



© 1973  
T. A. R. I. S. T. S.

İstər dövlət, istərsə də özəl təşkilatlar şikayətlərin verilməsi və baxılması üçün etibarlı sistemə ehtiyac hiss edir. Korrupsiyanın potensial imkanlarından narahat olanlar məsələ ilə bağlı məsul rəhbərləri hökmən xəbərdar etməlidir. Əgər mövcud problemin yaranmasının səbəbkarı rəhbərlik özündürsə, bu zaman işçilərin inandıqları uyğun səlahiyyətli şəxslərə şikayət vermək üçün müəyyən mexanizm olmalıdır.

Şikayət vermənin etibarlı mexanizmi olmyanda rəhbər öz təşkilatında baş verənlər haqqında nisbətən az məlumata malik ola bilər. Korrupsiyalaşmış rəhbərlər tabeçiliyində olan işçilərin qayda pozuntularından və sui-istifadələrdən şikayət etmək imkanından məhrum olduqlarını biləndə heç nədən qorxmurlar. Rəhbərlərin, yaxud sırası işçilərin fəaliyyətlərində anlaşmanın olmaması davamlı xarakter ala və mənəvi mühitin korlanmasına gətirib çıxara bilər. Şikayət vermənin etibarlı mexanizminin olması isə istənilən belə vəziyyəti düzəltməyə imkan yaradır.

Ancaq bir çox ölkələrdə işçilər öz həmkarlarının işdəki nalayiq davranışları barədə susmağa üstünlük verirlər. Belə məlumatlar barədə xəbərdarlığa ictimaiyyət əleyhinə yönəlmiş hərəkət, bir növ, qonşulara qarşı "casusluq" etmək və vətəndaşdan «işverənlik» kimi baxılır. Eyni zamanda bu məsələ ilə bağlı fərqli düşüncədə olan ölkələrin də sayı artmaqdadır. Vətəndaşlar başa düşürlər ki, özünə hesabat verən insanların korrupsiya və bu qəbildən olan nalayiq hallar barədə məlumatları uyğun instansiyalara çatdırması cəmiyyətin maraqlarına daha çox cavab verir.

Düzdür, cəmiyyətin məsələyə yanaşmasını dəyişdirmək üçün müəyyən vaxt tələb olunur.

Dövlət qulluqçularına şikayət vermək imkanlarının vacibliyini göstərən hansısa islahat proqramının olması, vəzifəli şəxslərin qanunsuz və məsuliyyətsiz hərəkət etməmələri üçün hər bir işçinin müşahidə qabiliyyətini artırır. [1]

### ŞİKAYƏTVERMƏNİN DAXİLİ MEXANİZMLƏRİ

Hər bir dövlət idarəsində (eyni zamanda, böyük və kiçikliyindən asılı olmayaraq hər bir özəl sektor təşkilatında) daxili şikayət vermənin dəqiq müəyyənləşdirilmiş proseduru olmalıdır. Tez - tez belə prosedurlar düzgün başa düşülmür. Adətən, onlar bu və ya digər şəxsi maraq güdənlərə ünvanlanır; sözügedən hər bir belə prosedur münaqişəli xarakter daşıyır. Verilən şikayətdəki məlumatların doğruluğunu təsdiq etmək zəruridir. Mövcud mexanizm prosesin faydalılığını təmin etmək məqsədilə, təhqiqat aparmaq imkanı olan vəzifəli şəxslərə öz narahatlıqlarını çatdırmaq üçün işçilərə şərait yaratmalıdır.

### AŞKARLIQ: İŞÇİLƏRİ ETİBARLI ŞİKAYƏTVERMƏ KANALLARI İLƏ NECƏ TƏMİN ETMƏLİ

Qalmaqalların və qəzaların qarşısının alınmasında, eyni zamanda qüsurlu praktikanın dayandırılmasında işçilərin əhəmiyyətli rol oynaması ötən əsrin səksəninci illərində Birləşmiş Krallıqda dalbadal baş verən fəlakətli hadisələrdən sonra qəbul edildi.

Demək olar ki, bu hadisələrin hamısının ictimai təhqiqatı nəticəsində aydın oldu ki, işçilər bu qalmaqal və qəzalar baş verənə qədər onlardan xəbərdar idilər, ancaq ya həyəcan yarat-

maq qorxusundan susmuş, ya da ki, belə hallarda lazım olan ünvanlara müraciət etməmişlər. Belə nümunələrdən aşağıdakıları göstərmək olar:

- ▶ *1988-ci ilin dekabrında Londondan bir qəddər aralı yüklü dəmiryol stansiyasında, 35 nəfərin ölümü ilə nəticələnən qatarın aşmasından sonra aparılan təhqiqatdan aydın oldu ki, nəzarətçi qəzaya səbəb olan bərkidilməmiş naqili görmüş, ancaq bunu "əhəmiyyətsiz bir şey" hesab edərək susub, rəhbərliyi narahat etməmək qənaətinə gəlmişdir.*
- ▶ *1991-ci ilin iyulunda Beynəlxalq Kredit və Kommersiya Bankı çökdükdən sonra aparılan təhqiqatdan aydın oldu ki, despotik iş şəraiti nəticəsində bankın hər hansı təhlükəli fəaliyyətiylə bağlı xidməti heyətin öz etirazlarını ifadə etmək imkanı olmamışdır.*
- ▶ *1987-ci ildə Belçikanın Zeebrugge şəhərində "Herald of Free Enterprise" bərəsinin batma səbəbinin araşdırılması göstərdi ki, xidməti heyətin nümayəndələri bərənin açıq burun qapıları ilə dənizə çıxması barədə beş dəfə xəbərdarlıq etmiş, ancaq bu nümayəndələrin əndişəsinə heç kəs məhəl qoymamışdı.*
- ▶ *1996-cı ildə İraqa silah daşınması ilə bağlı aparılan təhqiqatlar nəticəsində aydın oldu ki, işçilərdən biri məsələ barədə Britaniya Xarici İşlər Nazirliyinə məktub göndərmiş, lakin buna heç kim məhəl qoymamışdı.*

Belə qəzaların hər birindən qaçmaq mümkün idi. Çox güman ki, xidməti borcların layiqincə yerinə yetirilməməsini, ilk növbədə hansısa təşkilatda çalışan insanlar müşahidə edir. Ancaq iş yerlərində yüksək mədəni davranış

olanda, insanlar uyğun davranış normalarının pozulması ilə bağlı müşahidələrini açıq ifadə etməyə tərəddüd edirlər. İşçilər ilk "həyəcan təbili" çalan, aşkaredici (ifşa edici) kimi çıxış edə bilirlər və etməlidirlər. Lakin həyəcan qaldırıldığı təqdirdə nəyisə itirmək qorxusu onları narahat edir. Belə aşkarlayıcılar öz işlərini və dostlarını itirə bilər. [2] İlk növbədə bu, rəhbərliyə qarşı qeyri-qanuni davranışları ilə tanınan aşağı pillədəki işçilərə aiddir.

Belə işçilərin dörd seçim variantı var:

- ▶ *Susmaq*
- ▶ *Rəhbərliyin hüquqa zidd davranışları barədə narahatlığı hansısa daxili prosedurun köməyi ilə ifadə etmək*
- ▶ *Rəhbərliyin hüquqa zidd davranışlarından yaranan narahatlıqla bağlı hansısa xarici orqana, məsələn, tənzimləyici orqana müraciət etmək*
- ▶ *Rəhbərliyin hüquqa zidd davranışlarını kütləvi informasiya vasitələri ilə aşkarlamaq*

Variantlardan hər biri bu və ya digər dərəcədə qənaətbəxş deyil. O istisna haldır ki, iş yerindəki mədəniyyət işçilərə nəticədən qorxmadan öz fikirlərini ifadə etməyə imkan verəndə, yuxarıda sadalanan variantların hər birinə ya işgötürən, ya işçi, yaxud da ictimaiyyət üçün (nümayəndələri səhmdar, vergi ödəyən, sərnişin, yaxud istehlakçı olsun) xoşagəlməz nəticələri olan seçim kimi baxılsın.

Narahatlıq doğuran seçim variantı ilə üz-üzə gələn işçi öz həmkarının, yaxud rəhbərliyin şübhəli davranışına göz yummağa və susmağa üstünlük verəcək. Hər bir fərd üçün bu, ən

təhlükəsiz seçimdir. Ancaq belə seçimlər nəticəsində risk ortadan qalxmır, təhlükə sovuşmur, korrupsiya isə kəsilmir. Məsuliyyətli işəgötürən öz təşkilatının maraqlarını qorumaq imkanlarını itirəndə, onun heç nəyə məhəl qoymayan rəqibi, yaxud rəhbəri hər şeyə icazəsi olan adam kimi davranmağa başlaya bilərlər.

### ŞİKAYƏTVERMƏ MEXANİZMLƏRİNİN NÖVLƏRİ

Qanun, ən azı iki növ institutu nəzərdə tutmalıdır-aşkarlayıcı ya qeyri-qanuni davranışla bağlı öz şübhələri haqqında məlumat verə bilər, ya da sübutlar təqdim etməlidir. Xatırlanan birinci növ institutlara mövcud təşkilat çərçivəsində nəzarətçi, bu təşkilatın rəhbəri, yaxud daxili (ya da xarici) nəzarət orqanı kimi səmərəsiz idarəetmə məsələləri ilə məşğul olmaq üçün xüsusi yaradılmış ayrı-ayrı struktur vahidlərini özünə birləşdirməsi lazımdır. Əgər aşkarlayıcı dövlət xidmətçisidirsə, bu zaman o informasiyanı ombudsmana, korrupsiya ilə mübarizə orqanlarından birinə, yaxud hansısa baş auditora çatdırmalıdır.

Aşkarlayıcıların yuxarıda xatırlanan birinci strukturlara çatdırdığı informasiyalar bir nəticə verməyibsə, bu zaman onların ikinci növ institutlara müraciət etmək imkanları olmalıdır, əsasən də o hallarda ki, bu informasiyanın aşkarlandığı müəssisə, yaxud şəxs:

- ▶ *Təhqiqatın aparılmaması haqqında qərar qəbul edib.*
- ▶ *Təhqiqatı əsaslandırılmış müddət ərzində axıra qədər aparmayıb.*
- ▶ *Təhqiqatın pozitiv nəticələrinə baxmayaraq, heç bir fəaliyyət göstərməyib.*

- ▶ *Müəyyənləşdirilmiş müddət ərzində informasiyanın açılmasına hansısa reaksiyanın olduğu barədə aşkarlayıcıya heç bir məlumat verməyib.*

Aşkarlayıcıya, həm də xatırlanan ikinci instituta birbaşa müraciət etmək imkanı verilməlidir, əgər onların:

- ▶ *Bu məsələni öz təşkilatı daxilində qaldıranda, yaxud yuxarıda təsvir olunan xarici orqana müraciət edəndə təqib olunacağına güman etməyə bir əsasları varsa*
- ▶ *Birinci institutda davranışı pozanların qeyri-qanuni incidiləcəyindən ehtiyatlanmağa əsasları varsa.*

İkinci qrupun tərkibinə qanunverici orqanın, hökumətin üzvləri və yaxud kütləvi informasiya vasitələrinin nümayəndələri daxil ola bilər. Təcrübə göstərir ki, işçilərin hüquqi müdafiəsini nəzərdə tutan, hüquqa zidd davranış hallarını açan Aşkarlayıcı Haqqında Qanunun olması öz-özlüyündə insanları aşkarlayıcılığa həvəsləndirmir. Avstraliyanın Yeni Cənubi Uels ştatında bir dövlət vəzifəli şəxs, bu ölkədə 1992-ci ildə qəbul edilən Aşkarlayıcı Haqqında Qanunla effektiv müdafiəni yoxlamaq məqsədilə tədqiqat apardı. Nəticədə məlum oldu ki, rəyi soruşulanların 85%-i, korrupsiyanın və başqa məsələlərin üzərinə işıq salacağı təqdirdə işəgötürən tərəfindən özlərinin müdafiə olunacaqlarına əmin deyillər. Əlli faiz respondent isə cavab tədbirlərindən qorxdığı üçün informasiyanı aşkarlamaqdan imtina edəcəyini bildirmişdi.

Yeni Cənubi Uelsin korrupsiya ilə mübarizə aparan müstəqil komissiyası bu qənaətə gəldi ki, Aşkarlayıcı Haqqında Qanunun səmərəliliyinin təmin olunmasına yardım göstərmək üçün:

- ▶ *Hər bir təşkilatda informasiyanın aşkarlanmasına əməldə sədaqət olmalıdır və onları aşkarlayanların müdafiəsi təmin edilməlidir;*
- ▶ *Təşkilatlarda qeyri-qanuni davranışlar haqqında məlumatların təqdim edilməsi üçün effektiv və geniş populyarlığa malik olan daxili sistem yaradılmalıdır.*

Nə isə bir iş görməyin zəruriliyini hiss edən əməkdaş məsələni aktiv şəkildə öz təşkilatı daxilində və xaricində eyni dərəcədə qaldıracaq. İnformasiyanı aşkarlamağın hansı xarici nümunəsinin məqbul sayılması, eyni zamanda bu nümunələrin hansı şəraitdə fayda verəcəyi barədə dəqiq göstəriş olmayanda, bu və ya digər informasiyanı aşkarlamaq qərarına gələn işçi, həqiqətən, hər şeydən öncə kütləvi informasiya vasitələrinə müraciət etməyi üstün tutacaq. Adətən, bu variant son anda tətbiq olunur və əlbəttə ki, sadıq işçilərin üstünlük verdiyi seçim deyil. Adətən, əsəb gərginliyi keçirən, yaxud gerçəkdən mövcud məsələnin başqa həlli yolu olmadığını hiss edən və bu məsələnin münasib şəraitdə, şəxsi karyeraya ziyan vurmadan çözləncəyini düşünən xidməti heyətin nümayəndələri kütləvi informasiya vasitələrinə məlumat verməyə meyli olurlar.

Məlumatın kütləvi informasiya vasitələrində açıqlanması, demək olar ki, hədəf təşkilatda dəyişməyən reaksiya doğurur. Əgər məsul şəxslər məsələdən xəbərdar deyillərsə, onların instinktiv reaksiyası iddiaları təkzib etmək olacaq. Onlara deyilsə ki, irəli sürülən ittihamların sübutları var, bu zaman həmin şəxslər "Carçını öldür!" şüarına bənzər bir mövqedən çıxış edəcəklər. Məsələn, aşkarlayıcı tez-tez nalayiq sözlərlə təhqir ediləcək, onun haqqında olmazın rəvayətlər, dedi-qodular yayılacaq; yaxud da bu adamı nataraz, qəddar, etibarsız

bir adam kimi təqdim edib, insanları ona inanmamağa çağıracaqlar.

Belə hərəkətlər ictimai fikirdə təşkilat haqqında rəğbət, inam yaratmır. Analoji olaraq təşkilatlar boş sözlərə qarşı ətraflarına susmaqla divar hördüklərini və beləliklə müqavimət göstərdiklərini bəyan etməklə özlərinin doğruluğuna cəmiyyəti inandıra bilməyəcək. Susmaq günahın etirafı kimi düşünülür.

Əgər işçilərə onları narahat edən məsələlər barədə işəgötürənlə söhbət etmək üçün təhlükəsiz və məqbul bir yol təmin olunursa, ehtimal ki, hüquqa zidd hərəkət dayandırılacaq. Bundan başqa daha böyük ehtimal var ki, qanuna zidd hərəkətlər olan yerdə onlar aşkarlanacaq və təşkilatın az əmək sərf etməsi ilə ilkin mərhələdə qarşısı alınacaq. Bir sıra təşkilatlar öz xarici auditorlarına tapşırırlar ki, bu təşkilatlarda şikayət vermənin effektiv kanalının olub-olmamasını yoxlasın.

## AŞKARLAYICILAR HAQQINDA QANUNLAR

Aşkarlayıcı səylərinin genişlənməsinə istənilən cəhd hesabatvermənin mövcudluğu ilə müşayiət olunur.

Birləşmiş Krallıqda qüvvədə olan Cəmiyyətin Maraqlarına Uyğun İnformasiyaların Aşkarlanması Haqqında Qanunun (CMUIAH) məqsədi bu və ya digər təşkilatda, müəssisədə ümumi davranış normalarının pozulması ilə yaranan narahatlıqlarla bağlı məsələ qaldırmağın məqbul, həm də təhlükəsizliyinə işçiləri inandırmaq yoluyla hesabatvermə zəruriliyinə və təşkilatlarda sağlam idarəçiliyə yardım göstərməkdir. Sözügedən Qanunda bu, mövcud qanunvericiliyə uyğun olaraq narahatlıq doğuran məsələləri qaldıran işçilərin təqiblərdən və işdən

qovulmalardan müdafiələrinin tam və təxirə-salmadan təmin edilməsi yoluyla həyata keçirilir. [3]

CMUİAH cinayətlərdən gerçək narahatlıqla, və-təndaş hüquqpozmaları ilə (səhlənkərlilik, kont-raktın pozulması və inzibati hüququn pozulması da daxil olmaqla), ədalət məhkə-mələrinə səhv göndərişlərlə, sağlamlığa ya-ranmış təhlükələrlə, təhlükəsizliklə, yaxud ətraf mühitlə və bu problemlərin istənilən biri-nə göz yummaqla bağlı olan məsələlərdə tət-biq olunur. Bu qanun bütün özəl sektora, dövlət sektoruna, bütün xeyriyyə sektoruna tətbiq olunur, eyni zamanda podratçıları, təc-rübə keçənləri, müxtəlif növ hazırlıq keçmiş şəxsləri, vasitəçi təşkilatın xidmət heyətini, ev-lərə işləyən şəxsləri və Dövlət Səhiyyə Xidmə-tinin (DSX) hər bir mütəxəssisini əhatə edir. Hazırda CMUİAH, gerçəkdən müqavilə ilə iş-ləyən bütün şəxsləri (DSX-də çalışanlar istis-na olmaqla), təmənnəsiz bu və ya başqa iş görənləri, kəşfiyyat xidmətinin əməkdaşlarını, quru qüvvələrin zabitlərini və polis zabitlərini əhatə etmir. [4]

Hansısa işçi, bu və ya digər təşkilatda və ya-xud istənilən problemin həlli üçün hüquqi mə-suliyyət daşıyan bu və ya digər şəxslərə münasibətdə qayda pozuntularından narahat-lığını ifadə etdiyi hallarda CMUİAH çərçivəsində ona ləngimədən və tam müdafiə təqdim olunur. Belə işçilərin müdafiəsinin təminatı üçün əsaslandırılmış və gerçək şübhə kifayət edir. Mövcud vəziyyətin məntiqi əsaslandır-ması odur ki, təşkilata cavabdeh şəxs praktik metodlar haqqında şübhə doğuran məlumat almaq və problemi qaydaya salmaq üçün kifa-yət qədər əlverişli imkanlara malikdir. [5] Bun-dan əlavə, uyğun yanaşma əsaslandırmaya və hesabat vermə prinsipinin effektiv tətbiqinə yardım göstərir. Əgər nəticədə bu narahatlıq əsaslandırılırsa, mövcud qanunla insanları öz

əməllərinə görə məsuliyyətə də cəlb etmək olar, onların nalayiq hərəkətlərini və məsələni əvvəlcədən bildiklərini əyani göstərmək də olar.

Ancaq Birləşmiş Krallığın sözügedən qanu-nunda informasiyanın aşkarlanmasının təşki-latdan kənar müdafiə edilməsi şəraitləri də şərh olunur. Qanuna görə hökumət informasi-yanın aşkarlandığı belə hallarda bir sıra tən-zimləyici orqanlara müəyyən rol ayırır. İnformasiyanı aşkarlayan istənilən təşkilat, müdafiədən həmin işçi əsaslı şəkildə informa-siyanın doğruluğuna və onun tərkibindəki sub-uta yetirilməmiş iddialara inana qədər istifadə edir. İşçinin praktikasında bir neçə mötəbər subutlar olmalıdır ki, bu ona qayda pozuntusu-na mövcud şəraitdə əminliyin nəyə əsaslandı-ğını əyani göstərməyə imkan versin, hətta bu əminliyin nəticədə səhv olduğu məlum olsa belə.

İnformasiyanın daha geniş aşkarlanmasına isə, polis və parlament üzvlərinin informasiya-larının kütləvi informasiya vasitələrində aşkar-lanması daxildir. Burada müdafiə hüququ almaq üçün işçi bir sıra yoxlama şərtlərinə ca-vab verməlidir. İşçiyə müdafiə imkanı verilmə-si üçün o, narahatlıq doğuran məsələlərlə bağlı işəgötürənə, yaxud tənzimləyici orqanın məsul şəxsinə müraciət etmək məcburiyyətindədir. Bu qaydada istisna hal işçinin əsaslı ola-raq təqibdən qorxduğu şərait ola bilər; əgər mövcud məsələnin işçini əzmə ehtimalı varsa və belə hallarla məşğul olan konkret tənzimlə-yici orqan yoxdursa, yaxud bu məsələ müstəs-na ciddi bir məsələ sayılırsa.

Sözügedən qanunvericilik rahatlığı pozanları müdafiə etmir. Müdafiə imkanı almaq üçün işçi vicdanla hərəkət etməlidir. Bu tələb müstəsna hal kimi, işçi hüquqşünasla məsləhətləşmə-

dən sonra informasiyanı aşkarladığı halda tətbiq olunmur.

Belə qanunvericiliklər, iş yerlərində işçilərin hüquq normalarının pozulmasına göz yummadığı və nəticədən qorxmadan, əminliklə öz işəgötürənləri qarşısında onları narahat edən məsələləri qaldırdığı halların təminatı baxımından böyük əhəmiyyətə malik ola bilər. Məhkəmə təhqiqatı yolu ilə onlara vurulmuş ziyanın ödənilməsinə tələb edən məsələ qaldıranlar, işəgötürənləri susdurmağa cəhd göstərə bilər.

Analoji qanunvericilik Avstraliyada həm federal səviyyədə, həm də ştat səviyyəsində mövcuddur. [6]

### YALANÇI BƏYANATLAR

Ayrı-ayrı adamların haqları və nüfuzları qeyri-ciddi, pis niyyətli və çirkin bəyanatlardan müdafiə olunmalıdır. Avtoritar dövlətlərdə “xəbərçilərin” olması kimi qorxulu hallar belə təhlükədən xəbər verir. Buna görə də aşkarlayıcılar haqqındakı qanunvericilikdə yalançı bəyanatlara görə vurulan ziyanın ödənilməsi qaydası öz ifadəsini dəqiq tapmalıdır.

Qanunda həm də zərər çəkən adamın reputasiyasının minimum bərpası əks olunmalıdır. Belə tədbirlər hər şeydən əlavə, üzrxahlığın dərc olunmasını və şəxsi işdə düzəlişlər aparılmasını özündə əks etdirməlidir. Adətən, cinayət kodekslərində yalan xəbər söyləməyə görə cəza nəzərdə tutulur. Aşkarlayıcıların da nəzərinə çatdırılmalıdır ki, əgər verdikləri bəyanatlar əsaslandırılmamış və bəd niyyətlidirsə, bu qayda onlara da tətbiq oluna bilər.

### QAYNAR TELEFON XƏTTLƏRİ

Çex hökuməti Daxili İşlər Nazirliyində korrupsiyaya qarşı mübarizə üçün ilk qaynar xətt açanda (polisdə korrupsiya ilə mübarizəyə yönəlmiş), bir çox insanlar düşünürdü ki, dövlət qulluqçularından ibarət kadrların cəmləşdiyi telefon xəttinə adi vətəndaşlar inanmayacaqlar. [7]

Çex Respublikasında belə təsəvvür formalaşır ki, ən azı qeyri-hökumət təşkilatları yüksək etibarə malikdir və alınan şikayətlərə baxılması, bu şikayətlərə reaksiya verilməsi daha çox onlardan gözlənilir. Bu, belə bir fikrə gəlməyə əsas verir ki, anonim və ya başqa şəkildə vətəndaşları narahat edən məsələləri qaldırmağa imkan verən qaynar xətt xidmətini dəstəkləmək üçün qeyri-hökumət təşkilatları əlverişli imkanlara sahib ola bilər.

QHT-lər belə miqyasda korrupsiya ilə mübarizədə iştirak edəndə, aşağıdakıların təmin olunması böyük əhəmiyyət kəsb edir:

- ▶ *Telefonla zəng edən və bu mərkəzin xidmətinə inananlar, qaynar xətt mərkəzinin rolunu və insanların şəxsiyyətini diqqətlə müəyyənləşdirdilər.*
- ▶ *Qaynar xəttlər daha geniş strategiyanın tərkib hissəsinə daxil edildi.*
- ▶ *Telefon xəttləri, narahatlıq doğuran suallar üzrə təklifə reaksiya verənlərin həddən artıq çoxlu zəngləri müqabilində uğursuzluğa düşər olmadı.*
- ▶ *Məqsədyönlü şəkildə ciddi reklam kampaniyası aparıldı və onun gedişində bu xidmətin məqsədi izah edildi, işin kimlər*

*tərəfindən müdafiə olunduğu aydınlaşdırıldı.*

- ▶ *Bu telefon xəttlərini dinləmənin bütün imkanları istisna edildi.*
- ▶ *Anonim zənglərə münasibətin məqbul, yaxud qeyri-məqbulluğu ilə bağlı dəqiq qərar qəbul edildi.*
- ▶ *Qaynar xəttə konkret istifadə barədə dəqiq rəhbərlik edici göstərişlər verildi.*
- ▶ *Konkret qaynar xətt, zəng vuranlara öz hüquqlarını başa salmağı bacaran və onlara əsas problemlərinin həllini təklif edən ixtisaslı və təcrübəli operatorları işə cəlb etdi.*
- ▶ *Öz ad və soyadlarını deyən abonentlərlə əks-əlaqə quruldu, verilən şikayətin taleyi ilə bağlı onlar məlumatlandırıldı.*

Bu heç də o demək deyil ki, dövlət sektoru da öz idarələrində qaynar xətt yaratmasınlar. Əksər ölkələrdə polis, gömrük, vergi idarələri də daxil olmaqla, öz təyinatına cavab verən uyğun qaynar xətt idarələri fəaliyyət göstərir. Ancaq dövlətə ictimai inamın yüksək olmadığı şəraitdə, bu və ya başqa hökumət təşkilatı, ictimai etimad qazanmış hansısa hörmətli qeyri-hökumət təşkilatı ilə öz gücünü birləşdirə bilər. Birgə fəaliyyətlə bu iki təşkilat dövlət adından qaynar xətt xidməti işini qurmağa qadirdir. Məsələn, layihələrində korrupsiyadan narahat olanlara Dünya Bankının özü çoxsaylı ölkələrdə pulsuz telefonla qaynar xətt xidməti yaradır. [8]

Ukraynada korrupsiyaya qarşı mübarizədə iki növ qaynar xətt fəaliyyət göstərir. Hökumətin qaynar xətti müqavilə ilə işləyən şəxslərə vergi pozuntuları barədə telefonla məlumat vermək

imkanı yaradıb. Təəssüf ki, bu qaynar xətt hələ ictimai etibar qazanmayıb; qismən bu ona görə baş verir ki, xidməti hökumət idarə edir. “Vətəndaş Maraqlarını Müdafiə Edən Büro” adlandırılan vətəndaş cəmiyyəti təşkilatı qaynar xətt məsələsində böyük populyarlığa malikdir. Bu qaynar xətt sutka ərzində bütün zəngləri qəbul edir və onlara ya operator, ya da avtocavablayıcı cavab verir. Anonim şikayətlər sənədləşdirilir və belə zənglərin müəyyənlanmış modeli yarananda uyğun fəaliyyət göstərilir.

## VƏTƏNDAŞ CƏMIYYƏTI ÜÇÜN DAHA BÖYÜK ROL

Bir sıra ölkələrdə aşkarlayıcılara yardım və məsləhət xidməti göstərən QHT-lər mövcuddur. QHT-lər narahatlıq doğuran məsələlərlə bağlı işçiləri əlaqəyə girməyə həvəsləndirirlər ki, onlar uyğun şəkildə problemləri qaldırsın və aşkarlayıcıların görmək istədikləri işlərin tam başa düşülməsinin təminatı yaransın. Bəzi QHT-lər istər dövlət, istərsə də özəl sektorda daxili şikayətlərin sistemi barədə ekspert məsləhətləri verir və şikayətlərin alınmasında rəsmi kanal funksiyasını yerinə yetirirlər.

Birləşmiş Krallıqdakı QHT, “Public Concern At Work” [İş Yerində İctimai Qayğı] (PCAW), evvəllər qanunvericiliyin qəbulu üçün məsuliyyət daşıyırdı, indi isə mövcud qanunun fəaliyyətinin təminatı məqsədiylə bütün maraqlı tərəflərlə işləyir (işəgötürənlərlə, həmkarlarla və tənzimləyici orqanlarla). O, həm özəl şəxs hüququnda ayrı-ayrı şəxslərin fəaliyyətinin cəmiyyəti necə məlumatlandırdığını nümayiş etdirmək, həm də başqalarına qayğı kimi ictimai xeyirxahlıqla aşkarlayıcının işinə yardım göstərmək üçün ictimai sferada çalışır. [9] PCAW CAR-dakı analoji QHT – Demokratiya Məsələləri ilə Bağlı Hamı Üçün Anlaşıqlı Məsləhət Mərkəzi ilə əməkdaşlıq edir. [10]



Birləşmiş Ştatlardakı Hökumətin Hesabatvermə Layihəsi (HVL), ölkədə aparıcı aşkarlayıcı təşkilatlardan biridir. HVL həm də hökumət və korporativ strukturların hesabat verməsinə yardım göstərir, peşəkar söz azadlığının müdafiəçisi qismində çıxış edir, məhkəmə proseslərində çətinlik çəkənlərin tərəfində dayanır, araşdırmaçıların fəaliyyəti ilə bağlı narahatlıq doğuran məsələləri geniş şəkildə işıqlandırır, onların fəaliyyəti ilə əlaqədar qanun yaradıcılığı sahəsində siyasətin işlənməsi ilə məşğul olur və bu qanunvericilik islahatlarının tənzimlənməsinin hazırlığında iştirak edir. [11]

### OMBUDSMANIN OFİSİ

İşlər qaydasında olmayanda, bu və ya digər hadisənin gedişində narazılıq yarananda və hökumət bürokratiyasında şikayətləri heç kəs eşitmək istəməyəndə adi vətəndaş nə etməlidir? Burada variantlardan biri məhkəmə sistemə müraciət etməkdir. Ancaq məhkəmə sisteminin qanuna uyğun fəaliyyət göstərdiyi bu və ya başqa ölkələrdə də hakimlərin işə yanaşmasında astagəllik ənənəsi mövcuddur. Bu səbəbdən onlara kömək üçün müraciət edənlərə qayğı ilə yanaşılır və iş baha başa gəlir. Bundan başqa, hakimlərin özü korrupsiyalaşmış ola bilər və onların qanunçuluğa əməl etmələri şübhə doğurar.

Belə hallarda vətəndaşların ombudsmana müraciət etmək imkanları olmalıdır. [12] İspaniyada ombudsmanı “xalqın müdafiəçisi”, CAR-da “ictimai müdafiəçi” adlandırırlar. İş şikayətlərə baxmaqdan və öz hüquqları baxımından ictimaiyyətin maarifləndirilməsindən ibarət olan ombudsman, öz ünsiyyət maneraları ilə və iza fi rəsmiyyətdən qaçmaqla vətəndaş cəmiyyəti təşkilatlarının ideal tərəfdaşı ola bilər. Ombudsman vəzifəsinin təsis olunduğu ölkələrdə hər şeydən öncə onlar, vətəndaşlarla bələdiyyələr

arasında baş verən fikir ayrılıqlarını aradan götürməyə yardım göstərməyən qeyri-rəsmi ictimai vasitəçilərin işini qabaqladılar. Müstəqil Milli Xalq Müdafiəçisindən asılı olmayaraq Kataloniyada (İspaniya) qanunvericiliyə yerli ombudsman vəzifəsi daxil edildi.

Ombudsman vəzifəsinin təsis olunması ideyası ilk dəfə 2000 il əvvəl Çində meydana gəldi, sonra isə Türkiyə vasitəsiylə Skandinaviyaya keçdi. Skandinaviyalılar bu vəzifəyə müasir forma verdilər. Hakimiyyətin güclü mexanizmi ilə üz-üzə gələn vətəndaşlar üçün bu ideyanın əhəmiyyətli olduğu qənaətinə gələn bir çox ölkələr son illərdə onu qəbul etdi. Skandinaviya ölkələrinin ardınca, ilk dəfə Yeni Zelandiya 1962-ci ildə bu vəzifəni təsis etdi. Həmin il Norveç bu nümunəni təkrarladı. [13]

Tarixən bu vəzifənin dövlət idarələrindəki cinayətlərə diqqət ayırmasına baxmayaraq, son illərdə ombudsmanın ənənəvi səlahiyyətləri xeyli genişləndi. Onlar indi həm də korrupsiyaya və insan haqqlarının pozulmasına qarşı mübarizə aparırlar. Ombudsman vəzifəsi keçid dövrünü yaşayan bir sıra ölkələrdə müxtəlif adlar altında təsis edildi: Macarıstanda parlament tərəfindən vətəndaş haqqlarına vəkil edilən; Sloveniyada vətəndaş haqqlarının müdafiəçisi; Rusiyada insan haqqlarına vəkil edilən; Latviyada insan haqqları üzrə milli idarə və Gürcüstanla, Rumıniyada ictimai müdafiəçi. [14]

Litvada ölkə Konstitusiyasına uyğun olaraq beş parlament ombudsmanının şurası var. Onların əsas vəzifəsi, bürokratiyaya və hakimiyyətdən sui-istifadəyə münasibətdə ortaya çıxan etirazlara baxmaqdır. İki ombudsman dövlət mülki qulluqçuların; bir nəfər hərbi zabitlərin, qalan iki nəfər isə yerli hakimiyyət orqanlarındakı vəzifəli şəxslərin işlərini araşdırır.

Ombudsman vəzifəsinin effektiv olması üçün onlar dörd meyara cavab verməlidir:

- ▶ *Ombudsman təhqiqat aparmaq səlahiyyətinə malik olan təşkilatdan asılı deyil.*
- ▶ *Ombudsmanın fəaliyyəti hökumətə vətəndaş inamının möhkəmlənməsinə böyük təsir göstərir. Qaydaya uyğun olaraq ombudsmanın zəmanəti ilə uyğun praktik tədbirlər görülməlidir.*
- ▶ *Ombudsman dürüstlüyün və ədalətin təcəssümüdür.*
- ▶ *Ombudsman açıq şəkildə hesabat verməyə borcludur.*

Ombudsman səmərəsiz idarəçilik barədə müstəqil olaraq ərizə alır və onu araşdırır. O məhkəmə ilə rəqabət aparmır və məhkəmədə işi uduzan, qərardan potensial şikayətçi olanlar üçün sonrakı instansiyanın funksiyasını yerinə yetirmir. Ombudsmanların əksəriyyətinin hakimlərin fəaliyyətini təhqiq etmək səlahiyyəti yoxdur.

Ombudsmanların rolunun müəyyənləşdirilməsi müxtəlif ola bilər. Pakistan qanunvericiliyi əsas funksiyalar keyfiyyətində bu vəzifə üçün aşağıdakı təhqiqatları müəyyənləşdirir:

*(I) tövsiyyə xarakteri daşıyan qərar, proses, məsləhət, qanunazidd, yaxud səhv fəaliyyət, qayda, sərəncam, yaxud qəbul edilən praktika və prosedurdan dala çəkilmə, əgər bu proses, bu qərar, bu məsləhət, bu səhv, yaxud fəaliyyət insafılı və əsaslandırılmış deyilsə; səhv, özbaşına, əsaslandırılmamış, ədalətsiz, qabaqcadan hasil olan qənaət, ayrı-seçkilik salan, yaxud qəddar olan; nöqsanlı səbəblərə əsaslanan; yaxud səlahiyyə-*

*tin yerinə yetirilməsi ilə bağlı, yaxud bacarıqsızlıqla, yaxud rüşvətxorluq, xidməti vəziyyətdən məkrli məqsədlər üçün istifadə etmə, favoritizm, nepotizm və fəvqəladə inzibati cəhd kimi nöqsanlı və yararsız həvəsin olması ilə əlaqədar səlahiyyətləri yerinə yetirməkdən imtina və*

*(II) laqeydlilik, diqqətsizlik, süründürməçilik, xidməti vəzifəni və borcu yerinə yetirəndə, yaxud işin aparılmasında bacarıqsızlıq və səriştəsizlik göstərəndə. [15]*

Kanada məhkəmə sistemində dönüş nöqtəsinə çevrilmiş bir məhkəmə işinin araşdırılması müəyyən etdi ki, "ombudsman araşdırma işiğini o yerə salmağa qadirdir ki, onsuz hamı qaranlıqda qalar, həm də pəncərələrə örtük salmaq istəyənlərin müqaviməti qırıla bilər". [16]

Ombudsman vəzifəsinin təsis edilməsi ayrı-ayrı insanlara hökumətin müstəqil və ixtisaslaşmış orqanlarının praktik fəaliyyət metodlarından şikayət etmək imkanı verir. Şikayətlərin, mübahisəli məsələlərin narahatlıq yaratdığı konkret hallarda qərar qəbul etmək üçün müvafiq fəaliyyətə uyğun gələn nəticələri ola, daha geniş kontekstdə isə dövlət müəssisələrinin dürüstlüyünə inamın bərpa edilməsinə köməyi dəyə bilər.

Adətən, konstitusiya institutu qismində vacib rol oynayan bu vəzifə dövlət hakimiyyətinin icra qanadı tərəfindən edilən qanunsuz təzyiqlərə müqavimət göstərmək üçün daha geniş potensial imkanlara malikdir, nəinki dövlət xidməti komissiyası, polis komissiyası, yaxud hərbi idarə komissiyası kimi istənilən başqa institutlar. Bu vəzifədə informasiyanın alınmasına gətirib çıxaran və dövlət hakimiyyəti sistemində korrupsiyanı aşkarlamağa imkan verən auditor yoxlaması keçirmək olar. Mövc-

ud vəzifənin olması korrupsiyanın qarşısının alınmasına imkan yaradır.

Bu prosedurun məxfi xarakteri, aşkarlayıcıların və şikayət verənlərin qorxudulmasına qarşı müdafiə vasitələrinin yaradılması sözügedən vəzifəyə əlavə üstünlük verir.

Bir çox ölkələrdə ombudsmanın səlahiyyətləri təhqiqatın aparmasını, inzibati idarəçilik sisteminin təftişini də əhatə edir ki, korrupsiyanı minimuma endirmək şəraiti təmin olunsun. Ombudsman hüquq prosedurlarının və praktik metodların tətbiqi üçün tövsiyyə verə, eyni zamanda dövlət vəzifəli şəxsləri stimullaşdırıb birlər ki, onlar hesabatı həmişə düzgün aparsınlar.

Aydın olub ki, bu vəzifə şəraitə yüksək dərəcədə və asan uyğunlaşmaq qabiliyyətinə malikdir. Bundan başqa, o da məlum oldu ki, mövcud vəzifə parlament demokratiyası olan ölkələr, etnik və dini mühitləri bir-birindən kəskin fərqlənən cəmiyyətlər, birpartiyalı, eyni zamanda hərbi rejimlərə malik dövlətlər üçün effektivdir.

İctimai həyatda qanun və prinsiplərə əməl etmək və sosial ədalət haqqında məlumat almaq üçün Polşa 1987-ci ildə ombudsman vəzifəsi təsis etdi. Bu vəzifənin uğurları demokratiyanın yeni doğulduğu ölkələri də analoji addımlar atmağa həvəsləndirdi. [17] Bir sıra ölkələrin keçid dövrünü yaşamasına baxmayaraq, burada da ombudsman vəzifəsi təsis edildi. Lakin kağız üzərində qalan seçim prosesi uyğun keyfiyyətlərə malik insanların bu vəzifəyə təyin olunmasını həmişə təmin etmədi. Bundan əlavə, ombudsman vəzifəsi tutan adamlar öz səlahiyyətlərini həyata keçirmək üçün, adətən, yetərli resurs ala bilmirlər.

## POLŞADA OMBUDSMAN

Polşada ombudsman vəzifəsi çox məşhurdur və gerçəkdən hörmət qazanıb. 1987-ci ildə onun təsisini Polşada ilk demokratik institutun yaranmasını göstərdi. Vətəndaş haqqlarının müdafiəsinə səlahiyyətli olan ombudsman parlamentin aşağı palatası tərəfindən seçilir və senat təsdiq etdikdən sonra beş il müddətinə bu vəzifəyə təyin olunur. Dövlət orqanları tərəfindən qaydaların pozulması qənaətinə gəlmiş hər bir insan, o cümlədən, əcnəbilər də istənilən haqq və azadlıqların müdafiəsi məqsədilə yardım üçün bu səlahiyyətli şəxsə müraciət edə bilər. Ombudsmana çıxış heç bir rəsmiyyət qoyulmadan azaddır, onlar özləri də şəxsi təşəbbüsləri ilə davranırlar. [18]

Sözügedən səlahiyyətli Polşa vətəndaşı olmalı, cəmiyyətdə hörmətli şəxs sayılmalı, siyasi və ideoloji bitərəfliyini saxlamalı və qanunları yaxşı bilməlidir. Bu vəzifəni tutan şəxs başqa heç bir vəzifə və mənəb tuta bilməz.

## YÜKSƏK VƏZİFƏLİ DÖVLƏT QULLUQÇUSUNUN FƏALİYYƏTİ BARƏDƏ HÖKM ÇIXARANDA OMBUDSMAN HANSI MEYARLARI TƏTBİQ EDİR?

Davranış nə zaman düzgün, nə zaman hüquqazidd sayılır? Əgər hökumətin bu və ya digər konkret fəaliyyəti qanunvericilik müddəası və aktı ilə ziddiyyət təşkil edirsə, hər şeyə rəğmən başqa mülahizələrlə bəraət ala bilmirsə, prinsip etibarilə bu fəaliyyət düzgün davranış sayıla bilməz. İdeal halda ombudsman xatırlanan fəaliyyətə geniş planda, effektiv idarəetmə standartlarına münasib qaydada yanaşır, onu yazılmış qanunun müddəaları və yazılmamış hüquq prinsipləri işığında təhlil edir. Bura aşağıdakı prinsiplər daxildir:

- ▶ *Eyni hadisələrin baxılmasına, eyni cür yanaşma.*
- ▶ *Əsaslandırma.*
- ▶ *Vəzifəli şəxsin hərəkətləri barədə hökm çıxarılanda vasitələrlə nəticələr arasında mütənasibliyin olması.*
- ▶ *Bu və ya digər vətəndaşın ümidlərinin, bu vətəndaşın vicdanla və ümid etdiyinə uyğun şəkildə davrandığı hallarda bu və ya digər haqqı əldə etməsinin hüquqi baxımdan müəyyənlişməsi (onun bu ümidlərə münasibətdə vicdanlı hərəkət etməsi şərtidir).*
- ▶ *Əsasında konkret qərarlar qəbul edilən səbəblərin göstərilməsi.*
- ▶ *Bu və ya digər vətəndaşın əsaslandırılmamış neqativ rəsmi fəaliyyət təzyiqlərindən müdafiəsi.*

Bundan əlavə, ombudsman hökumətin hansısa fəaliyyətinin təhlili prosesində effektiv idarəçiliyə aid standartlardan, yaxud hakimiyyətin icra qanadının fəaliyyətinin hüququayğunluğuna kömək göstərən təlimatlardan istifadə edir.

Bu təlimatlar, inzibati proseslərdə və hökumət qulluqçularının ictimaiyyətə münasibətdəki davranışlarında qəbul olunmuş müəyyən standartlarda əksini tapır. Xatırlanan təlimatlar əsassız süründürməçilik olmadan işləmək; işə aidıyyatı olan informasiyanı maraqlı şəxsə təqdim etmək; insanlarla ədalətli və hörmətli davranmaq, eyni zamanda onlara əvvəlcədən hasil olmuş qənaət əsasında münasibət göstərməmək və faydalı olmaq tələbini özündə birləşdirir.

Nəhayət, ombudsman hökumət təşkilatları üçün bu və ya digər xidmət tədarükçüsü olan nazirliklər və idarələr arasında razılaşdırılmış fəaliyyətə münasibətdə standartlar bərqərar edir. Ombudsman, xidmət tədarükü standartlarına, eyni zamanda peşəkar fəaliyyət standartlarına əməl ediləndə hansı irəliləyişin əldə olunduğuna nəzarəti həyata keçirir. Ombudsman, bu və ya digər insanın şəxsi toxunulmazlığını və ictimaiyyətin dövlət orqanlarına çıxışını müdafiə edir.

### **OMBUDSMAN KORRUPSIYA İLƏ MÜBARİZƏDƏ XÜSUSİ ROL OYNAMALIDIRMI?**

Klassik ombudsman səmərəsiz idarəçiliyin, başqa sözlə, dövlət işlərində pis idarəçiliyin ortadan qaldırılmasına çalışır. Adətən, səmərəsiz idarəçilik dövlət idarələrində bu və ya digər dərəcədə korrupsiyanın olduğu zaman meydana çıxır. Buna görə də ombudsman səmərəsiz idarəçiliyə səbəb olan korrupsiya ilə mübarizə aparmağa məcburdur. Problem ombudsmanın bunu necə etməsindədir.

Dövlət idarəçiliyini yaxşılaşdırmaq funksiyasını yerinə yetirmək istəyən ombudsmanın insanların davranış standartlarına nəzarət etməsi üçün onun bu insanlarla etibarlı münasibət qurması tələb olunur. Adətən, ombudsman üçün müstəntiq və məhkəmə ittihamçısı rolunda çıxış etmək məqsədəuyğun sayılmır. Bu cür rol "dostluq əhval-ruhiyyəsinə köklənmiş ombudsmanı" "qorxu yaradan polisə" çevirir. Belə hal müəyyən şəraitdə vəzifənin daha geniş icrasını az effektiv edə bilər.

Ancaq bir sıra ölkələrdə belə mövqeyə üstünlük verirlər ki, ombudsmanın hökumət qovluğu ilə tanış olmaq hüququ nəzərə alınarsa, o, bu və ya digər hökumət təşkilatının fəaliyyətini araşdırmaqda və qayda-qanun yaratmaqda ix-

tisasca zəif və ənənvi ovqata malik polis müstəntiqinə nisbətən daha yaxşı vəziyyətdədir. [19]

### MALİYYƏ HESABATLARI ÜZƏRİNDƏ NƏZARƏTİN HƏYATA KEÇİRİLMƏSİNDƏ OMBUDSMANIN ROLU

Papua Yeni Qvineya və Tayvan özlüyündə iki ölkəni təmsil edir. Burada ombudsman yüksək rütbəli dövlət məmurlarının gəlirləri və sərvətləri haqqında deklarasiyanı yoxlaya və onun təhlilini apara bilər. [20] Dövlət hakimiyyət orqanlarından asılı olmayan vəzifə qismində və maliyyə deklarasiyalarının öyrənilməsi məqsədilə təhqiqat aparmaq imkanına malik olan ombudsman, maliyyə aktivlərinin xüsusi yoxlanılması üçün başqa müstəqil mexanizmlərin yaradılması zərurətindən qaçmağa kömək edə bilər. [21] İnformasiyanın təqdim edilməsi barədə ərizələrin böyük hissəsinin mübahisə doğurma ehtimalı ortaya çıxanda, bu məsələlərlə məşğul olmaq üçün alternativ kimi yerli özünüidarəetmə səviyyəsində ombudsman vəzifəsi yaradıla bilər. [22]

### VƏZİFƏYƏ TƏYİNAT PROSESİ

Hakimiyyətin bölünməsi sistemindəki digər çoxsaylı komponentlərdə olduğu kimi ombudsman vəzifəsinə təyinat prosesi də, ictimaiyyətin bu instituta inamının və dəstəyinin qazanılması baxımından böyük əhəmiyyət kəsb edir. Əgər mövcud vəzifəni bu və ya digər partiyanın kursuna bağlı, yaxud təqaüdə çıxmış adam tutursa, müvəffəqiyyət üçün şans azalır. Bir sıra ölkələrdə qanunverici orqanlar müstəqil olaraq bu vəzifəyə namizədləri seçir, dövlət başçısı isə formal olaraq təyinatı təsdiq edir. Digər ölkələrdə isə dövlət başçısı müxalifət liderləri və baş nazirlə (əgər varsa) məsləhətləşdikdən sonra bu və ya başqa şəxsi

mövcud vəzifəyə təyin edir. Bir sıra hallarda təyinat, sadəcə hakimiyyətin icra qanadı tərəfindən, ilkin məsləhətləşmə barədə hansısa formal tələb irəli sürülmədən həyata keçirilir.

Bu prosesin faktiki mexanizmi son nəticə üçün ikinci dərəcəli əhəmiyyət daşıyır. Mövcud vəzifəyə ictimaiyyət müstəqil, səlahiyyətli, ədalətli və xalqın praktik maraqlarına ən yaxşı cavab verən bir təyinat kimi yanaşmalı, siyasi partiyaların məqsədlərinə xidmət edən əlavə kimi baxmamalıdır.

Bir görkəmli ombudsman qeyd etmişdi:

*“Bu vəzifəyə təyinatda hansı prosedurun tətbiq olunmasına baxmayaraq, əgər imkan yaransa ki, bir şəxsin təmsalında hansısa siyasi partiyanın mülahizəsi öncədən qərar qəbul etməyə gətirib çıxaracaq, yaxud öncədən qərar çıxarma özünü bürüzə verəcək, bu zaman sözügedən vəzifəyə müstəqilliyin institutional təminatı qırılmış olacaq. Eyni dərəcədə, zəruri peşəkar tələblərdən imtina etməyin, yaxud saxtalaşdırmanın müqabilində bu və ya digər vəzifəyə təyinata imkan verməmək vacibdir. Bu mənada, qanunda seçim prosedurunun sağlamlığının etibarlı müdafiəsi təmin edildikdən sonra mümkün olan məsul idarəçilik orqanlarının müdrik fəaliyyətinə ümid bəsləməkdir. Təbii ki, ombudsman özü fəaliyyətini elə qurmalıdır ki, onun qərəzsizliyinə zərbə vuran davranışdan və bu vəzifəyə ictimai inamı sarsıdan istənilən hərəkətdən uzaq dayana bilsin. O heç vaxt vəzifəsindən şəxsi maraq üçün, məsələn, öz gələcək karyerası ilə bağlı istifadə etməməlidir”. [23]*

## MƏHKƏMƏLƏR ŞİKAYƏTVERMƏ MEXANİZMİ KİMİ

Sadə ifadə olunsa, qanunçuluq hakimiyyət orqanlarının qanun çərçivəsində fəaliyyətini tələb edir. Maraqları əlverişsiz təsir altına düşən incidilmiş vətəndaşlar müstəqil məhkəmələrə müraciət etmək haqqına malikdir. Məqsəd belə məhkəmələrin qəbul etdiyi qərarların, dövlət və onun adından həyata keçirilən hansısa konkret fəaliyyətin qanun tələblərinə cavab verməsidir. Bu haqq müxtəlif ölkələrin Konstitusiyasında yazıla, yaxud qanunvericilikdə təsbit oluna bilər. Bir qrup ölkələrdə xüsusi inzibati məhkəmələr var; digərlərində isə belə səlahiyyət adi məhkəmələrə verilir. [24]

Bü kontekstdə məhkəmələr, hansısa vəzifəli şəxs və rəsmi orqan tərəfindən qəbul edilən bu və ya digər konkret qərarlara baxır. Məqsəd xatırlanan qərarın qəbulunun, bu qərarın qanunla şəxsə verilmiş səlahiyyətin təsiri altına düşməsinə müəyyənləşdirməkdir.

Başqa sözlə, bu məhkəmələr hüquq əsasında mövcud qərarların qanuni gücə malik olmasını təsbit edir. Bu cür hərəkət etməklə məhkəmələr öz baxışlarını və mühakimələrini hökumətin rəyi ilə dəyişmir. Onlar, sadəcə, dövlət strukturlarının, yaxud vəzifəli şəxslərin onlara verilmiş qanuni səlahiyyəti çərçivəsində, hüquq əsasında fəaliyyət göstərdikləri barədə qərar çıxarırlar. Nəticə etibarilə, hökumətin qərarlarına məhkəmədə baxan zaman hakimlər ölkəni idarə etməyə cəhd etmir və hökuməti "sıxışdır-mır".

Bundan əlavə, ölkələrin çoxunda özəl sektorun inkişafı ilə dövlət orqanlarının fəaliyyətinin tənzimləmə istiqamətində dəyişməsinə aksen edilir və məhkəmələrin rolu artır, daha əhəmiyyətli olur. İctimai funksiyaların özəlləşdirilməsi şəraitində parlamentlər deyil, məhkəmələr he-

sabatvermə məcburiyyətinin təmin edilməsində daha vacib rol oynayırlar.

Hökumətin tənzimləyici orqanlarının əməkdaşlarının qərarları, özəl sektorun özü tərəfindən tənzimlənən maraqlara birbaşa təsir göstərir. Belə halda özəl sektor o qənaətlə daha çox məhkəmələrə güvənməli olacaq ki, məhkəmələr onları hədsiz tənzimləyici səlahiyyətdən və sui-istifadələrdən qorusun. Məhkəmədən o da gözləniləcək ki, onlar qabağa getsinlər və faktik olaraq özəl sektorun özündə qəbul olunan qərarların qanuniliyinə yenidən baxsınlar. Bu qərarlar ictimai maraqlara əhəmiyyətli təsir edəndə, məhkəmədən inzibati hüquq (əvvəllər ancaq rəsmi institutlarda tətbiq edilirdi) prinsiplərinin tətbiqi də gözləniləcək.

1996-cı ildə qəbul edilən CAR Konstitusiyası o qədər uzağa gedib ki, Konstitusiya ilə mühafizə olunan haqları "ədalətli inzibati aksiyaya" çevirib:

### 33.

(1) *(Hər bir insan, prosessual baxımdan ədalətli, əsaslandırılmış və qanuni olan inzibati aksiya haqqına malikdir.*

(2) *(Hüququ inzibati aksiyanın əlverişsiz təsirinə məruz qalan hər bir insan, belə aksiyanın səbəbləri barədə yazılı izahat almaq haqqına malikdir.*

(3) *(Bu haqqın gerçəkləşməsi məqsədilə milli qanunvericilik qəbul edilməlidir və aşağıdakılar vacibdir:*

a. *Münasib tərəfsiz və müstəqil tribunal olan yerdə, bu və ya başqa məhkəmənin inzibati aksiyaya yenidən baxmasını nəzərdə tutmaq;*

- b. Dövlətə (1) və (2) –ci bəndlərdə göstərilənləri yerinə yetirməli olduğu hüquqi bir vəzifə kimi tapşırmaq və
- c. Bu və ya başqa effektiv administrasiyaya kömək göstərmək.

CAR-ın İnzibati Ədliyyə 20-yə Yardım Haqqında Qanunu, “prosessual baxımdan ədalətli, əsaslandırılmış və qanuni” olan inzibati aksiya haqqını, eyni zamanda Konstitusiyada nəzərdə tutulduğu kimi inzibati aksiyaya səbəbi yazılı şəkildə almaq haqqını nəzərdə tutur.

#### **Maddə 6 (1) və (2) nəzərdə tutur ki:**

1) *İstənilən şəxs bu və ya digər məhkəmədə, bu və ya digər tribunalda, hər hansı bir inzibati aksiyaya yeni məhkəmə baxışı məqsədilə iddia qaldıra bilər.*

2) *Bu və ya digər məhkəmə, yaxud tribunal, hər hansı inzibati aksiyanın məhkəmədə yenidən baxılması səlahiyyətinə malikdir, əgər*

a) *Ona təşəbbüs edən administrator*

- i) *qanun, yaxud qətnamənin icazəverici müddəasında nəzərdə tutulan təşəbbüs səlahiyyətinə malik deyilsə;*
- ii) *qanun, yaxud qətnamənin icazəverici müddəasında nəzərdə tutulmadan, səlahiyyətin ötürülməsi nəticəsində hərəkət edibsə;*
- iii) *qərəzli olubsa, ya da ki, əsaslı şəkildə qərəzkarlıqda şübhə yaradıbsa;*

b) *Bu və ya digər icazəverici müddədə göstərilən bu və ya başqa prosedurlara, qaydalara, yaxud şərtlərə əməl etməyibsə;*

c) *Bu aksiya prosessual baxımdan ədalətsiz olubsa;*

ç) *Bu aksiya hüquqda bu və ya digər səhvin ciddi təsirinə məruz qalıbsa;*

d) *Aksiyaya təşəbbüs edilibsə -*

i) *qanun və qətnamənin icazəverici müddəasında nəzərə alınmama səbəbindən;*

ii) *gizli məqsədlə, yaxud gizli motiv üzrə;*

iii) *işə aidiyyəti olmayan mülahizəyə nə dərəcədə diqqət yetirilib, yaxud işə aidiyyəti olan mülahizəyə baxılmayıb;*

iv) *başqa şəxsin və orqanın qadağan edilmiş və yaxud səlahiyyətsiz qeyri - apellyasiya tələbləri ilə;*

v) *vicdansızlıqla, yaxud*

vi) *özbaşına, yaxud şəxsi istəklə;*

e) *Özü-özlüyündə aksiya -*

i) *bu və ya digər qanuna ziddirsə, yaxud icazəverici müddədə nəzərdə tutulmayıbsa; yaxud*

ii) *aşağıdakılarla əsaslandırılmış əlaqəsi yoxdursa:*

aa) *qarşıya qoyulmuş məqsədlə;*

bb) *icazəverici müddə məqsədilə;*

cc) *administrasiyada olan informasiya ilə; yaxud*

çç) *o səbəblə ki, ona artıq administrasiya tərəfindən təşəbbüs edilib;*

ə) *Sözügedən aksiya, bu və ya digər qərarın qəbul edilməməsi ilə başa çatır;*

f) *icazə verici müddəanın nəzərdə tutduğu bu səlahiyyətin həyata keçirilməsi, yaxud bu funksiyanın yerinə yetirilməsi, bu administrativ aksiyanın icrasına nə ilə təşəbbüs edilməsi o qədər əsaslandırılmamışdır ki, heç bir ağıllı insan xatırlanan səlahiyyəti,*

*xatırlanan funksiyanı yerinə yetirməyə girişməz; yaxud*

g) *Əks təqdirdə bu aksiya qanunsuz və qeyri-konstitusiondur.*

## İRƏLİYƏ APARAN YOL

Əgər vətəndaşların şahidi olduqları korrupsiya təzahürlərindən şikayət etmək imkanı və həvəsi yoxdursa, heç bir ölkə korrupsiya ilə mübarizədə müvəffəqiyyətə nail ola bilməz. Özəl sektorda həyati vacib əhəmiyyətə malik olan şikayət vermənin etibarlı və təhlükəsiz mexanizmi, korrupsiya ilə mübarizədə istənilən dövlət strategiyasının əsasında dayanmalıdır.

## QEYDLƏR

- 1 Qanunvericilik nümunələri, 1994-cü il Aşkarlayıcıların Müdafiəsi Haqqında Qanunu (Queensland, Avstraliya); 1998-ci il Cəmiyyətin Maraqları Tələb Edən İnformasiyaların Açılması Haqqında Qanunu (Birləşmiş Krallıq); 1998-ci il Aşkarlayıcıların Fəaliyyətinin Gücləndirilməsi Haqqında Qanunu (Kolumbiya federal dairəsi, Amerika Birləşmiş Ştatları) və Kolumbiya federal dairəsində idarəetmə sistemini tam əhatələyən 1978-ci il Xidmət Sistemini Əhatə Edən Xidməti Personal Haqqında Qanununu (Amerika Birləşmiş Ştatları) özündə cəmləşdirir.
- 2 “Whistleblower” ifadəsi (aşkarlayıcı, hərfi tərcümədə “fitçi”, yaxud «fit çalan insan» [hansı ki, futbolda hakim bunu edir] Amerika mənşəlidir. Bu ifadənin ekvivalenti Hollandiyada “zəngçalan”dır (həyəcan işarəsi kimi zəng çalan adam). Aşkarlayıcıların fəaliyyəti ilə bağlı Şərqi və Mərkəzi Avropada gedən dissusiyalarda müzakirə iştirakçıları fəaliyyətin qanuniliyini, keçmiş totalitar rejimlərdə öz qonşularından xəbərçilik etmə kimi pis məşğuliyətlə qarışıq salanda mübahisələr yaranır.
- 3 Cəmiyyətin Maraqları Tələb Edən İnformasiyaların Açılması Haqqında Qanun (Birləşmiş Krallıq) 1998-ci ildə qüvvəyə mindi. Bu qanunun mətnini

aşağıdakı elektron ünvandan götürmək olar:

[www.hmso.gov.uk/acts/acts1998/19980023.htm](http://www.hmso.gov.uk/acts/acts1998/19980023.htm).

- 4 Birləşmiş Krallığın hökuməti konstebllərin, bu qanunda nəzərdə tutulduğu kimi bərabər şəkildə müdafiə haqqı ilə təmin olunacağına söz verib.
- 5 Bu yanaşmanı parlamentin hesabat verməsinə tətbiq edəndə mövcud qanun, insanlar ictimai orqanlarda, bu orqanların bilavasitə himayədar olan dövlət idarələrində məsələ qaldırıqda analoji əhəmiyyətli müdafiəyə imkan verir.
- 6 Aşkarlayıcıların müdafiə ilə təmin edilməsi haqqında Queensland ştatının 1999-cu il Qərarı ([http://www.legislation.qld.gov.au/LEGISL-TN/CURRENT/W/WhistleblowProR99\\_01\\_.pdf](http://www.legislation.qld.gov.au/LEGISL-TN/CURRENT/W/WhistleblowProR99_01_.pdf)); Qanunvericilik islahatları üzrə Avstraliya komissiyası israrla aşkarlayıcıların müdafiəsinə qalxdı. Baxın: <http://www.austlii.edu.au/au/other/alrc/publications/reports/82/ALRC82Scopeofcomplaintssys.html#Ch14Protectionandencouragementofwhistleblowers>. Australia, Inc. korrupsiyanın şahidi olan, yaxud iş yerində belə hallardan şübhələnlərə yardım göstərən bir QHT-dir. Baxın: <http://www.whistleblowers.org.au/>.



- 7** Bu müzakirə, “Korrupsiya qurbanları ilə əlaqə qurma və korrupsiya ilə mübarizədə qaynar xəttin dəstəklənməsi üzrə iş mərkəzi” adı altında keçirilən dəyirmi masadan götürülüb. Dəyirmi masanı Transparency International-Çex Respublikası 2 noyabr 1999-cu ildə Praqada keçirib
- 8** Əlaqə nömrəsinin detalları Dünya Bankının veb-saytında var: <http://www.worldbank.org>.
- 9** Public Concern at Work: <http://www.whistleblowing.org.uk>.
- 10** Open Democracy Advice Centre (South Africa): <http://www.opendemocracy.org.za>.
- 11** Government Accountability Project (US): <http://www.whistleblower.org>.
- 12** John Hatchard, The Office of the Ombudsman, in National Human Rights Institutions in the Commonwealth, Commonwealth Secretariat, London (1992).
- 13** Yeni Zelandiyanın qanunvericiliyini aşağıdakı elektron ünvandan götürmək olar: <http://www.ombudsman.govt.nz/ombudsma.htm>. Yeni Zelandiyada ombudsman vəzifəsi haqqında informasiya üçün aşağıdakı elektron ünvana baxın: <http://www.ombudsman.govt.nz/>
- 14** Demokratiyanı Öyrənən Mərkəz tərəfindən hazırlanmış “Bolqarıstan Respublikasında ombudsman institutunun yaradılması imkanları” məruzəsinə baxın: [http://64.49.225.236/russian/ni\\_National\\_Docs\\_ru.htm](http://64.49.225.236/russian/ni_National_Docs_ru.htm).
- 15** Müəyyənləşdirmə bu vəzifəni təsis edən Pakistan qanunvericiliyindən götürülmüşdür.
- 16** Bu sitat Kanadada bir məhkəmə araşdırmasının materiallarından götürülmüşdür. Məhkəmə ölkənin gəmiqayıma tarixində dönüş nöqtəsi sayılan bir işlə bağlı idi. Əlavə məlumat almaq üçün Jeremy Pope'un elektron ünvanına müraciət edin: [jeremi.pope@tiri.org](mailto:jeremi.pope@tiri.org)
- 17** Using an Ombudsman to Oversee Public Officials, Nick Manning and D.J. Galligan (PREMNotes,

The World Vank, Washington DC 1999). Əlavə məlumat almaq üçün Jeremy Pope'un elektron ünvanına müraciət edin: [jeremi.pope@tiri.org](mailto:jeremi.pope@tiri.org)

- 18** Bu vəzifəli şəxsin səlahiyyəti, Polşanın insan haqqları üzrə BMT Komissiyasındakı 2003-cü il oktyabr məruzəsinə əsasən verilib. Bu sənədin mətnini aşağıdakı elektron ünvandan götürmək olar: <http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/0/a6e8802acbd8d5b4802567a80053e0d4?OpenDocument>
- 19** Məsələn, Uqanda hökumətində baş müfəttiş vəzifəsi.
- 20** Burada bir nümunə kimi Finlandiya ola bilər.
- 21** Beynəlxalq Ombudsman İnstitutunun prezidenti və Niderlandın milli ombudsmanı Dr. Marten Oosting 4 may 1988-ci ildə Makaoda, Asiya ölkələri ombudsmanlarının Üçüncü konfransının təntənəli açılışındakı “Hüquq normaları ilə idarə olunan demokratik dövlətlərdə müstəqil ombudsman” adlı məruzəsi.
- 22** Çoxları hesab edir ki, Papua Yeni Qvineyanın modeli pozitiv xarakter daşıyır. Lakin Tayvanda Mülk Haqqında İnformasiyanın Aşkarlanması Qanununun implementasiyasının öhdəsindən gəlmək üçün dövlət strukturlarının üzərində nəzarəti həyata keçirən “Control Yuan” (“Yuan nəzarəti”) 1993-cü ilin avqustunda dövlət vəzifəli şəxslərin mülkləri haqqında informasiyanı aşkarlayan departament yaratdı.
- 23** Mülk barədə deklarasiya üçüncü bölmədə müzakirə olunur.
- 24** Məhkəmələrin daha geniş müzakirəsi üçün on altıncı bölməyə baxın.
- 25** İnzibati Ədliyyənin Fəaliyyəti Haqqında Qanunun tam mətninə aşağıdakı elektron ünvanda baxın: [http://www.acts.co.za/prom\\_admin\\_justice/Index.htm](http://www.acts.co.za/prom_admin_justice/Index.htm). Həmçinin, Jeffrey Jowell, Andrew Le Sueur, Woolf Judicial Review of Administrative Action, 5th edition: Sweet & Maxwell (UK)