub-olmaması haqqında demokratiya üçün zəruri olan *bütün siyasi institutların varlığı* əsasında konkret fikrə gələ bilərik.

Fəqət, bu o deməkdirmi ki, sonuncu fəsildə göstərilmiş poliarxik demokratiyaya xas siyasi institutların tam dəstinin olması demokratiya meyarlarına cavab vermək üçün kifayətdir? Xeyr, mütləq deyil ki, bu belə olsun.

- Poliarxik demokratiyanın institutları idarəetmə sisteminin geniş miqyaslarda, bir qayda olaraq ölkə miqyasında, demokratikləşdirilməsi üçün vacibdir. Lakin nisbətən kiçik miqyaslı qurumlarda və ya dövlətdən asılı olmayan və orada mülki cəmiyyətin qurulmasına kömək edən kiçik assosiasiyalarda demokratiyanın bərqərar olması üçün bu institutlar lazımsız və hətta yersiz görünə bilər (aşağıda bu barədə daha ətraflı danışacağam).
- Əvvəlki fəsillərdə poliarxik demokratiya institutlarını ən ümumi halda təsvir etmişik. Lakin məgər demokratik ölkələrdə də onların siyasi institutlarının xüsusiyyətləri (partiya sistemləri, seçkilərin təşkili və s.) arasında böyük və mühüm fərqlər ola bilməzmi? Bu fərqlərdən bəzilərini biz sonrakı iki fəsildə nəzərdən keçirəcəyik.
- Poliarxik demokratiya institutlarının zəruriliyi heç də bunun demokratiya üçün bəs olduğunu nəzərdə tutmur. Doğrudur, bunların sayəsində həmin ölkələrin siyasi sistemləri 4-cü fəsildə göstərilmiş demokratiya meyarlarına az və ya çox dərəcədə cavab verir. Ancaq ola bilməzmi ki, siyahıya daxil etmədiyimiz başqa institutlar ölkənin bu meyarlardan birinə və ya bir neçəsinə daha dolğun cavab verməsinə kömək etsin?

YUNAN DEMOKRATİYASI MÜASİR DEMOKRATİYAYA QARŞI

Əgər demokratiya meyarlarının nəzərdə tutduğu siyasi institutlar özündə *seçkili nümayəndəli orqanları* ehtiva edirsə, onda Qədim Yunanıstan demokratiyası necə olsun, axı orada “demokratiya” sözü ilk dəfə məhz onun şəhər-dövlətlərinin siyasi sistemi ilə əlaqədar işlədilmişdi. Düşünsək ki, əsrimizin Lenin, Mussolini və digər antidemokratları kimi qədim yunanlar da sadəcə olaraq bu termini düzgün işlətmirmişlər, onda bizim indiki təsəvvürümüz absurd anaxronizmə oxşamazmı? Axı necə olmasa, “demokratiya” sözünü onlar yaradıb və gündəlik həyata gətiriblər. Afinada demokratiyanın olmasını inkar etmək, Rayt qardaşlarının uçuş aparatının müasir təyyarəyə oxşamamasını əsas götürərək, onların icad etdiyi qurğunun aeroplan olmadığını iddia etməyə oxşayır.

Keçmişdə bu sözün necə işlədilməsinə hörmətlə yanaşmaqla biz, bəşəriyyətə yalnız bu sözü deyil, həm də bu sözün nələri ifadə etməsi barədə konkret nümunələri bəxş etmiş insanlardan demokratiya haqqında bir sıra şeyləri öyrənə bilərik. Yunan demokratiyasının ən məşhur nümunəsini – Afina demokratiyasını araşdırarkən, onu müasir demokratiyadan fərqləndirən iki mühüm xüsusiyyəti dərhal sezmək olar. Artıq nəzərdən keçirdiyimiz səbəblərə görə, müasir demokratların böyük bir hissəsi təsdiq edir ki, münasib demokratik sistem ilk növbədə *ümumi seçki hüququ* meyarına cavab verməlidir, bu meyar isə heç bir halda qədim yunanlar tərəfindən qəbul edilə bilməzdi. Bu sıraya habelə antik dünyada nəinki məcburi olmayan, hətta arzu edilməz sayıla biləcək institutu – qanunları qəbul etmək səlahiyyətinə malik *nümayəndələrin seçilməsi* prosedurunun əlavə etmək olar. Biz qədim yunanların yaratdığı siyasi sistemi *ilkin* demokratiya, yaxud *şəhər yığıncağı* demokratiyası, yaxud *birbaşa* demokratiya adlandırma bilərik. Yunanlar bizim başa düşdüyümüz mənada, yəni bu anlayışın müasir anlamında *nümayəndəli demokratiya* yaratmayıblar (2).

ŞƏHƏR YIĞINCAĞI DEMOKRATİYASI NÜMAYƏNDƏLİ DEMOKRATİYAYA QARŞI

Biz nümayəndəli demokratiyanın guya demokratiyanın yeganə “qanuni” növü olması fikrinə elə alışmışıq ki, heç cür anlaya bilmirik ki, nə üçün yunanlar birbaşa demokratiyanın o cür qızgın tərəfdarı olublar. Halbuki bu nöqteyi-nəzər nisbətən yaxın vaxtlara qədər, məsələn, 1762-ci ildə Jan-Jak Russonun “İctimai müqavilə” kitabı çapdan çıxdığı dövrdə hakim mövqe tutub. Sonralar federal hökumətin yaradıldığı təqdirdə özünüidarə hüququndan məhrum olacaqlarını güman edən antifederalistlər yeni Amerika konstitusiyasının qəbul olunması əleyhinə çıxış etdikləri vaxtlarda da bu nöqteyi-nəzər hələ də öz gücünü saxlayırdı. Bizim günlərdə də, İsveçrə kantonlarının yaxud Vermont ştatı şəhərlərinin sakinləri öz yığıncaqlarının legitimliyini bu cür cidd-cəhdlə müdafiə edir, XX əsrin 60-70-ci illərinin amerikalı tələbələri nümayəndəli hakimiyyət sistemini “iştirak demokratiyası” ilə əvəz etməyi eyni bir coşqunluqla tələb edirdilər. Bu gün də çoxları, vətəndaşların yığıncaqları vasitəsilə həyata keçirilən birbaşa demokratik idarəçilik sisteminin üstünlüyünü iddia etməkdə davam edir. Tarixi nümunələrə istinad edən birbaşa demokratiyanın tərəfdarları bu fikirdədirlər ki, nümayəndəli demokratiyanın çox qaranlıq keçmişi olub. İkinci fəsildən bilirik ki, nümayəndəli hakimiyyət sistemi demokratiya praktikasından törəməyib, müəyyən bir alət qismində yaranıb, elə bir alət ki, qeyri-demokratik hakimlər, ilk növbədə də monarxlar onun sayəsində ölkənin külli miqdarda gəlirini və digər resursları ələ keçirə bilirdilər ki, bu da onlara əsasən müharibələr aparmaq üçün lazım idi. Deməli, nümayəndəlik sistemi əzəldən heç də demokratik deyildi, yalnız sonralar bu qeyri-demokratik institut demokratiyanın nəzəriyyə və praktikasında tətbiq edilməyə başladı.

Nümayəndəlik sisteminin tənqidçilərinin sərəncamında bu sistemin yetərincə təmiz reputasiyası olmaması barədə xeyli əsaslı ittihamlarla yanaşı daha bir kəsərli dəlil vardır: məsələn, şəhər kimi siyasi vahid miqyasında *birbaşa demokratiya* vətəndaşlara öz şəhərinin idarə olunması prosesində birbaşa iştirak etmək imkanı verir. Daha iri qurumlar miqyasında fəaliyyət göstərən nümayəndəlik sistemi isə bu cür imkanlardan məhrumdur.

İdeal demokratiyanın meyarlarından birini (bu meyardan 4-cü fəsildə danışılır) yada salaq. Söhbət qərarlar qəbul olunmasında *səmərəli iştirak etmə* imkanından gedir. Vətəndaşlar özlərinin idarə etdikləri kiçik qurumlarda bir yerə toplaşaraq onlar üçün önəmli olan məsələləri müzakirə edə, “lehinə” və “əleyhinə” olan bütün dəlilləri dinlədikdən sonra bilavasitə onlara aid bəndlər üzrə özləri səs verə bilirlər. Buna görə onların xüsusi mühüm qərarlar qəbul etmək hüququnu öz nümayəndələrinə ötürməsinə ehtiyac yoxdur, nümayəndələri isə, məlum olduğu kimi, adətən şəxsi plan və mənafeləri seçicilərinin mənafeələrindən daha çox təsir göstərə bilir.

Necə deyirlər, bütün məziyyət və üstünlüklər göz qabağındadır. Belədirsə, onda nə üçün demokratiyaya əvvəlki baxış korrektə edildi və təməlindən demokratik olmayan *nümayəndəli hakimiyyət* institutuna üstünlük verildi?

KEÇMİŞDƏ NÜMAYƏNDƏLİK SİSTEMİ

Adətən tarix sualın yalnız bir hissəsinə cavab verə bilər. Artıq nümayəndələrin seçilməsi praktikasının tətbiq edildiyi ölkələrdə demokratik islahat tərəfdarlarının qarşısında böyük ümidlər verən perspektivlər açılmışdı: nümayəndəlik sisteminin mənşəyi nə qədər şübhəli görünsə də və həmin dövrdə seçki hüququ nə qədər məhdud olsa da, bu sistemin islahatına elə bir zərurət duyulmurdu. İslahatçıların fikrincə, elektoral bazanın genişləndirilməsi yolu ilə nümayəndələr yığıncağını (və ya parlamenti) demokratik niyyətlərə daha dolğun cavab verən xeyli nüfuzlu və səlahiyyətli orqana çevirmək mümkün idi. İslahatçıların bir çoxu nümayəndəlik sistemi timsalında demokratiyanın inkişafı prosesinə dərinlən və səmərəli təsir göstərmək imkanını görürdülər. XVIII əsrin fransız mütəfəkkiri öz sələfi Monteskyö haqqındakı tənqidi mülahizələrinin sonralar Tomas Ceffersona güclü təsiri olmuş Detü de Trasi heyranlıq hissi ilə bildirmişdi: “Nümayəndəlik və nümayəndəli hökumət Monteskyö dövründə bəlli olmayan yeni bir ixtira kimi qiymətləndirilə bilər... Nümayəndəli demokratiya – artıq uzun

müddətə və son dərəcə geniş məkanda həyata keçirilməsi mümkün olan demokratiyadır” (3).

1820-ci ildə Con Styuart Millin atası Ceyms nümayəndəlik sistemini “müasir dövrün ən böyük kəşfi”(4) adlandırmışdı. “Yeni ixtira, böyük kəşf” – bu ifadələr bizə islahatçı-demokratların o zamanlar duyduqları şövqü, ruh yüksəkliyini qismən də olsa təsəvvür etməyə imkan verir – onlar demokratiya haqqındakı ənənəvi təsəvvürlər buxovundan qurtularaq görmüşdülər ki, *demokratiyanın qədim ağacına orta əsrlərin nümayəndəlik sistemini calamaqla*, demokratiyanın təzə “növnü” yetişdirmək olar.

Və onlar haqlı çıxdılar. Əhali arasında seçki hüququnun genişləndirilməsi prosesi getdikcə güclənərək son nəticədə xalqın ən geniş iştirakına əsaslanan nümayəndəlik sistemində gətirib çıxardı, bu gün bizim demokratiya adlandırdığımız quruluşun gerçəkləşməsinə kömək etdi.

Ancaq yenə də sual doğur: nə üçün islahatçı-demokratlar nümayəndəlik sisteminin məlum qüsurlarını bilə-bilə onun əvəzinə demokratiyanın qədim yunanlardakı xalq yığıncaqlarına oxşar birbaşa formasını qəbul etmədilər? Bəziləri bundan təəssüflənsələr də, demokratiya tərəfdarlarının böyük əksəriyyəti vaxtı ilə ABŞ Konstitusiyasının müəllifləri kimi belə nəticəyə gəlmişdi ki, onların demokratikləşdirmək niyyətində olduqları siyasi vahid “ümumi yığıncaq demokratiyası” üçün həddən artıq böyükdür.

BİR DAHA ÖLÇÜ VƏ DEMOKRATIYA HAQQINDA

Ölçünün də əhəmiyyəti var. Bu və ya digər siyasi vahidin üzvlərinin sayı da, onun tutduğu ərazinin ölçüsü də demokratiyanın forması üçün müəyyən önəm daşıyır. Bir anlığa təsəvvür edin ki, qeyri-demokratik idarəetmə rejimində yaşayan bir ölkədə demokratik islahatlar aparmaq niyyətindəsiniz. Özü də istəmirsiniz ki, o, onlarca, yüzlərcə mikroskopik dövlətlərə parçalansın, baxmayaraq ki, kiçik ölçülər həmin ölkələrin vətəndaşlarına müntəzəm olaraq bir yerə toplaşmaq və ya yığıncaqlarda öz ali hakimiyyətlərini həyata keçirmək imkanı verə bilərdi. Sizin ölkənin vətəndaşlarının çoxsaylı olması isə bu cür yığıncaqlar təşkil etməyə imkan vermir, həm də onun tutduğu nəhəng ərazi bu yolda qarşısı alınmaz əngəllər törədir. İndi necə olsun?

Bizim zamanədə, mən hələ gələcəyi demirəm, coğrafi uzaqlıq problemini elektron rabitə vasitələrinin (ERV) köməyi ilə həll etmək olar, belə ki, ERV ölkənin müxtəlif yerlərində yaşayan vətəndaşlara “görüşmək”, ümdə problemləri müzakirə etmək və səsvermə keçirmək imkanı verir. Bununla belə, vətəndaşların “virtual” görüşlərini təşkil etmək – bir şeydir, onların çox sayda olmasından irəli gələn problemləri həll etmək isə başqa şey. Elə bir hədd var ki, ondan o tayda bütün əhalinin görüşlərini və diskussiyalarda səmərəli iştirakını hətta ERV-in köməyi ilə təşkil etmək cəhdi gülünc görünə bilər.

Lakin bu həddi necə müəyyən etmək olar? Hansı ölçüdə ərazi və əhalinin hansı sayı “Yığıncaqlar demokratiyası” (*ingil.* – Assembly democracy) üçün həddən artıq böyükdür və bu cür yığıncaqlara hansı ölçülər münasibdir? Yeni tədqiqatlara görə, tipik qədim yunan şəhər-dövlətində yetkinlik yaşına çatmış kişilərin, yəni mülki hüquqlara malik əhalinin sayı 2 mindən 10 min nəfərədək idi. Yunan politoloqlarının fikrincə bu say *polis*, yəni özünü idarə edən şəhər-dövlət üçün ideal say idi. Lakin Afinada vətəndaşların sayı bu rəqəmdən qat-qat çox idi və Afina demokratiyasının ən yüksək inkişaf dövründə (e.ə. 450-ci il) 60 000 nəfərə çatırdı. Və bir alimin sözlərinə görə, “bunun nəticəsində Afina normal fəaliyyət göstərən polis üçün həddən artıq çoxsaylı idi”. Daha yüz il sonra emiqrasiyalar, müharibələr, epidemiyalar, habelə vətəndaşlığın verilməsi üzrə əlavə məhdudiyyətlər əhalinin sayını yarıbayarı azaltmışdı. Bununla belə, afinalıların sayı kifayət qədər çox idi və şəhər yığıncaqlarında yetkinlik yaşına çatmış kişi əhalinin yalnız cüzi bir hissəsi iştirak edə bilirdi (5).

Adi hesablamanın köməyi ilə görmək olar ki, *vaxt* və *sayın* necə böyük əhəmiyyəti vardır. Bunun üçün ilk öncə ən kiçik vahidi, deyək ki, on nəfərdən ibarət komitəni götürək. Belə hesab edək ki, hər hansı ümdə problemin müzakirəsi üçün bu adamlardan hər birinə 10 dəqiqə vaxt kifayət edir. Bu hesabla komitənin yığıncağı bir saat 40 dəqiqə çəkəcək, təbii ki, bu çox

da böyük vaxt deyil və komitə üzvlərinin belə bir vaxt itkisinə imkanları var. Lakin indi də təsəvvür edək ki, müzakirə olunan məsələ çox mürəkkəb olduğundan komitə üzvlərindən hər biri özü üçün yarım saat vaxt istəyib. Belə olduqda, yığıncaq nə az, nə çox, düz beş saat çəkəcək, ya da iki yığıncaq keçirmək lazım gələcək. Yenə də hər iki variant real və mümkündür.

Lakin ən iri komitə də vətəndaşların yığıncağından xeyli azsaylıdır. İndi də 200 sakini olan bir kəndi təsəvvür edək; yetkinlik yaşına çatmış vətəndaşlar ümumi əhalinin yarısını təşkil edir və bu yüz nəfərin yüzü də yığıncağın işində iştirak edir. Tutaq ki, onların hər birinə çıxış üçün 10 dəqiqə vaxt verilir. Hətta sayı çox da olmayan belə yığıncaq səkkiz saatlıq iki iş günü tələb edəcək, lakin bu da hələ imkan daxilindədir, baxmayaraq ki, müəyyən qədər çətinliklər yarada bilər. Tutaq ki, çıxışların reqlamenti 10 dəqiqəni aşmır. Fəqət, yığıncaq iştirakçılarının sayı artdıqca bir o qədər absurd vəziyyət yaranır: 10 min nəfərlik “ideal polisdə” yığıncaq üçün tələb olunan vaxt hər cür real imkan və hədləri aşır. Belə ki, hər bir vətəndaşa verilən 10 dəqiqə səkkiz saatlıq 200 iş gününə çevrilir. Reqlamenti yarım saat olan yığıncağın keçirilməsi isə təxminən 2 illik vaxt tələb edərdi (bax: cədvəl 8).

CƏDVƏL 8. Birbaşa iştirak demokratiyasının yüksək qiyməti.

İnsanların sayı	Yığıncaqların ümumi vaxtı (hər iştirakçı çıxış edərsə)					
	10 dəqiqə			30 dəqiqə		
	Dəqiqə	saat	8-saatlıq iş günü	dəqiqə	saat	8-saatlıq iş günü
10	100	2		300	5	
20	200	3		600	10	
50	500	8	1	1500	25	3
500	5000	83	10	15000	250	31
1000	10000	167	21	30000	500	63
5000	50000	833	104	150000	2500	313
10000	100000	1667	208	300000	5000	625

Əlbəttə, yığıncaqda iştirak edənlərin hamısının çıxış etmək istəyəcəyini düşünmək gülünc olardı. Bu cür tədbirlərdə olan hər kəs bilir ki, adətən bir neçə nəfər çıxış edir, qalanları bu və ya digər səbəbdən susur – ya başqaları onları qabaqladığına görə, ya “auditoriya qorxusuna”, ya özlərini bu məsələdə səriştəli bilmədiklərinə görə, ya müzakirə olunan məsələ ilə kifayət qədər maraqlanmadığına görə, ya bu məsələnin “çiyliyinə” görə və sair və ilaxir. Müzakirəni üç-ya dörd nəfər aparır, qalanları qulaq asır (ya da qulaq asmır), səsvermənin vaxtı gələndə də səs verirlər (ya da səs vermək istəmirlər).

Bundan əlavə, diskussiyalar, bu və ya digər işin mahiyyətinin aydınlaşdırılması yığıncaqlardan kənarda da keçirilə bilər. 8-ci cədvəldə müxtəlif məsələlərin müzakirəsinə təxminən nə qədər vaxt sərf edildiyini göstərsək də, əslində belə müzakirələr qeyri-rəsmi şəraitdə keçir, ona görə bu nümunə sxemini hərfən qəbul etmək lazım deyil. Bununla belə, bütün bu qeydlərə baxmayaraq, “yığıncaq demokratiyası” bir sıra ciddi problemlər yaradır:

- Vətəndaşların iştirak etmək imkanları onların sayı ilə əks-mütənasibdir.
- 100 nəfərlik yığıncaqda çoxları dinləyici qismində iştirak edir, öz baxışlarını çıxışda ifadə etmək qabiliyyətinə malik olan iştirakçıların maksimum sayı çox da böyük deyil və güman ki, 100 nəfərdən xeyli azdır.
- Yığıncağın bu fəal iştirakçıları mahiyyət etibarilə qalanlarının *bir növ nümayəndələri*

olurlar. Yalnız səsvermə proseduru istisna edilə bilər. (Bu istisna çox vacibdir və mən bu məsələyə hələ qayıdacağam.)

- Demək, hətta *ümumi yığıncaq demokratiyası* sisteminin köməyi ilə idarə olunan quruluşda da *nümayəndəlik sisteminin* elementlərinə rast gəlinir.
- Lakin heç bir qarantiya yoxdur ki, yığıncağın fəal iştirakçıları qalanlarının mənafehlərini təmsil edəcəklər.
- Belədirsə, effektiv *seçkilə nümayəndəlik sisteminin* yaradılması üçün vətəndaşlar tam haqlı olaraq azad və ədalətli seçki prosedurunu daha münasib hesab edə bilərlər.

NÜMAYƏNDƏLİ HAKİMİYYƏT ORQANLARINDA DEMOKRATIYANIN HÜDUDLARI

Beləcə dediklərimizdən görmək olar ki, üstünlük nümayəndəlik sisteminin tərəfindədir. Bəlkə biz səhv edirik? Təsədüf elə gətirib ki, vaxt itkisinin və vətəndaşların sayının əlaqəsi məsələsi nümayəndəlik sisteminə də şamil edilə bilər və orada elə ilk baxışdan bir ciddi qüsuru görmək olar. Cədvələ və hesab üzrə çalışmamıza qayıdaq: indi də hesablayaq görək hər bir vətəndaşın öz nümayəndəsi ilə hətta “ötəri görüşü” üçün nə qədər vaxt tələb olunar. Nümayəndəli hökumətdə yığıncaqlar sisteminin səmərəsizliyi nümunəsini inandırıcı şəkildə 8-ci cədvəldən də görmək olar. Bir anlığa təsəvvür edək ki, xalqın nümayəndəsi onun seçki dairəsində yaşayan hər bir yetkinlik yaşına çatmış vətəndaşa 10 dəqiqə vaxt ayırmaq və onunla bu və ya digər məsələləri müzakirə etmək istəyir. Gediş-gəlişə sərf olunan vaxtı və digər kənar halları bir tərəfə qoyub, ancaq onu təsəvvür etsək ki, dairədə 10 000 nəfər, yəni cədvəldə göstərilmiş maksimum miqdarda seçici yaşayır, onda sübuta ehtiyac qalmayacaq, görəcəyik ki, nümayəndə ilin böyük bir hissəsini yalnız seçicilərlə görüşə sərf etməli olacaqdır! Amerika Birləşmiş Ştatlarında konqres üzvləri hər birində orta hesabla 400 000 mindən çox seçicinin yaşadığı dairələrdən seçilirlər. Amerikanın nümayəndələr palatasının üzvü öz dairəsinin hər bir üzvünə heç olmasa 10 dəqiqə vaxt ayırmaq fikrinə düşsə, onun daha heç bir işə vaxtı qalmayacaq. Əgər o, hər gün öz seçicilərinə 8 saat vaxt sərf etsə, onda bunun üçün 20 il vaxt tələb olunar...

Birbaşa demokratiya, yoxsa nümayəndələr demokratiyası? Kiçik yoxsa iri miqyaslı demokratiya? Hansı yaxşıdır? Hansı daha demokratikdir? Hər birinin öz qızğın tərəfdarları və indicə gördüyümüz kimi öz danılmaz üstünlükləri var. Baxmayaraq ki, bizim süni və bəlkə də “absurd” riyazi hesablamalarımız vətəndaşların idarəetmədə tam dəyərli iştirakı yolunda dəf olunmaz maneələri aşkar edərək göstərdi ki, bu maneələr hər iki sistem üçün səciyyəvidir. Həm bu, həm də o biri sistem idarəetmədə iştirak üçün zəruri olan vaxtın miqdarı ilə bu idarəetmədə iştirak etməli olan vətəndaşların sayı arasındakı həlledilməz ziddiyyətlərin öhdəsindən gəlməkdə acizdir.

Vaxtın və sayın nisbəti qanunu deyir ki, siyasi vahidin tərkibinə nə qədər çox vətəndaş daxil olarsa, bu vətəndaşların dövlətin idarə olunmasına dair qərarların qəbul edilməsində bilavasitə iştirak etməsi ehtimalı bir o qədər azalar və onlar daha çox sayda hüquqları öz nümayəndələrinə həvalə etməli olurlar.

DEMOKRATIYANIN TƏMƏL DİLEMMASI

Beləliklə, yuxarıda deyilənlərə əsasən demokratiyanın təməl dilemması aşağıdakılardan ibarətdir: əgər məqsədimiz – *siyasi qərarların qəbul edilməsində iştirak etmək* üçün vətəndaşlara maksimum imkanlar verən demokratik idarəetmə sistemini qurmaqdırsa, onda heç şübhəsiz üstünlük “ümumi yığıncaq demokratiyasına” verilməlidir. Yox, əgər məqsədimiz – vətəndaşların *problemlərinin ən səmərəli həlli üçün maksimum imkanları olan*

demokratik idarəetmə sistemini yaratmaqdırsa, onda üstünlük elə bir miqyaslı siyasi vahidə verilməlidir ki, onun idarə edilməsi üçün nümayəndəlik sistemi tələb olunmuş olsun. Nəticədə belə bir dilemma yaranır: vətəndaşların iştirakı, yoxsa sistemin effektivliyi?

Demokratik vahid kiçildikcə, vətəndaşların idarəçilikdə iştirak etmə potensialı yüksəlir və hakimiyyət səlahiyyətlərinin vətəndaşların nümayəndələrinə verilməsi zərurəti azalır. Demokratik vahid böyüdükcə, onun vətəndaşların problemlərini səmərəli şəkildə həll etmək imkanları genişlənir və müvafiq səlahiyyətlərin onların nümayəndələrinə verilməsi zərurəti artmış olur.

Şəxsən mən bu dilemmadan necə yaxa qurtarmağın yolunu bilmirəm. Bir halda ki, ondan yaxa qurtarmaq mümkün deyil, onu həll etmək lazımdır.

BƏZƏN KİÇİK OLDUQCA, YAXŞI OLUR (KİÇİK GÖZƏLDİR)

Siyasi sistemlər onlarda olan imkanları heç də həmişə tam dərəcədə reallaşıdır bilmirlər – bu insan fəaliyyətinin istənilən sahəsi üçün səciyyəvi haldır. Kitabın adı məsələnin mahiyyətini ifadə edir – “kiçik olduqca, yaxşı olur (kiçik gözəldir)” (6). Şübhəsiz ki, çox kiçik siyasi sistemlərdə vətəndaşların iştirakının iri sistemlər üçün əlçatmaz olan səviyyəsinə nail olmaq imkanı mövcuddur. Bu, nəzəri imkandır, lakin praktikada çox vaxt, bəlkə də həmişə bu potensial açılmamış qalır.

Yeni İngiltərənin (ABŞ-ın şərq sahillərində region, – red.) kiçik şəhərlərində həyata keçirilən yığıncaqlar imkanlara və bu imkanların hüdudlarına aid gözəl misal ola bilər. Orada çox yerdə ənənəvi şəhər yığıncaqları seçkili nümayəndələrdən ibarət olan qanunverici orqanlar tərəfindən xeyli dərəcədə və ya tamamilə sıxışdırılıb çıxarılmışdır, lakin əsasən kənd rayonlarından ibarət olan Vermont ştatında bu yığıncaqlar hələ də fəaliyyət göstərməkdə davam edir.

Şəhər yığıncaqlarının xeyirxah müşahidəçisi və iştirakçısı bu məsələni araşdırarkən aşkar etmişdir ki, 1970-ci ildən 1994-cü ilə qədər olan müddətdə Vermont ştatının hər birində əhalisinin sayı 4500 sakinə çox olmayan 210 şəhərçiyində bu cür 1215 yığıncaq keçirilmişdir. 1129 protokolun öyrənilməsi əsasında o, belə nəticəyə gəlmişdir:

Bu yığıncaqların iştirakçılarının orta sayı 139 nəfər olub. Ən azı bir dəfə yığıncaqda 45 nəfər iştirak edib. Seçilmək hüququ olan şəhər sakinlərinin orta hesabla 19 faizi bütün yığıncaqlarda iştirak edib və 7 faizi (yığıncaqda iştirak edənlərin ümumi sayının 37 faizi) ən azı bir dəfə çıxış üçün söz istəyib... İştirakçıların böyük əksəriyyəti bir dəfədən çox çıxış etməyib. Şəhər yığıncağı orta hesabla demək olar 4 saat çəkir – bu vaxt hər bir iştirakçının 2 dəqiqə 14 saniyə ərzində çıxış etməsi üçün kifayət edərdi. Lakin yığıncağa gələnlərin sayı çıxış edənlərin sayından xeyli çox olduğundan, hər bir çıxışçının səərəncamında faktiki orta hesabla düz 5 dəqiqə vaxt olur... Əks əsillik də mövcuddur: yığıncağın iştirakçılarının sayı çıxışçıların sayından dörd dəfə çox olduğundan, şəhər yığıncağı hər bir çıxışçıya orta hesabla 1 dəqiqə 20 saniyə vaxt verir (7).

Beləliklə, şəhər yığıncağı nümayəndəli demokratiyanın nümunəsi rolunu oynaya bilməz. Hələ bu hamısı deyil – vətəndaşlar biləndə ki, yığıncaqda heç bir fikir ayrılığı olmayacaq, şablon məsələlər müzakirə olunacaq, evdə qalmaq üstün tuturlar. Ziddiyyətli məsələlərin müzakirəsinə isə həmişə çox adam gəlir. Hazırda Konnektikut ştatındakı doğma şəhərimdə ənənəvi şəhər yığıncaqları demək olar keçirilmir, ancaq yaxşı yadımdadır, vaxtı ilə kəskin fikir ayrılığına səbəb olan məsələlərin müzakirəsində iştirak etməyə həvəs göstərənlər o qədər çox olurdu ki, məktəbin akt salonu onlara azlıq edirdi. Birinci yığıncaqda iştirak edə bilməyənlər üçün daha bir yığıncaq təşkil edilirdi və bu dəfə də salon ağzınacan dolu olurdu. Vermontda olduğu kimi, şəhər yığıncaqlarında keçirilən diskussiyalarda yalnız təhsillilər, bələğətlə danışmağı bacaranlar deyil, hər bir kəs çıxış edə və fikir söyləyə bilirdi. Dəyanətli əqidə və fikir söyləmək əzmi hansısa bir sosial-iqtisadi qrup tərəfindən monopoliya edilməmişdi.

Bütün məlum məhdudiyyətlərinə baxmayaraq “ümumi yığıncaq demokratiyası” şəxsiz məziyyət və üstünlüklərə malikdir.

BƏZƏN BÖYÜK OLDUQCA, YAXŞI OLUR

İkinci fəsildə gördük ki, bu dilemma qədim yunanların gözündən yayınmamışdı. Onlar aydın dərk edirdilər ki, kiçik dövlətin ən zəif yeri – daha böyük qonşu dövlətdən gələn hərbi təhlükədir. Afinanın öz müstəqilliyini böyük bacarıq və cəsarətlə müdafiə etməsinə baxmayaraq, o, sayca üstün düşmənin – Makedoniyalı Aleksandrın ordusunun təzyiqinə duruş gətirə bilmədi; e.ə. 322-ci ildə Afina işğal edildi, yadellilərin çoxəsrlik hakimiyyəti bərqərar oldu.

Mərkəzləşdirilmiş millət-dövlətlər meydana gələn kimi olan-qalan şəhər-dövlətlər zəbt edildi. Bu şəhərlərin sonuncusu – Venetsiya 1797-ci ildə Napoleon Bonapartın qoşunlarına müqavimətsiz təslim oldu və o vaxtdan öz müstəqilliyini həmişəlik itirdi.

Keçmişdə və xüsusən yaşadığımız əsrdə, kiçik miqyaslı “ümumi yığıncaq demokratiyası”nı həyata keçirməyə yol verən qurumların məhdud imkanları yalnız müdafiədə deyil, həm də iqtisadiyyat, nəqliyyat, ticarət, kommunikasiyalar, insanların və malların nəqli, səhiyyə, ailənin planlaşdırılması, kənd təsərrüfatı, ərzaq təminatı, cinayətkarlıqla mübarizə, təhsil, mülki, siyasi və humanitar hüquqlar sahəsində, habelə bir sıra mühüm sahələrdə dönə-dönə üzə çıxır.

İşdir, nə vaxtsa baş verəcək global kataklizm nəticəsində Yer kürəsi əhalisinin sayı kəskin azalmasa və qabaqcıl texnologiya məhv edilməsə, onda elə bir dünya təsəvvür etmək çətindir ki, orada bütün iri siyasi vahidlər yoxa çıxsın və onların yerinə vətəndaşlarının yalnız “şəhər yığıncağı demokratiyası”ndan istifadə edən kiçik və müstəqil siyasi vahidlər (deyə ki, əhalisinin sayı 50000-dən çox olmayan) meydana gəlsin.

Bütün fəlakətlərin sonu olaraq, kiçik və tamamilə müstəqil vahidlərdən ibarət olan dünya heç şübhəsiz öz sabitliyini itirirdi, belə ki, onların bir neçəsinin daha iri qurum şəklində birləşib öz qonşularına qarşı silahlı təcavüzə başlayaraq onları bir-birinin ardınca işğal etməsi kifayət olardı ki, “şəhər yığıncağı demokratiyası” üsulu ilə idarə edilməsi mümkün olmayan yeni və nəhəng assosiasiya meydana gəlsin. Bu yeni və nəhəng vahidin demokratikləşdirilməsi üçün islahatçı-demokratlar (yaxud inqilabçılar) nümayəndəli demokratiyanı yenidən yaratmalı olardılar.

AYIN QARANLIQ TƏRƏFİ: ELİTALARIN SÖVDƏLƏŞMƏSİ

Nümayəndəli demokratiyanın çoxsaylı məziyyət və üstünlükləri ilə yanaşı öz “qaranlıq” cəhətləri var. Demokratik ölkələrin vətəndaşlarının bundan xəbəri var və onlar bunu nümayəndəli demokratiyanın qaçılmaz qüsuru kimi qəbul edirlər.

Məsələ ondadır ki, həmin idarəetmə sistemində vətəndaşlar bir sıra hallarda öz nümayəndələrinə çox böyük səlahiyyətlər, o cümlədən müstəsna dərəcədə vacib qərarlar qəbul etmək səlahiyyətini verirlər. Seçilmiş nümayəndələr azmış kimi, bu səlahiyyətlər həm də mürəkkəb mexanizm vasitəsilə inzibatçılara, məmurlara, vəzifəli şəxslərə, dövlət qulluqçularına, hakimlərə, hətta beynəlxalq təşkilatlara və s. ötürülür. Beləliklə, vətəndaşlara, onların hökumətin fəaliyyətinə təsir göstərməsinə kömək etməli olan poliarkik demokratiya institutları çərçivəsində qeyri-demokratik proses – *siyasi və bürokratik elitalar arasında sövdələşmə və alver prosesi baş verir*.

Prinsipcə, demokratik institutların və prosedurların təyin etdiyi hədudlarda belə də olmalıdır. Lakin bu hədudlar çox vaxt dəqiq müəyyən edilmir. Aydın ki, xalqın idarəetmədə iştirakı və hökumət üzərində nəzarəti heç də həmişə fəal xarakter daşımır, buna görə siyasi və bürokratik elita öz istəkləri üzrə hərəkət etmək üçün hədsiz geniş imkanlar qazanır. Onların əməlləri üzərində xalq tərəfindən nəzarətin artıq deyildiyi kimi məhdud olmasına baxmayar-

aq, demokratik ölkələrdə siyasi elitalar heç kəsə tabe olmayan despotlara çevrilmirlər. Mütəmadi keçirilən seçkilər onları ictimai rəylə hesablaşmağa məcbur edir. Bundan başqa, qərarların qəbul edilməsi prosesində siyasi və bürokratik elitaların nümayəndələri bir-birlərinə təsir göstərərək, öz hərəkətlərinin sərbəstliyini qarşılıqlı surətdə məhdudlaşdırırlar. Siyasi və bürokratik elitaların öz *əyləclər və balanslar* sistemi vardır. Seçilmiş nümayəndələr öz aralarında siyasi alverdə iştirak edə-edə seçicilərin baxış və istəklərini hökumət qərarlarına keçirirlər. Demokratik ölkələrdə siyasi və bürokratik elita böyük qüvvəyə malikdir, onlar adi vətəndaşlardan müqayisə olunmaz dərəcədə qüdrətlidir, lakin onları despotluqda ittiham etmək düzgün olmazdı.

BEYNƏLXALQ TƏŞKİLATLAR DEMOKRATİK OLA BİLƏRMİ?

Bu yerə qədər biz ölkə və ya millət-dövlətdən kiçik olan vahidlərdə demokratiyanın qurulması imkanını nəzərdən keçirdik. Bəs yaxşı, miqyası ölkə miqyasından iri olan və ya tamamilə başqa miqyasda olan beynəlxalq təşkilatlarla bağlı vəziyyət necədir?

XX əsrin ikinci yarısında demokratik ölkələr beynəlmilləşmənin iqtisadi, mədəni, sosial, siyasi, inzibati-bürokratik, hərbi nəticələrini daha çox dərəcədə hiss etməyə başladı. Belə getsə, demokratiyanı irəlidə nə gözləyir?

Hətta suveren dövlətlərin hökumətləri də öz səlahiyyətlərinin xeyli hissəsini bu və ya digər tipli beynəlxalq təşkilatlara verirsə, onda belə nəticə çıxmırmı ki, *demokratik proses sadəcə olaraq beynəlxalq səviyyəyə qalxacaq?* Bu halda beynəlxalq hökumətlər, necə deyirlər, “anadan demokratik doğulduqlarından” demokratik dəyərlərə heç bir xətdə yetirilməyəcək, əksinə onlar möhkəmlənəcəkdir.

Tarixdə buna aid çoxlu analogiyalar tapmaq olar. 2-ci fəsildə gördük ki, demokratiyanın ilkin ideyaları və praktikası antik şəhər-dövlətlərdə təşəkkül tapıb. Lakin onlar millət-dövlətlərin getdikcə artan gücü qarşısında duruş gətirə bilməyiblər. Ya siyasi-inzibati qurum kimi qeybə çəkilib, ya da Afina və Venetsiya kimi şəhər-dövlətlərin subyektinə çevrilib, onun ali hökumətinə tabe olublar. Sual olunur: elə ola bilməmi ki, XXI əsrdə milli hökumətlər beynəlxalq demokratik hökumətlərə tabe olan yerli hakimiyyət orqanlarına çevrilsinlər?

Hə, nolsun, deyə bizə etiraz edə bilərlər, yerli hökumətin ümummilli hökumətə tabeçiliyi heç də demokratiyanın sonu demək deyildir. Əksinə, milli hökumətlərin demokratikləşməsi nəinki demokratiyanın “ərazilərini” qat-qat genişləndirir, həm də inzibati-ərazi subyektlərində – şəhər, kanton, ştat, əyalət, region və sairələrdə demokratik prosesi asanlaşdırır. Bu mənada məqsəd o deyil ki, beynəlmilləşmə prosesi dayandırılınsın, – əslində bu heç mümkün də deyil, – məqsəd odur ki, beynəlxalq təşkilatlar demokratikləşdirilsin.

Demokratiyanı ən ali dəyərlərdən hesab edənlər üçün bu cür mənzərə nə qədər xoş görünərsə də, təəssüflə qeyd etməliyəm ki, hələlik belə nikbinliyə əsas yoxdur. Hətta demokratik institutların və prosedurların çoxdan mövcud olduğu və möhkəm kök saldığı ölkələrdə də hökumətin xarici siyasət sahəsinə aid bir çox qərarları barədə effektiv nəzarəti həyata keçirmək olduqca çətindir. Beynəlxalq təşkilatlara nəzarət etmək isə bundan da əngəlli işdir.

Bunu Avropa Birliyinin təcrübəsi də aydın göstərir. Məlumdur ki, orada nominal olaraq ümumxalq seçkiləri və parlament kimi demokratik strukturlar işləyir. Lakin bütün müşahidəçilər bir fikirdə şərikdirlər ki, təşkilatın fəaliyyətində “demokratiya çatışmazlığı” göz qabağındadır. Taleyüklü qərarlar çox vaxt siyasi və bürokratik elitalar tərəfindən sövdələşmə yolu ilə qəbul edilir. Burada hüdudlar da demokratik prosedurlarla deyil, əksər hallarda, bu hüdudların milli və beynəlxalq bazarlar üçün ehtimal olunan nəticələrini qiymətləndirən saziş iştirakçılarından əldə etdikləri razılıq əsasında təyin olunur.

Nəticələr siyasi alver, iyerarxiya və bazarlarla müəyyən edilir. Demokratik prosedurların rolu yalnız artıq əldə edilmiş sazişlərin ratifikasiyası ilə məhdudlaşır.

Bir halda ki, demokratiya institutları Avropa Birliyinin idarə olunmasında çox vaxt səmərəli rol oynaya bilmir, onda digər beynəlxalq sistemlərin demokratikləşməsinin yaxın

perspektivləri lap uzaq görünür. Vətəndaşların rəhbərlik üzərində nəzarətinin demokratik dövlətlərin daxilində mövcud olan nəzarət səviyyəsi ilə müqayisə edilə biləcək səviyyəyə çatması üçün beynəlxalq təşkilatlar bir sıra problemlərin həlli ilə demokratik ölkələrdəki kimi yaxından məşğul olmalıdır. Siyasi liderlər vətəndaşlara beynəlxalq institutlarda qərarların hazırlanmasında iştirak etmək, bu qərarların qəbul olunmasına təsir göstərmək, onların üzərində nəzarəti həyata keçirmək imkanı verən və demokratik ölkələrdəki müvafiq institutlar kimi beynəlxalq təşkilat səviyyəsində səmərəli fəaliyyət göstərə bilən siyasi institutların yaradılması qayğısına qalmalıdır. Vətəndaşların onlara verilən bu imkanlardan istifadə edə bilməsi üçün, onların beynəlxalq təşkilatların siyasi qərarlarına marağı və bu qərarlar barədə bilgiləri, öz milli hökumətlərinin siyasi kursu barədəki maraq və bilgi qədərində olmalıdır. Vətəndaşların məlumatlandırılması üçün beynəlxalq təşkilatın siyasi və “informasion” elitası ümumi diskussiyalar və müxtəlif alternativ variantların müzakirəsini təşkil etməlidir, özü də elə etməlidir ki, bu diskussiyalar auditoriyada canlı maraq oyatsın, onların qəlbində əks-səda vermiş olsun. Bu ümumi diskussiyaların baş tutması üçün bir növ hakimiyyət orqanlarında partiyalar və seçkili vəzifələrə namizədlər arasında gedən milli siyasi rəqabətin beynəlxalq ekvivalentini yaratmaq lazım gələcəkdir. Müəyyən demokratik ölkənin daxilində qanunverici hakimiyyət icra hakimiyyətinə nəzarət etdiyi kimi, beynəlxalq təşkilatlarda da seçilmiş nümayəndələr korpusu və ya analoji funksiyaları olan məmurlar mühüm beynəlxalq bürokratik strukturlar üzərində nəzarəti həyata keçirməlidir.

Əlavə olaraq belə bir problem yaranır ki, bu fərz olunan seçilmiş vətəndaşlar korpusu müxtəlif ölkələrin sakinlərini necə təmsil edəcəkdir. Əhalinin sayı arasında böyük fərq olduğu üçün heç bir nümayəndəlik sistemi hər bir vətəndaş üçün eyni səs “çəkisini” təmin edə və iri ölkələrin rəylərinin kiçik ölkələrin rəyləri üzərindəki daimi üstünlüyünə mane ola bilməyəcəkdir. Və deməli, nisbətən kiçik miqyaslı demokratik sistemlər üçün məqbul olan bütün qərarlar iri miqyaslı qurumların arasındakı siyasi bərabərliyi pozacaqdır. Belə ki, məsələn, Amerika Birləşmiş Ştatları və federativ quruluşlu digər ölkələr üçün yararlı olan qərarlar Avropa Birliyi ölkələrinə zorla qəbul etdiriləcəkdir. Hətta kompromis əldə edilmiş olsa belə, xüsusən həmin ölkələr özlərini vahid təmin hissəsi olduğunu aydın surətdə dərk etmədikdə, yuxarıda göstərilmiş amil asanlıqla daxili gərginlik mənbəyinə çevrilə bilər.

Fikir ayrılığı başqa səbəbdən də yarana bilər: bayaq demişdim ki, milli demokratiya miqyaslarında hökumətin qəbul etdiyi qərarların çoxu hökmən kimlənsə mənafeələrini pozur. Beynəlxalq strukturlarda da bu cür vəziyyət baş verir. Hansısa qərarların ən ağır yükünü müəyyən qruplar, regionlar, ölkələr daşımalı olur. Yaranan gərginliyin öhdəsindən gəlmək üçün beynəlxalq təşkilatın spesifik institutlarına dəstək verməli olan siyasi mədəniyyətin varlığı vacibdir. Lakin onun inkişafı vaxt tələb edir, bu, neçə-neçə nəslin görə biləcəyi işdir. Bundan əlavə, bu və ya digər qərardan “ziyan çəkənlər”in əvvəl-axır bu qərarı qəbul edib onu həyata keçirmək istəməsi üçün ayrıca demokratik ölkədə artıq formalaşmış vahid birliyə mənasız olma şüuruna oxşar şüur yetişməlidir.

Doğrusu inanmıram ki, beynəlxalq təşkilatlar demokratikləşmənin irəli sürdüyü bu mühüm tələblərə cavab verə bilsinlər. İşdir, onlar bu tələblərə cavab verə bilməsələr, onda beynəlxalq qərarların qəbul edilməsi prosesi necə keçəcəkdir? Düşünürəm ki, bu proses əsasən siyasi və bürokratik elitanın, yəni icra hakimiyyətinin ali vəzifəli şəxslərinin, nazirlərin, diplomatların, hökumət və qeyri-hökumət bürokratik strukturlarının üzvlərinin, iri sahibkarların və sairənin əldə etdikləri razılaşmalar əsasında həyata keçiriləcəkdir. Demokratik prosedurlar bəzən razılığa gələn elitaların aşırı bilməyəcəkləri müəyyən zəhri hüdudları təyin etməyə qabil olsalar da, beynəlxalq sistemlərin siyasi praktikasını “demokratik” adlandırmaq bu termini hər cür mənadan məhrum etmək demək olardı.

DEMOKRATİK ÖLKƏLƏRDƏ GÜCLÜ PLÜRƏLİST CƏMİYYƏT

Beləliklə, çətin ki, demokratiya beynəlxalq səviyyəyə qalxa bilsin. Lakin bu zaman nəzərə

almaq lazımdır ki, hər bir demokratik ölkənin də kiçik siyasi qurumlara ehtiyacı vardır. Hazırda onlar öz rəngarəngliyi ilə fərqlənir. Hətta ən kiçik demokratik ölkələrdə də bələdiyyə özünüidarə sistemləri var; daha iri ölkələrdə dairə, qraflıq, ştat, əyalət, vilayət və sair özünüidarə sistemləri fəaliyyət göstərir. Ölkə dünya miqyasında nə qədər kiçik olsa da, onun müxtəlif assosiasiya və təşkilatların müxtəlif “assortimentinə”, yəni plüralist mülki cəmiyyətə ehtiyacı olacaqdır.

Ölkədə və cəmiyyətdə mövcud olan kiçik assosiasiyaları – həmkarlar ittifaqlarını, iqtisadi qurumları, ixtisaslaşdırılmış “mənafe qruplarını”, təhsil təşkilatlarını idarə etmək üçün hansı üsulun daha yaxşı olması sualına birmənalı cavab vermək çətindir və bəlkə də mümkün deyil. Bunların hamısı hökmən demokratik qaydada idarə oluna bilməz: vəziyyətlərindəki aşkar fərqlər bu və ya digər qurumun tələblərinə cavab verməli olduğu müəyyən demokratik meyarlar qarşısında tamamilə qanuni məhdudiyyətlər qoyur. Hətta demokratiyanın özünü doğrultduğu yerlərdə də onun hansı növünün daha münasib olmasını birmənalı şəkildə təyin etmək çətindir.

Bununla belə, plüralist mülki cəmiyyətdə hər hansı bir idarəetmə orqanının, istər bu ölkənin hökuməti və ya onun “yerlərdəki” bölmələri, istərsə də müstəqil assosiasiya olsun, fəaliyyətindəki qeyri-demokratik xüsusiyyətlərin heç biri diqqətdən kənarda qalmamalıdır. Demokratik prinsiplər istənilən birliyin idarə olunması barədə bir sıra suallara cavab verilməsini tələb edir.

- Birliyin rəhbərliyi qərarların qəbulu zamanı bu qərarların aid olduğu hər bir kəsin xeyir və mənafeələrini həmişəmi eyni dərəcədə nəzərə alır?
- Birliyin bəzi üzvləri idarəetmə sahəsində qalanlarından o dərəcədə səriştəlidirmi ki, birlik üzərində qəti hakimiyyəti onlara etibar etmək mümkün olsun? Belə bir etibar yoxdursa, onda biz onun bütün üzvlərini bərabər siyasi hüquqa malik insanlar qismində nəzərdən keçirməkdə haqlı deyilikmi?
- Əgər onun üzvləri siyasi cəhətdən bərabərdirlərsə, onda bu birliyin idarəetmə sistemi demokratiyanın tələblərinə cavab verməməlidirmi? Əgər verməlidirsə, onda bu birlik öz üzvlərinə hansı dərəcədə idarəetmədə fəal iştirak etmək, bərabər seçki hüquqlarına malik olmaq, informasiyalı biliyə yiyələnmək və rəhbərliyin fəaliyyəti üzərində qəti nəzarəti həyata keçirmək imkanlarını verir?

Demək olar ki, bütün təşkilatlarda hansısa məqamlarda demokratiyaya yer tapılar. Və elə bir ölkə yoxdur ki, orada demokratiya həddindən çox olmuş olsun.

10-cu FƏSİL

Variantlar (II)

KONSTITUSİYALAR

Birliklərin ölçüsünün demokratiyanın növünə müəyyən təsiri olduğu kimi, demokratik konstitusiyaların da ən müxtəlif variantları ola bilər. Soruşa bilərsiniz: demokratik ölkələrin konstitusiyaları arasında fərqlərin əhəmiyyəti varmı? Bu sualın üç cavabı ola bilər: “var”, “yoxdur” və “çox güman var”.

Nə üçün belə olduğunu izah etmək üçün “qocaman demokratiyaların” konstitusiya təcrübəsindən, yəni təxminən əsrimizin 50-ci illərindən demokratiyanın təməl institutlarının olan ölkələrin təcrübəsindən başlamaq istəyirəm. Bu cür 22 ölkəni göstərmək olar: Almaniya, Amerika Birləşmiş Ştatları, Avstraliya, Avstriya, Böyük Britaniya, Belçika, Danimarka, Fin-

landiya, Fransa, İsrail, İrlandiya, İslandiya, İtaliya, İsveç, İsveçrə, Kanada, Kosta-Rika, Lüksemburq, Niderland, Norveç, Yaponiya, Yeni Zelandiya (1).

Onların arasında olan fərqlər kifayətdir ki, imkanların geniş dairəsi haqqında adekvat təsəvvür əldə etmək mümkün olsun. Onu da deyək ki, demokratiya yolunu sonralar seçmiş ölkələrin konstitusiyaya quruluşu heç də az əhəmiyyətli deyil, bəlkə də daha böyük önəm daşıyır, belə ki, demokratikləşmə prosesi üçün xüsusi əhəmiyyətə malikdir.

Konstitusiyaları və konstitusiya quruluşlarını təsvir edərkən, mən bu terminləri daha geniş mənada işlədəcəyəm ki, onlar konstitusiyalarda əks edilməmiş prosedurları, məsələn, seçki sistemini və ya partiya sistemini də əhatə edə bilsin. Nə üçün belə etdiyimi siz sonrakı fəsildə öyrənə biləcəksiniz.

Beləliklə, demokratik konstitusiyaların əsas fərqləri nədədir və bu fərqlərin əhəmiyyəti nə dərəcədədir?

KONSTITUSİYALARIN VARIANTLARI

Yazılmış, yoxsa yazılmamış? Yazılmamış konstitusiya terminoloji təzad kimi görünə bilər, lakin elə ölkələr var ki, orada kök salmış institutlar və prosedurlar vahid sənəd şəklində cəmlənməsə də, həmin ölkənin əsas qanunu kimi qəbul olunmuş konstitusiya sistemini təşkil edirlər. “Qocaman demokratiyalar” arasında (təbii ki, “təzələri” arasında da) kağız üzərində qeyd edilməmiş konstitusiya – bir vaxtlar Böyük Britaniyada, İsraildə (2) və Yeni Zelandiyada təşəkkül tapmış hansısa qeyri-adi tarixi halların nəticəsidir. Adi hallarda *yazılmış konstitusiya* qəbul olunur.

Hüquqlar haqqında bill? Konstitusiyaya dürüst və müfəssəl işlənmiş insan hüquqları haqqında bill (qanunverici akt –red.) daxildirmi? Yenə qeyd etməliyik ki, insan hüquqları haqqında bu cür bill “qocaman demokratiya” ölkələrində universal qanun sayılmasa da, hazırda onun konstitusiyaya daxil edilməsi normaya çevrilmişdir. Tarixi hallar səbəbindən və yazılı konstitusiyanın olmaması üzündən İngiltərə istisna təşkil edir (lakin orada da bu ideyaya çoxluq tərəfindən dəstək verilir).

Sosial və iqtisadi hüquqlar? ABŞ Konstitusiyasında və “qocaman demokratiya” ölkələrinin konstitusiyalarında XIX əsrdən başlayaraq, adətən sosial hüquqlar haqqında az və dumanlı (3) danışıldığı halda, İkinci dünya müharibəsindən sonra qəbul edilmiş konstitusiyalara bir qayda olaraq bu barədə normalar daxil edilir. Lakin vətəndaşların sosial və iqtisadi hüquqları konstitusiyalara yazılsa da, (bəzən xeyli müfəssəl şəkildə) bu, demək olar ki, rəmzi mənə daşıyır.

Federativ və ya unitar dövlət? Federativ dövlətdə ştatların, əyalətlərin, vilayətlərin və digər çox da iri olmayan ərazi qurumlarının hökumətlərinin xeyli səlahiyyətlərinə və onların statusunun dəyişməzliyinə zəmanət verilir. Unitar dövlətdə onların mövcudluğu və hakimiyyət səlahiyyətləri ümummilli hökumətin qəbul etdiyi qərarlardan asılıdır. İyirmi iki “qocaman demokratiya” ölkəsinin altısı sözün əsl mənasında federativ dövlətdir (ABŞ, Almaniya, Avstraliya, Avstriya, İsveçrə və Kanada). Bu ölkələrin altısında da federativ sistem xüsusi tarixi halların təsiri altında formalaşmışdır (4).

Birpalatalı və ya ikipalatalı parlament? Demokratik ölkələrdə iki palatadan ibarət olan qanunverici yığıncaq üstünlük təşkil etsə də, İsrail Knesseti (parlament) lap əvvəldən bir palatalı parlament idi, 1950-ci ildən sonra isə dörd Skandinaviya ölkəsi, Finlandiya və Yeni Zelandiya özlərində yuxarı palataları ləğv etdilər.

Qanunverici aktlara məhkəmə qaydası ilə yenidən baxma? Ölkənin ali məhkəməsinin milli parlament tərəfindən qəbul edilmiş bu və ya digər qanunu qeyri-qanuni hesab etmək hüququ varmı? Bu cür prosedur federativ sistemli demokratik ölkələrdə normaya çevrilmişdir və orada ştatlar, əyalətlər, kantonlar tərəfindən qəbul edilmiş qanunların milli konstitusiya ilə ziddiyyətə girməməsinin vacibliyi irəlicədən nəzərdə tutulmuşdur. Lakin belə bir məsələ daha böyük önəm daşıyır: məhkəmə *milli parlamentin* qəbul etdiyi qanunu konstitusiyaya zidd elan

edə bilərmə? Məsələn, İsveçrədə məhkəmə ilə yenidən baxma hüququ yalnız kantonal qanunvericiliklə məhdudlaşdırılıb. Yuxarıda gördüyümüz kimi, demokratik dövlətlərin çoxu federativ deyildir, unitar dövlətlərin isə yalnız yarısı qanunvericilik aktlarına məhkəmə qaydası ilə yenidən baxma praktikasını bu və ya digər şəkildə tətbiq edir. Bundan əlavə, hətta belə qaydanın mövcud olduğu ölkələrdə də onun tətbiq diapazonu çox genişdir: bir qütbə – Ali Məhkəməsinin hərdən müstəsna səlahiyyətlərə malik olduğu Amerika Birləşmiş Ştatları, digər qütbə – məhkəmə hakimiyyətinin hökumət qərarlarına xeyli ehtiramla yanaşıldığı ölkələr durur. Kanada nümunəsi maraqlıdır: bu federativ dövlətdə Ali Məhkəməyə yerli və federal səviyyələrdə qəbul edilən qanunları lazım gəldikdə “konstitusiyaya zidd” elan etmək səlahiyyəti verilmişdir. Lakin əyalət legislaturaları və federal parlament mövcud qanunun qüvvəyə minməsi lehinə ikinci dəfə səs verməklə, Ali Məhkəmənin qərarını dəf etmək imkanına malikdir.

Hakimlər ömürlük yaxud müəyyən müddətə təyin edilməlidir? ABŞ Konstitusiyasına uyğun olaraq federal məhkəmələrin üzvləri (yəni ümummilli yurisdiksiya altında olan) öz vəzifələrini ömürlük tuturlar. Bu variantın üstünlüyü ondan ibarətdir ki, hakimlər siyasi təzyiqə qarşı uğurla duruş gətirə bilirlər. Lakin onlara həm də qanunlara yenidən baxma hüququ verilmiş olsa, onda onların qərarlarında xalqın və qanunvericilərin əksəriyyətinin artıq dəstək vermədiyi ideologiya əks etdirilə bilər. Deməli, onların bu hüquqdan islahatların aparılmasına yol verməmək üçün istifadə etməsi təhlükəsi yarana bilər. Belə hallara ABŞ-da rast gəlinib. Bu cür qarşıdurmanın xüsusi yadda qalan nümunəsi 1933-1937-ci illərdə prezident Franklin D. Ruzveltin rəhbərliyi altında geniş miqyaslı islahatların həyata keçirildiyi dövrə aiddir. İkinci dünya müharibəsindən sonra qəbul edilmiş konstitusiyalara məhkəmənin qanunlardan protest vermək hüququ haqqında müddəanın daxil edildiyi bəzi demokratik ölkələr (Almaniya, İtaliya, Yaponiya) ABŞ təcrübəsini nəzərə alaraq hakimləri öz vəzifəsinə ömürlük təyin etmək praktikasından imtina etmiş və onların vəzifədə qalma müddətinə məhdudiyyət qoymuşlar.

Referendum? Ümummilli referendumun keçirilməsi mümkündürmü və konstitusiyaya düzəliş etmək tələb olunduğu hallarda isə məcburidirmi? Burada bir qütbə İsveçrə durur ki, orada ölkənin maraqlarına toxunan məsələlər üzrə referendumların keçirilməsinə icazə verilir, konstitusiyaya düzəlişlər etmək üçün isə bu cür referendumlar hətta məcburi xarakter daşıyır; referendumlar tez-tez keçirilir. Digər qütbə isə ABŞ qərarlaşıb: Amerika Konstitusiyasında ümummilli referendumların keçirilməsi nəzərdə tutulmayıb (indiyə qədər bir dəfə də olsun referendum keçirilməyib), baxmayaraq ki, ştatların çoxunda referendumların keçirilməsi adi haldır və praktikada tez-tez tətbiq edilir. ABŞ-dan fərqli olaraq, “qocaman demokratiya” ölkələrinin yarısından çoxunda referendumlar ən azı bir dəfə keçirilib.

Prezident yaxud parlament idarəetmə sistemi? Prezident idarəetmə sistemi icra hakimiyyəti başçısının parlamentdən asılı olmayaraq seçilməsini və ona xeyli geniş səlahiyyətlər verilməsini nəzərdə tutur. Parlament sistemi isə onunla fərqlənir ki, icra hakimiyyətinin başçısı parlament tərəfindən seçilir və parlament tərəfindən vəzifəsindən kənarlaşdırıla bilər. Prezident idarəetməsinin klassik nümunəsi – Amerika Birləşmiş Ştatları, parlament idarəetməsininki isə Böyük Britaniyadır.

Prezident idarəetmə sistemi 1787-ci ildə Amerika Konstitusiya Konventinin üzvləri tərəfindən “ixtira” edilib. Onların çoxu Britaniya Konstitusiyasına (yazılmamış) valeh idi, belə ki, bu konstitusiya “hakimiyyət bölgüsünü” bəyan edirdi: qanunvericilik budağı da, icra budağı da hüquqi cəhətdən müstəqil idi. Qanunverici orqan (parlament) icra hakimiyyətindən (monarxiyadan) asılı deyildi, o da öz növbəsində parlamentə tabe deyildi. Amerikalılar Britaniya Konstitusiyasının məziyyət və üstünlüklərini qoruyub saxlamağa çalışsalar da, Amerikada monarxiya qurulmasından söhbət belə gedə bilməzdi, buna görə icra hakimiyyəti problemi onları çıxılmaz vəziyyətə salmışdı. Az-çox dəyəri olan tarixi modellərə tapına bilməyən nümayəndələr bizə məlum olan qərarı işləyib hazırlayana qədər iki ay ərzində qızğın müzakirələr apardılar.

Şübhəsiz ki, Konstitusiya Konventinin işində son dərəcə istedadlı insanlar iştirak edirdi, lakin zaman keçdikcə sonrakı nəsillər onlarda qeyri-adi bəsirət, gələcəyi görmə qabiliyyətini “axtarıb tapmağa” başladılar ki, bu da tarixi sənədlərlə heç cür təsdiq olunmurdu və ümumiyyətlə insan zəkasının məhdud imkanlarına büsbütün zidd idi. Digər bir çox ixtiraçılar kimi Amerika prezident (daha doğrusu, prezident-parlament) idarəetməsinin yaradıcıları da çətin görə bilirdilər ki, onların “yetişdirməsi” iki əsrdən sonra necə inkişaf edəcək və tezliklə onun alternativisi olan parlament sistemi yaranacaq və bu sistemə daha geniş yayılmaq qismət olacaq. O vaxtlar problemin bu cür həlli onların ağına gələ bilməzdi. Hazırda parlament idarəetməsi amerikalılar üçün ağlasığmaz görünməsinə baxmayaraq, onların Konstitusiya Konventi otuz il gec baş versəydi, ola bilsin ki, nümayəndələr məhz bu sistemə üstünlük verərdilər. Həmin dövrdə onlar (Britaniya müşahidəçiləri də) hələ dərk etmirdilər ki, Britaniyanın özünün konstitusiya sistemi sürətlə dəyişikliklərə məruz qalır. Tezliklə o, inkişaf edib parlament sisteminə çevrildi və bu sistemdə artıq icra hakimiyyəti monarxa deyil, baş nazirə mənsub idi, baş nazir isə formal olaraq monarx tərəfindən, əsl həqiqətdə isə parlament əksəriyyəti (icmalar palatası) tərəfindən təyin edilir və öz vəzifəsində yalnız o vaxta qədər qalır ki, parlament çoxluğu ona dəstək verir. Baş nazir öz növbəsində öz kabinetinin üzvlərini təyin edir. Bu sistem qəti şəkildə XIX əsrin 10-cu illərində bərqərar olmuşdur.

Hazırda tamamilə aydındır ki, demokratik institutları hələ XIX əsrin axırları və XX əsrin əvvəllərində meydana gəlmiş ölkələrin – qocaman və sabit demokratiya ölkələrinin böyük əksəriyyəti prezident idarəetmə sistemini deyil, parlament idarəetmə sisteminin müxtəlif variantlarını seçmişlər.

Seçki sistemi? Parlamentdə mandatlar bölgüsü seçicilərin rəğbətinə nə dərəcədə uyğundur? Məsələn, deyəək ki, namizədləri seçkilərdə səsərin 30 faizini toplamış partiya bu mandatların təxminən 30 faizini alırmı? Ya vur-tut 15 faizini alır? Artıq dediyim kimi, seçki sistemi Konstitusiyada əks olunmasa da, onu konstitusiya sisteminin bir hissəsi hesab etmək olar, belə ki, o, əsas qanunun digər hissələri ilə sıx qarşılıqlı əlaqədədir. Bu barədə sonrakı fəsildə ətraflı danışılacaqdır.

Bu variantların siyahısını uzatmaq da olar, lakin göstərilmiş nümunələr də “qocaman demokratiya” ölkələrindəki konstitusiya quruluşunun növləri diapazonunun nə qədər geniş olduğunu başa düşmək üçün kifayətdir. Həm də mən yalnız ən ümumi nümunələri misal gətirmişəm, biz daha konkret və müfəssəl təhlilə başlasaq, onda bundan da çox fərqi aşkar etmiş olarıq.

Beləliklə, demokratik ölkələrin konstitusiyaları bir-birindən çoxsaylı və mühüm cəhətlərlə fərqlənirlər. Lakin bu fərqlər bu və ya digər konstitusiyanı daha *yaxşı* və ya daha *demokratik* edirmi? Və ümumiyyətlə demokratik konstitusiyanın hansısa bir növünü ən yaxşı hesab etmək olarmı?

Bu suallar daha birini doğurur: müxtəlif konstitusiyaların nisbi arzuolunduğunu necə qiymətləndirmək olar? Görünür bunun üçün hansısa meyarlar tələb olunur.

KONSTITUSİYALAR ÖLKƏNİ NECƏ DƏYİŞDİRİR?

Konstitusiyalar bu və ya digər ölkənin demokratiyasına hərtərəfli təsir göstərir.

1. Sabitlik. Konstitusiya 8-ci fəsildə sadaladığımız əsas demokratik siyasi institutlara sabitlik verə bilər. O, həm quruluşun demokratik xarakterini, həm də təməl siyasi institutlar üçün tələb olunan bütün zəruri hüquq və zəmanətləri təmin edir.

2. Əsas insan hüquqları. Konstitusiya çoxluğun da, azlığın da hüquqlarını müdafiə etməyə qabildir. Bu meyarın birinci meyar (sabitlik) daxilində olması nəzərdə tutulsa da, demokratik konstitusiyalar o qədər rəngarəngdir ki, çoxluğa da, azlığa da təminatlar verən insanın əsas hüquq və vəzifələrinə xüsusi diqqət yetirmək faydalı olardı.

3. *Mənafeələrin tarazlığı.* Konstitusiya ölkə vətəndaşlarının maraqlarının tarazlığını saxlamağa qabildir. Konstitusiya quruluşu insanın əsas hüquq və vəzifələrini təmin etməklə yanaşı, zamanət verə bilər ki, qəbul edilən qanunlar hansısa bir vətəndaşın və ya vətəndaşlar qrupunun maraqları nəminə digər vətəndaşların maraqlarına ziyan vurmayacaq.

4. *Hesabat vermə.* Konstitusiya elə tətbiq edilməlidir ki, vətəndaşlar siyasi liderlərdən onların qəbul etdikləri qərarlar, gördükləri işlər və onların davranışı haqqında yetərincə müntəzəm hesabat ala bilsinlər.

5. *Ədalətli nümayəndəlik.* Bu məsələnin mahiyyəti ona görə sonsuz mübahisələrə səbəb olur ki, aşağıdakı iki meyarla əlaqədardır.

6. *Biliyə əsaslanan konsensus.* Konstitusiya vətəndaşların və liderlərin qanunların qəbul olunması və siyasi kursun müəyyən edilməsi sahəsində biliyə əsaslanan konsensusa gəlməsinə kömək edə bilər. O, siyasi liderlərə danışıqlarda iştirak etmək üçün, qarşılıqlı məqbul sazişlərin axtarışı üçün, koalisiyaların yaradılması üçün imkanlar və stimullar verə bilər – bütün bunlar mənafeələrin yaxınlaşması prosesini asanlaşdırmağa xidmət edir. Bu barədə daha ətraflı sonrakı fəsilərdə danışacağıq.

7. *Effektiv idarəetmə.* Effektiv idarəetmə dedikdə, mən hökumətin vətəndaşlar üçün böyük önəm təşkil edən, vaxtında və yerində gündəmə gətirilmiş problemlərin həllinə yönəldilmiş hərəkətlərini başa düşürəm. Müharibədən yaxud müharibə təhlükəsindən, beynəlxalq gərginliyin artmasından, ciddi iqtisadi çətinliklərdən və sairədən irəli gələn böhranlı vəziyyətlər zamanı effektivlik xüsusi əhəmiyyət daşıyır. Lakin o, siyasi liderlərin və sırası vətəndaşların ölkənin təməl problemlərini həll etdikləri daha fəravan dövrlərdə də az önəmli deyildir. Ədalət xatirinə qeyd etməliyik ki, *qeyri-demokratik hökumətlər “qısa məsafələrdə” effektivlik meyarlarına daha çox uyğun gələ bilər, lakin çətin ki, onlar öz üstünlüyünü uzun müddət qoruyub saxlaya bilsin.* Hər necə olsa da, mövcud halda bizi demokratiya çərçivəsində hərəkət edən hökumətlər maraqlandırır. Və yaxşı olardı ki, bu çərçivənin daxilində, ən ümdə məsələlərin operativ həllini həvəsləndirməyə qabil olan vacib prosedurları nəzərə ala biləcək konstitusiya sistemi bərqərar olsun.

8. *Qərarların səriştəliliyi.* Ölkəni effektiv idarə edən hökumət nə qədər bizi qane etsə də, hökumətin qətiyyətli və zərək hərəkətlərinə yol açan, lakin problemi hərtərəfli öyrənməyə imkan verməyən konstitusiya çətin ki, xoşumuza gəlsin.

9. *Şəffaflıq və aydınlıq (anlaşıqlıq).* Bu meyarlar onu bildirir ki, hökumətin fəaliyyəti cəmiyyət üçün açıqdır və vətəndaşların hökumətin nəyi və necə etdiyini asan anlama bilməsi üçün yetərincə anlaşıqlıdır. Deməli, hökumətin planları çox da qəliz olmamalıdır ki, vətəndaşlar onları anlasınlar və liderlərinə, ilk növbədə seçkilərdə, dəstək verə bilsinlər.

10. *Çeviklik.* Konstitusiya sistemi “çevik” olmalıdır ki, yeni və gözlənilməz vəziyyətlərə uyğunlaşa bilsin.

11. *Legitimlik.* Hətta yuxarıda sadaladığımız on tələbin onuna da cavab verən konstitusiya vətəndaşlardan və siyasi elitalardan dərhal yetərincə legitimlik (onun qanuni olduğunun tanınması – red.) və dəstək ala bilməz, bunlarsız isə o, yaşaya bilməz. Konkret ölkədə konstitusiyanın bəzi müddəaları legitimliyin geniş yayılmış və ənənəvi normaları ilə yaxşı uzlaşır, bəziləri isə nisbətən pis. Məsələn, bu, respublika tərəfdarlarının nəzərində nə qədər təzadlı görünərsə də, monarxın dövlət başçısı qismində saxlanması və monarxiyanın poliarxiyanın tələblərinə uyğunlaşması Skandinaviya ölkələri, Niderland, Belçika, Yaponiya, Böyük Britaniya və İspaniyanın demokratik konstitusiyalarına əlavə legitimlik vermişdir. Demokratik ölkələrin əksəriyyətində isə monarxi dövlət başçısı etmək cəhdi qızgın etirazlara səbəb olmuşdur. Məsələn, 1787-ci ildə Konstitusiya Konventində Aleksandr Hamiltonun icra hakimiyyətinin başçısını ömürlük təyin etmək, yəni “seçkili monarxiya” təsis etmək haqqında

təklifi heç bir müzakirə aparılmadan nümayəndələr tərəfindən qətiyyətlə rədd edilmişdi. Onlardan biri – Elbric Cerri bu barədə demişdi: “Vətəndaşlarımızdan yalnız mində biri monarxiyanın xeyrinə olan hər hansı hərəkətə qarşı etiraz etməz” (5).

BU FƏRQLƏR NƏ QƏDƏR FƏRQLİDİR?

Həqiqətən də görəsən bu cür fərqlərin bir əhəmiyyəti varmı?

Bu suala cavab vermək üçün 22 “qocaman demokratiya” ölkəsinin təcrübəsindən əldə etdiyimiz sübutlara yenilərini əlavə etməli olacağıq. Təməl demokratik institutları XX əsrin ikinci yarısında yaranmış və möhkəmlənmiş bir qrup ölkənin təcrübəsindən də faydalanmaq olar. Digər qrupu isə faciəli, həm də ibrətamiz tarixi olan ölkələr təşkil edir: bu ölkələrdə həmçinin XX əsrdə yaradılmış demokratik institutlar duruş gətirə bilməyib, öz yerini uzun və ya qısa müddətə avtoritar rejimlərə verib.

Bu üç zəngin məlumat mənbəyi tam şəkildə elmdə təsvir və təhlil edilməsə də, inanıram ki, bunlar bizə mühüm nəticələrə gəlməyə kömək edəcəkdir.

Hər şeydən əvvəl, yuxarıda göstərilmiş konstitusion alternativlərdən hər biri azı bir sabit demokratik ölkədə mövcud olmuşdur. Deməli, sağlam düşüncə və məntiq bizi aşağıdakı nəticəyə gəlməyə kömək edir: konstitusiyanın bir çox müxtəlif müddəaları 8-ci fəsildə təsvir etdiyimiz poliarkik demokratiyanın təməl siyasi institutlarına uyğundur, bu institutlar isə görünür çoxsaylı spesifik formalar ala bilər.

Nə üçün belə olur? Məsələ ondadır ki, demokratiyanın yüksək sabitliyi və qədim ənənələri ilə seçilən bütün ölkələrdə demokratik təməl institutlarının sabit durumu üçün olduqca əlverişli şərait yaranmışdır (bu institutlar haqqında 12-ci fəsildə danışacağıq).

Bu demokratik ənənələri nəzərə alsaq, görürük ki, sadaladığım konstitusiya variantları demokratik təməl institutlarının *sabitliyinə* güclü təsir göstərə bilməzdi. Əgər yalnız bu meyardan çıxış etsək, onda sadaladığım variantlar arasındakı fərqlərin elə bir əhəmiyyəti yoxdur. Deməli, demokratik ölkələr geniş konstitusiya seçimi imkanına malikdir.

Və əksinə, əsas şərtlərin son dərəcə əlverişsiz olduğu ölkələrdə hansı konstitusiyanın olmasından asılı olmayaraq çətin ki, demokratiya qoruna bilsin.

Dediklərimiz əsasında belə bir ümumi nəticəyə gəlmək olar: əsas şərtlər çox əlverişli olarsa, ölkənin hansı növ konstitusiyanı qəbul etməsindən asılı olmayaraq sabitlik yəqin ki, qorunub saxlanılacaq. *Əsas şərtlər əlverişsizdirsə, onda heç bir konstitusiya demokratiyanı xilas edə bilməyəcək.*

Lakin üçüncü və ən maraqlı variant da var: çox da əlverişli olmayan, yaxud çox da əlverişsiz olmayan şərtlərin yarandığı ölkədə, yəni hər iki şərtin əlaqəli şəkildə olması nəticəsində demokratiyanın qurulması çətin, amma hər halda mümkün olduğu ölkədə konstitusiyanın xarakteri önəmli rol oynayır. Müxtəsər danışsaq, *ölkədə həm əlverişli, həm də əlverişsiz şərait yaranarsa, mükəmməl şəkildə tərtib edilmiş konstitusiya demokratik institutların möhkəmlənməsinə kömək etməyə qabil olduğu halda, konstitusiyanın hazırlanması zamanı buraxılmış səhvlər demokratik institutların taleyinə dağıdıcı təsir göstərə bilər.*

Nəhayət, bütün önəm və vacibliyinə baxmayaraq, *sabitlik* yeganə önəmli meyar deyildir. Əgər biz konstitusiya quruluşu haqqında başqa meyarlar əsasında fikir yürütsək, onda bu meyarların hətta demokratik sabitlik üçün son dərəcə əlverişli şəraitin olduğu ölkələr üçün də mühüm nəticəsi ola bilər. Bu meyarlar demokratik ölkələrin konkret siyasi institutlarını (icra hakimiyyəti idarələrini, qanunverici orqanları, məhkəmələri, partiya sistemlərini, yerli hökumətləri və s.) formalaşdırır, bu institutların fəaliyyəti də öz növbəsində qanunverici orqanlarda ədalətli nümayəndəlik üçün, hökumətin fəaliyyətinin effektivliyi üçün mühüm əhəmiyyət daşıya bilər və hətta son nəticədə onun legitimliyinə təsir göstərə bilər. Demokratiyanın inkişafı üçün həm əlverişli, həm də əlverişsiz şəraitin hökm sürdüyü, demokratik sabitliyin taleyinin isə xeyli dərəcədə qeyri-müəyyən göründüyü ölkələrdə bu variantlar öz müstəsna vacibliyini sübut edir. Bunun səbəblərini biz sonrakı fəsildə nəzərdən keçirəcəyik.

11-ci FƏSİL.

Variantlar (III)

PARTİYALAR VƏ SEÇKİ SİSTEMLƏRİ

Yəqin ki, heç bir siyasi institut ölkənin siyasi landşaftını onun seçki sistemi və siyasi partiyalarının qabil olduğu dərəcədə müəyyən edə və dəyişdirə bilməz. Və onlardan heç biri bu dərəcədə müxtəliflik nümayiş etdirə bilməz.

Həqiqətən də variantlar o qədər çoxdur ki, öz ölkəsinin yalnız seçki və partiya sistemlərinə bələd olan vətəndaş başqa demokratik ölkənin siyasi mənzərəsini anlaşılmaz və hətta xoşagəlməz hesab edə bilər. Seçkilərdə yalnız iki iri siyasi partiyanın mübarizə apardığı ölkənin vətəndaşı başqa ölkədə partiyaların “rəngarəngliyini” xaos kimi qiymətləndirər. Çoxpartiyalılığa vərdiş etmiş vətəndaş üçün vur-tut iki partiya arasında seçim etmək zərurəti buxov kimi görünə bilər. Əgər onlardan hər biri başqa ölkənin partiya sistemini daha dərindən öyrənməyə başlasa, aşkara çıxan fərqlər onları tamamilə dolaşığa sala bilər.

Bütün bu variantlardan necə baş çıxarmalı? Elə hesab etmək olarmı ki, bir qisim seçki və partiya sistemi o birilərdən demokratikdir yaxud onları digər məsələlərdə üstələyir?

Seçki sistemlərində olan əsas fərqlərdən başlayaq.

SEÇKİ SİSTEMİ

Seçki sistemləri sonsuzluğa qədər müxtəlifdir (1). Bunun səbəblərindən biri ondan ibarətdir ki, heç bir seçki sistemi qiymətləndirmə üçün seçdiyiniz bütün meyarlara uyğun gələ bilməz. Hər yerdə olduğu kimi buranın da öz kompromisləri var. Hansısa bir sistemi seçərkən, biz müəyyən dəyərləri o biri dəyərlərin itkisi hesabına əldə edirik.

Nə üçün belə olur? Cavab həddən artıq uzun olmasın deyə, diqqəti çox geniş imkanların yalnız ikisi üzərində cəmləməyə çalışacağam.

Proporsional nümayəndəlik sistemi (PN). “Qocaman demokratiya” ölkələrində ən geniş yayılmış seçki sistemi – seçkilərdə bu və ya digər partiya verilmiş səslərin miqdarı ilə bu partiyanın parlamentdə alacağı yerlərin (mandatların) miqdarı arasında mümkün qədər tam uyğunluğa nail olmaq üçün yaradılmış seçki sistemidir. Məsələn, səslərin 53 faizini toplamış partiya yerlərin 53 faizini almalıdır. Bu sistemi adətən proporsional nümayəndəlik (PN) sistemi adlandırırlar.

Hamısı qalibə çatır (HQÇ). Əgər PN sistemi ədalətli nümayəndəlik sistemi meyarını təmin etmək üçün yaradılmışsa, onda güman etmək olar ki, onu bütün demokratik ölkələr qəbul etməlidir. Lakin bu belə deyil. Elə ölkələr var ki, seçkilərdə ən çox səs toplamış partiya parlamentdə yerlərin sayını xeyli çoxaltmağa imkan yaradan seçki sisteminə üstünlük verirlər. Məsələn, seçicilərin 53 faizinin səs verdiyi partiya yerlərin 60 faizini ala bilər. Seçki sisteminin Böyük Britaniya və Amerika Birləşmiş Ştatlarında qəbul edilmiş bu variantında hər bir dairədən bir namizəd seçilir və ən çox səs toplamış şəxs qalib gəlir. Cıdır yarışları analogiyası üzrə bu sistem bəzən “hamısı qalibə çatır” (HQÇ) adlanır.

Sözlər haqqında bir neçə söz

ABŞ-da bu cür sistem *majoritar* sistem adlanır, belə ki, səslərin nisbi əksəriyyətini (tam əksəriyyət vacib deyil) qazanmış namizəd qalib sayılır. Politoloqlar bunu “birmandatlı dairələrdə

majoritar sistem üzrə seçkilər” adlandırırlar, əlbəttə, bu daha dəqiq ifadədir, lakin çox uzundur. “Hamısı qalibə çatır” ifadəsi İngiltərədə standartla çevrilib və mən sonrakı səhifələrdə məhz bu ifadəni işlədəcəyəm.

PN-ı HQÇ-yə qarşı. Yuxarıda qeyd etdiyim kimi, hansı seçki sisteminin “azad və ədalətli” seçkilər tələbini daha çox dərəcədə təmin etməsi barədə mübahisələr hələ də davam edir. HQÇ-nin tənqidçiləri deyirlər ki, bu sistem üzrə keçirilən seçkiləri heç cür “ədalətli” hesab etmək olmaz, çünki burada bərabər nümayəndəlik şərtinə əməl olunmur. Məsələn, 1997-ci ildə İngiltərədə parlament seçkilərində leyboristlər partiyası mandatlarının 64 faizini əldə etmişdi – müasir parlamentarizm tarixində heç kim bu cür əksəriyyətə nail ola bilməmişdi, özü də bu zaman leyboristlər partiyasına seçicilərin cəmi 44 faizi səs vermişdi. Mühafizəkarlar partiyası müvafiq olaraq 31 faiz səs və 25 faiz mandat əldə etmişdi. Seçicilərin 17 faizinin dəstək verdiyi liberal-demokratlar isə vur-tut 7 faiz yer qazana bilməmişdi! (Digər partiyalardan olan namizədlər 7 faiz səs və 4 faiz yer almışdılar).

Yaxşı, bəs bu və ya digər partiyaya verilmiş səslərin sayı ilə onun parlamentdə aldığı yerlər arasında fərq haradan gəlir? Təsəvvür edək ki, hansısa kiçik demokratik birliyin min nəfər üzvü var və onlar 10 seçki dairə arasında bərabər sayda bölünüblər və bu dairələrin hər birindən bir nümayəndə qanunverici orqana seçilir. Fərz edək ki, 510 seçici (və ya seçicilərin 51 faizi) hansısa “göylər” partiyasına, 490 (və ya 49 faiz) seçici isə “qırmızılar” partiyasına səs verir. İndi də fərz edək ki, (baxmayaraq ki, bu az inanılısıdır), bu demokratik mini-dövlətin 10 dairəsinin hər birində səslər tamamilə bərabər bölünür: “göylər” səslərin 51 faizini, “qırmızılar” isə 49 faizini alır. Bu halda seçkilərin nəticələri necə olacaqdır? “Göylər” bütün dairələrdə qalib gəlir və deməli parlamentdə mandatların 100 faizini və “tam əksəriyyəti” əldə edə bilir, (9-cu cədvəl, 1-ci nümunə)! Siz bu sistemi bütün ölkəyə yaya və dairələrin sayını bir neçə dəfə artırma bilərsiniz. Nəticə eyni olacaqdır.

Sağlam məntiq şübhə yeri qoymadan göstərir ki, bu cür şərtlər daxilində heç bir dövlət HQÇ sistemini qəbul etməz. Bu qeyri-adi və tamamilə qeyri-demokratik nəticənin qarşısını yalnız bir amil saxlayır: bu və ya digər partiyaya verilən dəstək ölkə üzrə qeyri-bərabər bölünür: bəzi dairələrdə “göylər” səslərin 65 faizini qazandığı halda, digərlərində güclə 40 faiz səs toplaya bilər və o zaman səslərin qalan 60 faizi “qırmızılara” çatır (cədvəl 9, nümunə 2).

CƏDVƏL 9. HQÇ seçki sisteminin fərz olunan mənzərəsi. 10 dairə və hər dairədə 10 seçici vardır. Onların rəğbəti “göylər” və “qırmızılar” partiyaları arasında bölünüb.

1-ci Nümunə. Partiyalara dəstək verilməsi həmcinsdir.

Dairə	Verilmiş səslər (%) göylər - qırmızılar	Parlamentdə yerlərin sayı göylər - qırmızılar
1	51 - 49	1 - 0
2	51 - 49	1 - 0
3	51 - 49	1 - 0
4	51 - 49	1 - 0
5	51 - 49	1 - 0
6	51 - 49	1 - 0
7	51 - 49	1 - 0
8	51 - 49	1 - 0
9	51 - 49	1 - 0
10	51 - 49	1 - 0
Ümumi miqdar	510 - 490	10 - 0

2-ci Nümunə. Partiyalara dəstək verilməsi həmcins deyildir.

Dairə	Verilmiş səsler (%) göylər - qırmızılar	Parlamentdə alınmış yerlər göylər - qırmızılar
1	55 - 45	1 - 0
2	60 - 40	1 - 0
3	40 - 60	0 - 1
4	45 - 55	0 - 1
5	52 - 48	1 - 0
6	51 - 49	1 - 0
7	53 - 47	1 - 0
8	45 - 55	0 - 1
9	46 - 54	0 - 1
10	55 - 45	1 - 0
Ümumi miqdar	502 - 498	6 - 4

Bu cədvəldən tam aydın görünür ki, HQÇ sisteminin ədalətli nümayəndəliyin yararlı olması üçün partiyalara dəstək verilməsi ölkə üzrə bərabər bölünməməlidir. Çünki, o nə qədər bərabər bölünmüş olsa, səslerin sayı ilə parlamentdə yerlərin sayı arasında fərq bir o qədər böyük olacaqdır. Bu cür tənəsübsüzlük regional səviyyədə ölkə miqyaslarına qədər genişlənmiş olsa (1971-ci ildə Böyük Britaniyada olduğu kimi), o zaman HQÇ sisteminin doğurduğu təhrif daha da artacaqdır.

Belədirsə, onda nə üçün HQÇ sisteminin tətbiq edildiyi demokratik ölkələr PN sisteminə keçmirlər? İlk növbədə, Böyük Britaniya və ABŞ kimi ölkələrdə tarixi halların və ənənələrin təsiri nəzərə alınmalıdır, belə ki, bu ölkələrdə HQÇ nümayəndəlik sistemi təşəkkül tapdığı andan üstünlük qazanmışdır. Bunun ən inandırıcı nümunələri də ABŞ-dadır. Amerikanın HQÇ sistemi ştatların qanunverici orqanlarında və konqresdə ədalətli nümayəndəlik qaydasını pozmaqla, afro-amerikalı azlığın böyük hissəsinin hüquqlarını məhdudlaşdırırsa bilər. Buna görə, afro-amerikalı seçicilərin ştatları legislaturalarına və nümayəndələr palatasına heç olmasa bir neçə nümayəndəsini göndərə bilməsi üçün qanunverici orqanlar və məhkəmələr bəzən qəsdən seçki dairələrini bu hesabla “biçib kəsirlər” ki, afro-amerikalıların əksəriyyətdə ola biləcəyi müəyyən zona yaratsınlar. Bəzən bu cür dairənin coğrafiyasının iqtisadiyyata və ya tarixə heç bir dəxli olmur. PN sistemi zamanı isə afro-amerikalıların səs verdikləri namizədlər qanunverici orqanlarda öz saylarına uyğun (proporsional) təmsil oluna bilər: məsələn, seçicilərin 20 faizinin qaradərili olduğu ştatda mandatların təxminən 20 faizini seçildikləri təqdirdə afro-amerikalılar ala bilərlər.

Belədirsə, onda nə üçün PN sistemini problemin ən optimal həlli hesab etməyəək? Əsasən ona görə ki, ABŞ-da bu sistemə mənfi münasibət elə dərin kök salmışdır ki, nə qanunverici orqanlar, nə də məhkəmələr onu hətta irqi ayrı-seçkiliyə şərait yaradan seçkiqabağı fəndə — bədnam “cerrimanderizm”ə qarşı az-çox ciddi alternativ kimi nəzərdən keçirmək belə istəmirlər.

Sözlər haqqında bir neçə söz

Sırf siyasi məqsədlər güdən “*cerrimanderizm*” və ya seçki dairələrinin özünəməxsus şəkildə “biçilib kəsilməsi” təcrübəsi Amerika Birləşmiş Ştatlarında çoxdan tətbiq olunur. O öz adını Amerika Konstitusiyaya Konventinin üzvü Elbric Cerrinin soyadından alıb. 1812-ci ildə Massaçusets ştatının qubernatoru seçilmiş Cerri ştatın qanunverici yığıncağına seçkilər üzrə dairələrdə bu cür “kəsmə əməliyyatı” aparmış və bu, demokratların qalib gəlməsinə kömək etmişdir. Bu dairənin öz cizgiləri ilə *salamandraya* oxşaması haqqında kiminsə qeydinə cavab olaraq tənqidçilərdən biri

demişdi: “Yox, o daha çox *Cerrimandraya* oxşayır”. Bu söz və ondan törəmə olanlar sonradan Amerika siyasi leksikonuna daxil olmuşdur...

Yeri gəlmişkən, HQÇ-yə rəğbətin köklərini yalnız tarixdə axtarmaq düzgün olmazdı, bunun daha rəşional izahı var. Onun tərəfdarlarının nöqteyi-nəzərincə, bu sistem sayəsində təzahür edən tendensiya – *qalib gəlmiş partiyanın hesabına parlament əksəriyyətinin genişləndirilməsi* tendensiyası arzuolunan nəticələrə gətirib çıxarır.

İkipartiyalı sistem çoxpartiyalı sistemə qarşı. HQÇ-ni çox vaxt ona görə müdafiə edirlər ki, o, “üçüncü partiyalara” qarşı maneələr törədir və bununla da ikipartiyalı sistemin meydana gəlməsinə kömək edir. Bunun əksinə olaraq, adətən, PN-nın tətbiqinin nəticəsi – çoxpartiyalı sistemdir. İngilis dilli ölkələrdə ikipartiyalı sistemə xüsusi dəstək verildiyi halda, çoxpartiyalı sistem hər cür tənqid olunur və alçaldılır. Hansı sistem yaxşıdır?

Çoxpartiyalı və ikipartiyalı sistemlərin müqayisəli məziyyətləri ətrafında çoxdandır ki, qızğın mübahisələr gedir, halbuki bu və ya digərinin üstünlüyü onların qüsurlarını da nümayiş etdirir. Məsələn, ikipartiyalı sistemin məziyyətlərindən biri ondan ibarətdir ki, o, seçicilərin seçki “yükünü” yüngülləşdirir, lakin HQÇ tərəfdarlarının fikrincə, məqbul alternativ variantların bu cür kəskin azaldılması seçicilərin seçim azadlığına son dərəcə mənfi təsir göstərir. Onların dediyinə görə, HQÇ sistemi üzrə seçkilər *azad* sayıla bilər, lakin azlıqların nümayəndəlik hüququndan məhrum edilməsi səbəbindən onu *ədalətli* hesab etmək olmaz.

Effektli idarəetmə. HQÇ-nin tərəfdarları bu sistemi həm də ona görə müdafiə edirlər ki, o daha bir perspektivə yol açır. HQÇ sistemi parlamentdə qalib gəlmiş partiyanın nümayəndələrindən ibarət olan əksəriyyətin iddia etdiyi mandatların sayını artırmaqla, azlıqda qalan partiyaların koalisiyasının – əksəriyyətin proqramının və ya liderlərin təbirincə desək, “xalq etibarı mandatının” həyata keçirilməsinə qarşı sədd qoymağa qabil olan koalisiyanın yaradılmasına mane ola bilər.

Qanunverici orqanda öz partiyasının üzvlərindən ibarət *genişləndirilmiş əksəriyyətə* malik olan liderlər adətən öz proqramlarını, hətta onların partiyasından kiminsə müxalifətə keçdiyi halda da, həyata keçirmək imkanı qazanırlar. Beləliklə, HQÇ sistemi hökumətin effektivlik meyarına daha çox uyğun olmasına kömək etdiyi halda, bəzi ölkələrdə PN sistemi parlamentdə ədavətdə olan və rəqabət aparan çoxsaylı partiyaların meydana gəlməsinə səbəb olur ki, bu da koalsion çoxluğun formalaşdırılması işini çətinləşdirir və belə bir koalisiyanı yaratmaq mümkün olduqda da, onun sabitliyinə ümid etmək lazım gəlmir. Nəticədə hökumətin effektivliyi kəskin azalır. Belə bir duruma misal olaraq İtaliyanı göstərmək olar.

Lakin HQÇ sisteminin tərəfdarları çox vaxt bunu nəzərdən qaçıırırlar ki, PN-nın tətbiq edildiyi bəzi ölkələrdə geniş islahatlar proqramları bəzən iki və ya üç partiyanın koalisiyasını təmsil edən parlament əksəriyyətinin sabitliyi sayəsində həyata keçirilir. PN sistemli bəzi demokratiyalar (məsələn, Niderland və ya Skandinaviya ölkələri) pragmatik islahatların sabitliklə necə uyuşmasına dair gözəl nümunə ola bilər.

DEMOKRATİK KONSTITUSİYALARIN ƏSAS VARIANTLARI

İndi başa düşürük ki, nə üçün yeni konstitusiyanın yaradılması və ya artıq mövcud olanın əsaslı surətdə dəyişdirilməsi işini öz mürəkkəbliyi və əziyyətinə görə insanın uçmalı olduğu kosmik gəminin düzəldilməsi işi ilə müqayisə edirlər. Bu işi heç kəs diletantlara etibar etmədiyi kimi, yeni konstitusiyanın yaradılması işinə də ölkənin ən zəkali insanları cəlb edilməlidir. Fərq yalnız bundadır ki, mühüm konstitusiya novasiyaları yalnız o halda uzunömürlü ola bilər ki, onu orada bəyan edilmiş müddəalara uyğun yaşamağa hazır olan insanlar qəbul etmiş olsunlar.

Müddəaların əsas variantları və onların öz aralarında müxtəlif əlaqələndirmə üsulları geniş alternativlər dəstindən ibarətdir. Əvvəldə dediklərimi qısaca yadınıza salmaq istərdim: hər bir

ümumi alternativ daha konkret alternativlərin az qala hüdudsuz sayda müxtəlifliyinə yol verir. Və əgər siz bunu möhkəm yadda saxlamışsınızsa, onda mən konstitusiya alternativlərinin ümumi mənzərəsini nəzərinizə çatdırmağa çalışacağam.

Seçki sistemlərinin və icra hakimiyyəti başçılarının beş mümkün kombinasiyasından başlamaq düzgün olar.

Kontinental Avropa variantı: PN sistemi üzrə seçilmiş parlament hökuməti. Parlament idarəetmə variantı “qocaman demokratiya” ölkələrində üstünlük təşkil edir və demokratik ölkələrdə bu variantı prezident idarəetmə forması ilə müqayisədə daha tez-tez rast gəlinir (2). Gördüyümüz kimi, “qocaman demokratiya” ölkələrində daha üstün tutulan kombinasiya – qanunverici orqanın üzvlərinin PN-nin bu və ya digər növü üzrə seçildiyi parlament sistemidir. Avropada üstün mövqə tutduğuna və demokratiyanın nisbətən yaxın vaxtlarda bərqərar olduğu ölkələrin də həmin sınaqdan yolla getdiklərinə görə bu kombinasiyanı *kontinental Avropa variantı* adlandıracağam.

Britaniya (və ya Vestminster) variantı: Seçkilərinin HQÇ sistemi üzrə keçirildiyi parlament respublikası. Onun mənşəyini və ABŞ istisna olmaqla ingilis dilli ölkələrdə üstünlük təşkil etdiyini nəzərə alaraq, onu Britaniya variantı adlandırırıram. (Bəzən onu Britaniya hökumətinin olduğu yerin adı ilə *Vestminster variantı* adlandırırlar). “Qocaman demokratiya” ölkələrindən yalnız dördü uzun dövr ərzində bu seçimə sadıq qalmışdır; heç də təəccüblü deyildir ki, bu ölkələr – Böyük Britaniya, Kanada, Avstraliya və Yeni Zelandiyadır (lakin, Yeni Zelandiya 1993-cü ildə bu sistemdən imtina etmişdir) (3).

Amerika variantı: seçkilərinin HQÇ sistemi üzrə keçirildiyi prezident idarəetməsi.

Amerika Birləşmiş Ştatları “qocaman demokratiya” ölkələri arasında yeganə dövlətdir ki, bu kombinasiyadan istifadə edir, ona görə bu sistemi Amerika variantı adlandıracağıq. Beş-altı “yeni demokratiya” ölkəsi də bu sistemə üstünlük vermişdir.

Latın Amerikasının variantı: seçkilərinin PN sistemi üzrə keçirildiyi prezident respublikası. Prezident idarəetmə sisteminə açıq-aşkar üstünlük verən Latın Amerikasının ölkələri ABŞ-ın təkli etdiyi konstitusiya yolu ilə getmişdir. Lakin XX əsrdə seçki sisteminin seçimində onların çoxu Avropa variantı üzərində dayanmağı üstün tutmuşdur. Nəticədə, 90-cı illərin əvvəllərində az-çox “saz işləyən” demokratik institutları olan 15 Latın Amerikasının dövləti başlıca konstitusiya modeli qismində prezident idarəetmə sistemi ilə PN sisteminin kombinasiyasını qəbul etmişdir. Bu modeli biz Latın Amerikasının variantı adlandırırıq.

Nə qədər qəribə olsa da, Kosta-Rika istisna edilməklə, “qocaman demokratiya” ölkələrindən heç biri bu modeli seçməmişdir. “Qocaman demokratiyalar”ın PN-a güclü meyl etməsinə baxmayaraq, onlar prezident idarəetmə sistemini yekdilliklə rədd etdilər. Təkrar edirəm ki, bu sırada Kosta-Rika istisnadır. Latın Amerikasının demək olar bütün dövlətlərindən fərqli olaraq bu ölkədə XX əsrin 50-ci illərinin əvvəllərində möhkəm və sabit demokratiya bərqərar olmuşdu, buna görə onu “qocaman demokratiyalar”a aid edirəm, lakin Kosta-Rika yeganə ölkədir ki, prezident respublikası və PN kombinasiyasına üstünlük verir.

Başqa kombinasiyalar. Konstitusiya quruluşunun bu az və ya çox dərəcədə “xalis” növündən əlavə, “qocaman demokratiyalar”a aid olan bir neçə ölkə bir sıra mühüm xüsusiyyətləri ilə fərqlənən sistemləri yaratmışdır. Onlar bu yolu “xalis növlərin” bütün üstünlüklərindən bəhrələnmək və eyni zamanda xoşagəlməz nəticələri minimuma endirmək üçün seçmişlər. Bu cür “konstitusiya ixtiraçılığına” qabarıq nümunə kimi Fransa, Almaniya və İsveçrəni göstərmək olar.

Beşinci Fransa Respublikasının konstitusiyası eyni zamanda həm bütün xalq tərəfindən seçilən və böyük səlahiyyətləri olan prezident, həm də parlament qarşısında məsuliyyət daşıyan baş nazir variantını nəzərdə tutur. Bundan əlavə Fransa HQÇ sistemini modifikasiya etmişdir. Parlamentə seçkilər zamanı namizədlərdən heç birinin səs çoxluğuna (50 faiz üs-

təgəl bir səs) nail olmadığı seçki dairələrində təkrar seçkilər keçirilir. İkinci turda, qeydə alınmış bütün seçicilərin səslərinin 12 faizdən çoxunu toplamış bütün namizədlər iştirak edirlər. Bu sistem zamanı, birinci turda mandata yiyələnmək üçün yetərincə səs toplamış kiçik partiyalar adətən iki əsas rəqibdən birinə qoşularaq tərəfdarlarını ona səs verməyə çağırır.

Almaniyada Bunderstaq deputatlarının bir yarısı HQÇ sistemi üzrə, digər yarısı isə PN sistemi üzrə seçilir. Bu variant cüzi dəyişikliklərlə İtaliyada və Yeni Zelandiyada da tətbiq edilir.

İsveçrə, öz siyasi sistemini çoxmillətli əhalisi olan ölkənin xüsusiyyətlərinə uyğunlaşdırmaq üçün icra hakimiyyətinin kollektiv orqanını yaradıb. Bu təşkilat parlament tərəfindən dörd il müddətinə seçilən yeddi müşavirdən ibarətdir. “Qocaman demokratiya ölkələri arasında bu variant özünə görə yeganə olaraq qalmaqdadır.

DEMOKRATİK KONSTITUSİYALAR HAQQINDA DÜŞÜNCƏLƏR: ƏSAS TƏLƏBLƏR

“Qocaman demokratiya” ölkələrinin əvvəlki iki fəsildə nəzərdə keçirdiyimiz təcrübəsi əsasında aşağıdakı nəticələrə gəlmək olar:

- Konstitusiya sistemi özlüyündə ölkənin əsas problemlərini həll edə bilməz. Heç bir konstitusiya demokratiya üçün son dərəcə əlverişsiz şəraitin hökm sürdüyü ölkədə demokratiyanı qoruyub saxlaya bilməz. Əlverişli şəraitin olduğu ölkə isə öz əsas demokratik institutlarını qoruyub saxlaya və alternativ konstitusiyaların geniş dairəsindən istənilən variantı seçə bilər. Konstitusiyanın incədən-incəyə düşünülmüş və yerləşdirilmiş müddəaları təyinedici şərtlərin həm əlverişli, həm də əlverişsiz olduğu ölkələrdə təməl demokratik institutların qorunub saxlanmasına kömək edə bilər. (Bu barədə sonrakı fəsildə ətraflı danışılacaqdır.)
- Fundamental demokratik *sabitliyin* qorunub saxlanması nə qədər vacib olsa da, o, “konstitusiyanın keyfiyyətinin” yeganə meyarı sayıla bilməz. Digər meyarlar arasında *ədalətli nümayəndəlik, şəffaflıq və anlaşıqlıq* (hökumətin qəbul etdiyi qərarları dərk etməyin mümkünlüyü), *hökumətin hesabat verməli olması*, onun *effektivliyi* meyarları da böyük önəm daşıyır. Bütün bu dəyərlər konstitusiyada öz yerini tapıbsa, onda onlar həyata keçə bilər və keçəcək.
- Qüsursuz konstitusiya sistemi yoxdur. Elə bir konstitusiya sistemi yoxdur ki, bütün meyarlara istisnasız uyğun gəlmiş olsun. Demokratik nöqtəyi-nəzərdən istənilən konstitusiya həmişə qeyri-kamil olacaqdır. Bundan əlavə, yeni konstitusiyanın qəbul edilməsi və ya artıq mövcud olana dəyişikliklər edilməsi məlum qeyri-müəyyənliklə əlaqədardır. Deməli, konstitusiyanın yaradılması və ya dəyişdirilməsi məqsədlər və bu dəyişikliklərlə bağlı risk arasında kompromisin əldə olunmasını tələb edir.
- Görünür, iki yüz il ərzində amerikalılar, onların prezident-parlament idarəetmə sisteminin, HQÇ seçki sisteminin, federalizm sisteminin, qəbul edilən qanunlar üzərində sərt məhkəmə sisteminin effektivliyini təmin edən *siyasi mədəniyyəti, vərdisləri və prosedurları* lazımınca inkişaf etdirə bilmişlər. Amerikanın siyasi sistemi hədsiz mürəkkəbdir və elə buna görə başqa ölkədə bu cür saz işləyə bilməyəcəkdir. Hər halda o, geniş yayıla bilməyib. Və çox güman ki, yayıla bilməzdi də.
- Bəzi alimlər bu nəticəyə gəlmişlər ki, Latın Amerikasının dövlətlərinin siyasi quruluşu üçün səciyyəvi olan variant – prezident respublikası ilə PN tipli seçki sisteminin kombinasiyası Mərkəzi və Cənubi Amerikada demokratik rejimlərin tez-tez çökməsinə səbəb olmuşdur (6). Cəmiyyətin siyasi qütbləşməsinə və böhranlara konstitusiya sis-

teminin və ya əlverişsiz hallar məcmusunun səbəb olduğunu müəyyən etmək çətin olsa da, görünür demokratik ölkələr bu məsələyə ehtiyatla yanaşmalı və Latin Amerikası variantından qaçmalıdır.

Fransa və Amerika inqilablarından ruhlanmış Tomas Cefferon bir dəfə qeyd etmişdi ki, hər bir nəsil üçün inqilab yaşamaq faydalıdır. Bu romantik baxışın əsassızlığı mövcud yüzillikdə faciələr, yaxud miskin uğursuzluqlar, yaxud da despotik rejimlərin qurulması ilə başa çatmış silsilə inqilablarla sübuta yetirildi. Lakin görünür pis olmazdı ki, demokratik ölkə 20 ildən bir konstitusiya hüququ mütəxəssislərini, siyasi liderləri, səriştəli vətəndaşları bir yerdə toplayıb öz konstitusiyasını bir növ təftiş etsin. Özü də o, bu işi yalnız öz şəxsi təcrübəsi işığında deyil, digər demokratik ölkələrin təcrübəsi hesabına əldə edilmiş və sürətlə artmaqda olan biliklər məcmusu əsasında həyata keçirməlidir.

End of Part III