



UOT 34:342

**Oruc MƏMMƏDOV**

*Azərbaycan Dövlət İqtisad Universitetinin nəzdində  
Azərbaycan Maliyyə-İqtisad  
Kollecinin direktoru, Azərbaycan Dövlət  
İqtisad Universitetinin Biznesin idarə  
edilməsi kafedrasının dosenti,  
hüquq üzrə fəlsəfə doktoru  
e-mail: oruc\_mammadov@mail.ru*

## DÖVLƏT ORQANLARINDA DAXİLİ İNTİZAM QAYDALARI: NƏZƏRİ-HÜQUQİ TƏHLİL

**Açar sözlər:** hüquq, dövlət orqanı, dövlət qulluğu, dövlət qulluqçusu, daxili intizam qaydaları

**Ключевые слова:** право, государственный орган, государственная служба, государственный служащий, внутренние дисциплинарные правила

**Keywords:** law, state body, civil service, civil servant, internal disciplinary rules

**M**övzunun aktuallığı və işlənmə dərəcəsi. Müasir Azərbaycanda dövlət orqanlarının fəaliyyətinin təkmilləşdirilməsi və dövlət idarəetməsində yeni metodların tətbiqi mühüm əhəmiyyət kəsb edən aktual məsələlərdən biridir. Bu sahədə dövlət siyasətinin əsası Ümummilli Lider Heydər Əliyev tərəfindən qoyulmuş və “Heydər Əliyev Dövlət İdarəçilik Məktəbi” statusu qazanmışdır. Bu siyasət hazırda Prezident İlham Əliyev cənabları tərəfindən uğurla davam və inkişaf etdirilərək həyata keçirilir, qanunvericilik bazası mütəmadi olaraq təkmilləşdirilir, məqsədyönlü və səmərəli institutional mexanizmlər tətbiq edilir.

Dövlət orqanlarının fəaliyyətinin optimallaşdırılması və idarə edilməsinin təkmilləşdirilməsi sahəsində həyata keçirilən islahatlar, inkişaf edən ictimai münasibətlər müasir, səmərəli idarəetmə metodlarının tətbiqini, mövcud qanunvericilik bazasının təkmilləşdirilməsini və yeni hüquqi

normaların qəbulunu zəruri etmişdir. Bu nöqteyi-nəzərdən demək olar ki, müasir dövrdə dövlət orqanlarında daxili intizamın gücləndirilməsinə və dövlət orqanlarında daxili münasibətlərin hüquqi tənzimlənməsinə dair məsələ bir sıra aktual problemləri ilə diqqəti cəlb edir. Bu tip problemlərdən biri ondan ibarətdir ki, dövlət orqanlarında daxili intizam qaydalarını tənzim edən sistemləşdirilmiş, xüsusi hüquqi normalar yoxdur. Fikrimizcə, müasir dövlət orqanlarında intizam məsuliyyətinin səmərəli metodlarla artırılması, dövlət orqanlarında daxili intizam qaydalarına dair qanunvericilik bazasının təkmilləşdirilməsi aktual və həlli zəruri olan problemlərdən biri kimi xarakterizə edilir.

Dövlət orqanlarının hüquqi vəziyyəti, dövlət və cəmiyyət qarşısındakı öhdəlikləri onların daxili intizamının sistemli şəkildə tənzimlənməsi ilə şərtlənir. Dövlət orqanlarının fəaliyyət dairəsi onların kateqoriyası (təsnifatı) – dövlət orqanlarının statusu, iyerarxiyası və yurisdiksiyası (ölkə, regional və yerli səviyyədə) nəzərə alınmaqla müəyyən edilir. Buna görə də, dövlət orqanlarında daxili intizam qaydalarının tətbiqini şərtləndirən hüquqi normaların yaradılması zəruri hesab edilir. Digər bir tərəfdən isə, dövlət orqanları sisteminə korrupsiyaya qarşı mübarizənin daha geniş, məqsədyönlü aparılmasını təmin etmək üçün dövlət orqanlarında daxili intizam qaydalarının



qəbuluna və tətbiqinə böyük ehtiyac duyulur. Bu ehtiyac Azərbaycan Respublikasının Prezidenti, Müzəffər Ali Baş Komandan İlham Əliyev cənablarının prinsipal mövqeyindən, dövlət idarəetməsi və dövlət qulluğu sahəsində həyata keçirilən islahatların məzmunundan irəli gəlir.

“Azərbaycan Respublikasında dövlət qulluğunun inkişafına dair 2019-2025-ci illər üçün Strategiya”nın 2023-2025-ci illərdə icrası üzrə Fəaliyyət Planı”nda “Dövlət qulluqçularının intizam məsuliyyəti ilə bağlı normativ hüquqi bazanın təkmilləşdirilməsi”nə dair məsələ öz əksini tapmışdır (6.2-ci yarım bənd) [6]. Bu fakt seçilmiş mövzunun aktuallığını xarakterizə edən əsas amillərdən biri hesab edilir. Təbii ki, hər bir dövlət orqanının fəaliyyətini tənzim edən hüquqi aktlar mövcuddur. Lakin, dövlət orqanlarında daxili intizam qaydalarını tənzim edən vahid və sistemli, xüsusi hüquqi normlar yoxdur. Bu hal qanunvericilikdəki boşluqlardan biri kimi qiymətləndirilir və dövlət orqanlarında daxili intizamın vahid və sistemli hüquqi normalar əsasında tənzimlənməsinin zərurliyini şərtləndirir.

Fikrimizcə, dövlət orqanlarında daxili intizam qaydalarını həm ümumi - əmək hüququ, həm də xüsusi – dövlət qulluğu aspektində xarakterizə etmək olar. Bu baxımdan demək olar ki, müasir dövrdə dövlət orqanlarında daxili intizam qaydalarının təhlili həm elmi-nəzəri, həm də hüquqi və təcrübi cəhətdən böyük maraq kəsb edir.

Yuxarıda qeyd edilən amillər belə qənaətə gəlməyə əsas verir ki, müasir dövlət orqanlarında daxili intizam qaydalarına dair məsələ elmi-nəzəri, hüquqi və təcrübi cəhətdən **aktuallığı** ilə seçilir.

Daxili intizam qaydalarının ümumnəzəri, hüquqi və təcrübi aspektlərinə dair məsələ bu və ya digər dərəcədə elmi cəhətdən təhlil edilmişdir. Belə ki, daxili intizam qaydaları: A.M.Qasimov, L.S.Tal, V.N.Smironov, N.T.Mixaylenko, T.M.Faxrutdinova, N.N.Borodina, E.P.Voronkova, Y.S.Novikova, Y.V.Sorokin və b. müəlliflərin əsərlərində araşdırılmışdır. Lakin, dövlət orqanlarında daxili intizam qaydalarının hüquqi tənzimlənməsinə dair əsaslı təhlillər aparılmamış, onun müasir konsepsiyası ifadə edilməmiş, elmi-nəzəri və hüquqi modeli formalaşdırılmamışdır.

**Tədqiqatın obyektı və predmeti.** Tədqiqatın obyektini müasir dövlət orqanlarında daxili intizam qaydaları üzrə yaranan ictimai münasibətlər təşkil edir, predmetini isə dövlət orqanlarında daxili intizam qaydalarının tənzimlənməsini şərtləndirən Azərbaycan Respublikasının qanunvericiliyində təsbit olunan hüquqi normalar təşkil edir.

**Tədqiqatın məqsəd və vəzifələri.** Tədqiqatın məqsədi dövlət orqanlarında daxili intizam qaydalarının hüquqi tənzimlənməsinə dair elmi-nəzəri və normativ müddəaların təhlilindən ibarətdir. Göstərilən məqsədə nail olmaq üçün tədqiqat zamanı qarşıya aşağıdakı **vəzifələr** qoyulmuşdur: dövlət orqanlarında daxili intizam qaydalarının hüquqi tənzimlənməsinə dair - dövlət siyasətinin nəzərdən keçirilməsi; elmi-nəzəri baxışların ümumiləşdirilməsi; qanunvericilik bazasının təhlil edilməsi; dövlət orqanlarında daxili intizam qaydalarının tərkib elementlərinin müəyyən edilməsi; onun müasir elmi-nəzəri modelinin formalaşdırılmasına aid müddəaların ifadə edilməsi və qanunvericiliyin təkmilləşdirilməsinə dair təkliflərin verilməsi.

**Tədqiqat metodları.** Tədqiqatın **nəzəri-metodoloji əsasını** idrakın ümumi elmi metodları, o cümlədən obyektivlik, ardıcılıq, elmi-nəzəri və normativ hüquqi mənbələrin təhlili, ümumiləşdirmə, hüquq tətbiqetmə təcrübəsinin təhlili, xüsusi elmi metodlar, müqayisəli-hüquqi metod, hüquqi şərh və s. təşkil edir. Seçilmiş metodların kompleks şəkildə tətbiqi dövlət orqanlarında daxili intizam qaydalarının hüquqi tənzimlənməsinə dair elmi-nəzəri modelin formalaşdırılması və qanunvericiliyin təkmilləşdirilməsi üzrə müəyyən nəticələrə gəlməyə, ümumiləşdirmələr aparmağa və praktiki tövsiyələr təqdim etməyə imkan vermişdir.

**Tədqiqatın elmi yeniliyi.** Tədqiqatın elmi yeniliyi onunla şərtlənir ki, dövlət orqanlarında daxili intizam qaydalarının hüquqi tənzimlənməsinin elmi-nəzəri modeli ilk dəfə olaraq sistemli şəkildə təhlil edilir. Bu amil Azərbaycan hüquq elmi üçün seçilmiş mövzunun **aktuallığını**, onun təhlilinin zərurliyini, **elmi yeniliyini** və **təcrübi əhəmiyyətini** özündə ehtiva edir.

**Əsas materialın şərhı.** Azərbaycanın müasir inkişaf modelinin əsasını səmərəli dövlət idarəci-



liyi və nəticəyönümlü islahatlar təşkil edir. Azərbaycan Respublikasının Prezidenti, Müzəffər Ali Baş Komandan İlham Əliyev cənabları tərəfindən uğurla həyata keçirilən konstitusion islahatlar kompleksi inkişafın Azərbaycan modelinin formalaşmasında mühüm yer tutur.

Aparılmış elmi təhlillər və müşahidə edilən təcrübə göstərir ki, Azərbaycan Respublikasının Prezidenti, Müzəffər Ali Baş Komandan İlham Əliyev cənablarının dövlətə, xalqa və bəşəriyyətə xidmət edən ülvü ideyaları, inkişafın Azərbaycan modelinin əsasını təşkil edən kompleks xarakterli islahatları Azərbaycanın dövlətçilik tarixində və ölkədaxili, regional və beynəlxalq ictimai-siyasi mühitdə “İlham Əliyev islahatları”, “Dövlət idarəetməsində İlham Əliyev təcrübəsi” statusu qazanmış və dövlət başçıları üçün mütərəqqi təcrübə mənbəyinə çevrilmişdir. “Dövlət idarəetməsində İlham Əliyev təcrübəsi” özündə müasir Azərbaycanın inkişaf modelinin nümunəvi göstəricilərini, dünya liderləri üçün örnək olan dövlət idarəetmə metodlarını və institusional mexanizmləri ifadə edir. Nəticə etibarilə, müasir dövrün bütün tələblərini, liderlik amillərini, dahilik elementlərini özündə ifadə edən “İlham Əliyev Beynəlxalq Liderlik Məktəbi” ərəsəyə gəlmişdir.

Azərbaycan Respublikasının Prezidenti, Müzəffər Ali Baş Komandan İlham Əliyev cənablarının dövlət idarəetməsi sahəsində həyata keçirilən siyasətinə, o cümlədən korrupsiyaya qarşı mübarizəyə, dövlət vəzifəli şəxslərin fəaliyyətində şəffaflığın təmin edilməsinə dair dəyərli fikirləri, dövlət başçısı olaraq açıq mövqeyi böyük siyasi, hüquqi, mənəvi və elmi əhəmiyyət kəsb edir. Bu mövqə məcmu olaraq “Dövlət məmuru-nun fəaliyyətində İlham Əliyev prinsipləri”nin formalaşmasına gətirib çıxarmışdır.

**Prezident İlham Əliyev cənablarının siyasi mövqeyi.** Dövlət orqanlarında daxili intizam qaydalarının hüquqi tənzimlənməsini zəruri edən əsas amillərdən biri də Prezident İlham Əliyev cənablarının siyasi mövqeyidir. Azərbaycan Respublikasının Prezidenti İlham Əliyev cənabları ifadə edir ki, “Azərbaycan dinamik və dayanıqlı iqtisadi inkişafa nail olan müasir ölkədir. Həyata keçirilən siyasi, hüquqi və sosial siyasət nəticəsində Azərbaycanda demokratik və ədalətli cə-

miyyət qurulmuş, şəffaf ictimai münasibətlər sistemi formalaşdırılmışdır. Dövlət idarəçiliyində səmərəliliyin təmin edilməsi, açıq hökumət prinsiplərinin tətbiqi, elektron xidmətlərin inkişafı, korrupsiyaya qarşı mübarizə dövlət siyasətinin başlıca istiqamətləridir” [11, s.280]. Prezident İlham Əliyev cənabları “Müasir idarəetməyə gedən yol: dayanıqlı və innovativ dövlət xidmətlərinə doğru” beynəlxalq forumunun iştirakçılarına ünvanladığı müraciətində deyir (14 dekabr 2022): “Özünəməxsus inkişaf modeli ilə tanınan Azərbaycan, idarəetmə və əhaliyə dövlət xidmətləri göstərilməsi sahəsində də effektiv və çoxşaxəli islahatlar həyata keçirərək, konseptual yeniliklərin müəllifi olmuşdur. Belə unikal təşəbbüslərdən biri “ASAN xidmət” konsepsiyasıdır. Bununla da dövlət orqanları tərəfindən xidmətlər göstərilməsində vətəndaş məmnunluğunun və şəffaflığın təmin edilməsi, korrupsiya hallarının qarşısının alınması, innovativ yanaşmaların və müasir texnologiyaların tətbiq edilməsi, dövlət qulluqçusu – vətəndaş münasibətlərində yeni düşüncə tərzinin formalaşdırılması ideyalarını rəhbər tutan yeni xidmət modeli yaradılmış və bu model özünü uğurla doğrultmuşdur” [13, s.165].

**Dövlət məmuru-nun fəaliyyətində İlham Əliyev prinsipləri.** Dövlət orqanlarında daxili intizam qaydalarının hüquqi tənzimlənməsini zəruri edən əsas amil Prezident İlham Əliyev cənablarının müəyyən etdiyi məmur vəzifələri, onların məsuliyyətini şərtləndirən cəhətlər və fəaliyyətinin əsas prinsipləridir.

Azərbaycan Respublikasının Prezidenti İlham Əliyev cənabları öz çıxışlarında, o cümlədən vəzifəyə təyin etdiyi şəxslərin ictimailəşmiş qəbulunu həyata keçirdiyi zamanlar dövlət məmuru-nun üzərinə düşən vəzifələri və onların məsuliyyətini tam aydın şəkildə ifadə edir. Prezident İlham Əliyev cənabları icra hakimiyyətlərinin başçısı təyin olunmuş şəxsləri qəbul edərkən (18 fevral 2022) demişdir: “**Siz daim insanlarla təmasda olmalısınız, onların problemlərini onlardan eşitməlisiniz, laqeyd olmamalısınız.** Yəni, bütün məmurlar qarşısında mənim tərəfimdən qoyulan **vəzifələr** bundan ibarətdir. **Çünki hər bir dövlət məmuru Prezident başda olmaq şərti ilə xalqın xidmətçisidir.** Mən bunu dəfələrlə öz çıxış-



larım da demişəm və icra başçıları nı vəzifəyə təyin edərkən demişəm. Ancaq əfsuslar olsun ki, bəzi hallarda mənim təyin etdiyim vəzifəli şəxslər öz vəzifə borcunu yerinə yetirmək əvəzinə qanunsuz işlərlə məşğul idi, korrupsiya ilə, rüşvət-xorluqla məşğul idi. Kasıb insanların malına göz dikmişdilər, dövlət tərəfindən ictimai işlərə cəlb edilən insanların maaşını mənimsəmişdilər. Bu vicdansızlıq və əxlaqsızlıq nəticəsiz qalmadı. Bildiyiniz kimi, bir çox icra başçıları cinayət məsuliyyətinə cəlb olunub, artıq bir çoxu məhkum edilib və bəzilərinin cinayət işlərinin istintaqı davam edir. Bu, tək cəza icra hakimiyyəti başçılarına aid deyil, bütün məmurlara aiddir. **Heç kim qanundan yuxarı ola bilməz. Qanun qarşısında hamı bərabərdir.** Dövlət məmurunun üzərinə düşən vəzifə və məsuliyyət onları dediyim **prinsiplərə** riayət etmələrinə sövq etməlidir. Əks təqdirdə onlar cəzalandırılacaq və artıq gördüyümüz işlər bunu təsdiqləyir. **Böyük vəzifə böyük imtiyaz deyil, böyük məsuliyyətdir.** Ona görə bu məsuliyyəti dərk edərkən siz öz addımlarınızı da bu istiqamətdə atmalısınız [12, s.262-263].

Prezident İlham Əliyev cənablarının yuxarıda istinad olunan elmi xarakterli, dəyərlı fikirləri dövlət başçısının dövlət məmurunun fəaliyyətinə dair siyasi mövqeyini açıq ifadə edir, dövlət idarəetməsi və dövlət qulluğu sistemində, dövlət vəzifəli şəxslərin və dövlət qulluqçularının fəaliyyətində korrupsiyaya səbəb ola biləcək halların qarşısının alınmasına, dövlət idarəetməsində səmərəliliyin təmin edilməsinə xidmət edir. Bununla yanaşı həmin ideyalar özündə dövlət orqanlarında daxili intizamın gücləndirilməsini ehtiva edir və hüquqi bazanın yaradılmasının zəruriliyini şərtləndirir.

Prezident İlham Əliyev cənablarının elmi xarakter daşıyan, böyük təcrübə əhəmiyyət kəsb edən, dövlətin və cəmiyyətin mənafeyinə xidmət edən, milli-mənəvi və əxlaqi dəyərləri özündə birləşdirən fikirlərində dövlət məmurlarının gündəlik fəaliyyətinin əsasını təşkil edən **üç əsas vəzifə** və **dörd əsas prinsip** ifadə edilir.

Prezident İlham Əliyev cənabları tərəfindən bütün məmurlar qarşısında qoyulan **vəzifələr** aşağıdakı kimi ifadə edilir:

1) İnsanlarla təmasda olmaq;

2) İnsanların problemlərini onlardan eşitmək;

3) İnsanlara laqeyd olmamaq.

Prezident İlham Əliyev cənabları tərəfindən dövlət məmurlarının gündəlik fəaliyyətinin əsasını təşkil edən dörd əsas **prinsip** aşağıdakı kimi ifadə edilir:

1) Hər bir dövlət məmuru Prezident başda olmaq şərti ilə xalqın xidmətçisidir;

2) Heç kim qanundan yuxarı ola bilməz;

3) Qanun qarşısında hamı bərabərdir;

4) Böyük vəzifə böyük imtiyaz deyil, böyük məsuliyyətdir.

Fikrimizcə, sosial, siyasi, hüquqi, tarixi, milli-mənəvi və əxlaqi dəyərləri ifadə edən, cəmiyyət tərəfindən böyük rəğbətlə qarşılanan və alqışlanan, dövlət hakimiyyəti, dövlət idarəetməsi və dövlət qulluğu sistemində təcrübə cəhətdən özünü doğruldan, yeni nəsil dövlət məmurları tərəfindən peşəkarlığın sirləri kimi qəbul edilən, bir sıra elm sahələri üçün bugünün və gələcəyin tədqiqat obyektini kimi çıxış edən bu prinsiplər - "Dövlət məmurunun fəaliyyətində İlham Əliyev prinsipləri" statusu almışdır. "Dövlət məmurunun fəaliyyətində İlham Əliyev prinsipləri" özündə böyük sosial-siyasi, ictimai-iqtisadi, milli-mənəvi və əxlaqi dəyərləri ifadə edir, mürəkkəb məzmununa malikdir, şəxsiyyətin, cəmiyyətin və dövlətin inkişafı üçün xüsusi əhəmiyyət kəsb edir. Hesab edirik ki, bu prinsiplərin müvafiq elm sahələrinin tədqiqat obyektinə çevrilməsi, hüquq aktlarda leqallaşdırılması və dövlət idarəçiliyi üzrə kadr hazırlığı aparılan ali təhsil proqramlarına daxil edilməsi labüddür.

Hesab edirik ki, dövlət, bələdiyyə və biznes sektorunda güclü və şəffaf qarşılıqlı əlaqələr sistemini təmin edən əsas elementlərin elmi cəhətdən təhlili və təcrübədə tətbiqinin bazasını məhz həmin prinsiplər təşkil edir. Dövlət məmurunun hüquqi statusunun tərkib elementləri, dövlət və cəmiyyət qarşısındakı öhdəlikləri onların sosial məsuliyyətinin mürəkkəbliyi ilə diqqəti cəlb edilir. Dövlət məmurunun hüquqi məsuliyyəti öz məzmununa və növ müxtəlifliyinə görə fərqlənir. Hüquqi məsuliyyətin bütün növləri dövlət idarəetmə sistemində təzahür edir. Bu cəhət dövlət vəzifəli şəxslərin səlahiyyət həddi və məsuliyyətinin dərəcəsi ilə xarakterizə edilir.



Fikrimizcə, Prezident İlham Əliyev cənablarının müəllifi olduğu elmi ideyalar, əsas prinsiplər nəzəri və təcrübi nöqtəyi-nəzərdən qarşılıqlı vəhdət təşkil edir və dövlət məmurunun peşəkar fəaliyyətində təmin hissələri kimi xarakterizə olunur. Həmçinin bu prinsiplər dövlət orqanlarında daxili intizam qaydalarının, dövlət məmurunun intizam məsuliyyətinin və fəaliyyətinin qiymətləndirilməsi üçün əsas meyarlar kimi qəbul edilə bilər. Qeyd edilənlər belə qənaətə gəlməyə əsas verir ki, həmin meyarlar dövlət məmurunun məsuliyyətinin hüquqi modelinin əsasını təşkil edir. A.M.Qasimov apardığı təhlilin nəticəsi olaraq belə qənaətə gəlir ki, “İntizam məsuliyyəti hüquq pozuntusu törətmiş təqsirli şəxsin davranışının mənfə qiyətləndirilməsi ilə bağlı olduğundan, ona hüquqi məsuliyyətin ümumi cəhətləri xasdır. Onun yaranması üçün hüquqi əsaslar, yəni bir tərəfdən intizam məsuliyyətinin subyektlərinə qarşı irəli sürülən tələbləri, digər tərəfdən isə onların pozulmasına görə intizam məsuliyyəti tədbirlərini təsbit edən normativ hüquqi aktların məcmusu zəruridir” [19, s.26]. Z.A.Əsgərov haqlı olaraq yazır ki: “İntizam məsuliyyəti, bir qayda olaraq, əmək münasibətlərində müəssisədaxili intizam qaydalarının pozulmasına görə tətbiq edilir” [14, s.285].

**İslahatların xülasəsi:** Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 2018-ci il 23 noyabr tarixli Sərəncamı ilə təsdiq edilmiş “Azərbaycan Respublikasında dövlət qulluğunun inkişafına dair 2019-2025-ci illər üçün Strategiya”nın 5-ci bəndində “Dövlət qulluğunun inkişaf istiqamətləri” müəyyən edilmişdir, bu istiqamətlər sırasında “Dövlət qulluqçularının etik davranış qaydalarının tətbiqinin təkmilləşdirilməsi (5.10-cu yarımbənd)” aşağıdakı kimi ifadə edilmişdir: “Dövlət qulluqçularının etik davranışı korrupsiyaya qarşı mübarizədə əsas alətlərdən biri olmaqla, dövlət qulluğuna ictimai etimadın və vətəndaş məmnunluğunun artırılmasında mühüm rol oynayır. Dövlət qulluqçuları vəzifə funksiyalarının icrası zamanı bu qaydaları və bu sahədə müəyyən edilmiş dəyərləri rəhbər tutmalı, dövlət orqanlarının rəhbərləri davranışları ilə tabeliyindəki dövlət qulluqçularına nümunə olmalı, etik qaydaların tələblərinə onların əməl etməsini təmin etməlidirlər” [5].

“Azərbaycan Respublikasında dövlət qulluğunun inkişafına dair 2019-2025-ci illər üçün Strategiya”nın 2023-2025-ci illərdə icrası üzrə Fəaliyyət Planı” Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 2022-ci il 30 dekabr tarixli Sərəncamı ilə təsdiq edilmişdir. Həmin Fəaliyyət Planının 6-cı bəndi “Dövlət qulluğuna dair normativ hüquqi aktların təkmilləşdirilməsi və onların icrasına nəzarət” adlanır. Burada “Dövlət qulluqçularının intizam məsuliyyəti ilə bağlı normativ hüquqi bazanın təkmilləşdirilməsi”nə dair məsələ də öz əksini tapmışdır (6.2-ci yarımbənd) [6]. Dövlət qulluqçularının intizam məsuliyyəti ilə bağlı normativ hüquqi bazanın təkmilləşdirilməsinə dair nəticə indikatorları müəyyən edilmişdir.

**Dövlət orqanlarında daxili intizam qaydalarının sosial-hüquqi xarakteristikası.** Müəssisədaxili intizam qaydalarına dair məsələ indiyə kimi elmi tədqiqat obyektinə olmuş və bu mövzuya dair xüsusi elmi təhlillər aparılmışdır. Müəssisədaxili intizam qaydalarına dair problemlər həm əmək intizamı, həm də intizam məsuliyyəti kontekstində təhlil edilmişdir. Müəssisədaxili intizam qaydaları tədqiqatçı alimlər tərəfindən ətraflı tədqiq olunmasına baxmayaraq, dövlət orqanlarında daxili intizam qaydalarına dair xüsusi elmi təhlillər aparılmamışdır. Fikrimizcə, dövlət orqanlarında daxili intizam qaydalarına dair problemin dövlət intizamı daxilində hüquq qaydası, əmək intizamı və intizam məsuliyyəti kimi anlayışların qarşılıqlı vəhdətində təhlili daha səmərəli olar.

Qeyd etdiyimiz kimi “Müasir dövlətin inkişafını şərtləndirən əsas amillərdən biri də dövlət qulluğu hüquq institutunun daimi təkmilləşdirilməsidir. Dövlət qulluğu hüquq normaları müxtəlif statuslu subyektlər arasında yaranan ictimai münasibətləri tənzim edir” [35, s.1], “Müasir dövlət idarəetməsinin əsas prioritet istiqamətlərindən biri mövcud hüquqi bazanın təkmilləşdirilməsindən, yeni idarəetmə mexanizmlərinin yaradılmasından, dövlət hakimiyyəti və dövlət idarəetmə orqanlarının sistemləşdirilməsindən, peşəkar dövlət qulluğu kadr korpusunun formalaşdırılmasından, dövlət qulluqçularının potensialından səmərəli istifadədən, onların xidməti və peşəkarlıq səviyyəsinin artırılmasından, idarəçilik təc-



rübəsindən və əməyindən səmərəli istifadənin təmin edilməsindən ibarətdir” [36, s.6], “Dövlət qulluğu sahəsində yaranan ictimai münasibətlər müxtəlif hüquq sahələrinə məxsus normalarla tənzimlənir. Bu normalar kompleksinə əsasən konstitusiyaya, inzibati, əmək, sosial təminat qanunvericilik sistemlərinə və digər hüquq sahələrinə dair normalar daxildir. Bu normalar kompleks olaraq vahid qanunvericilik sistemində birləşir və dövlət qulluğu münasibətlərinin normativ hüquqi tənzimlənməsini təmin edir və hüquqi baza yaradır; dövlət qulluğu haqqında qanunvericilik sistemi dövlət qulluğu hüquq münasibətlərinin vahidliyini və differensiasiyasını şərtləndirir. Bu amil dövlət qulluqçularının hüquqi statusundan və onların əmək münasibətlərinin tənzimlənməsinin xüsusiyyətindən irəli gəlir” [21, s.86].

Fikrimizcə, bu tip məsələlərdən biri də dövlət orqanlarında daxili intizam qaydalarının xüsusi hüquqi normalar vasitəsilə bərqərar edilməsidir. Belə ki, dövlət qulluqçularının intizam məsuliyyəti ilə bağlı normativ hüquqi bazanın təkmilləşdirilməsini zəruri edən məsələlərdən biri də dövlət orqanlarında daxili intizam qaydalarını tənzim edən xüsusi hüquqi normaların mövcud olmamasıdır. A.M.Qasımov hesab edir ki, “Müəssisənin müəssisədaxili intizam qaydaları da istisna təşkil etmir. Lakin müəssisədaxili intizam qaydalarının əməyin təşkili, işəgötürən və işçilərin münasibət qaydasının müəyyən edilməsi üçün xüsusi əhəmiyyəti nəzərə alınmaqla, bu lokal normativ hüquqi sənədin müstəqil normativ-hüquqi akt kimi təhlili məqsəduyğundur. Hazırda hər bir müəssisə mülkiyyət formasından və təşkilati-hüquqi formasından asılı olmayaraq, müəssisədaxili intizam qaydalarını müstəqil surətdə işləyib hazırlamaq və qəbul etmək hüququna malikdir. Savadlı şəkildə tərtib olunmuş qaydalar işəgötürənə işçilərin əmək vəzifələrini yerinə yetirməsinin gedişində yaranan mübahisə və münaqişələrin qarşısını almağa real imkan verir” [18, s.87]. Y.V.Sorokin yazır: “Daxili əmək qaydaları əmək münasibətlərinin ayrılmaz elementidir. Daxili əmək qaydalarına riayət etmək əmək münasibətlərini mülki-hüquq münasibətlərindən ayırmağa imkan verən meyarlardan biridir [31, s.193]. Y.S.Novikova haqlı olaraq yazır ki, “Hüquq ədəbiyyatında lokal

akt anlayışı ən çox əmək hüququ sahəsinə münasibətdə verilir. ... Lokal akt normativ hüquqi aktın bir növüdür və hüquq mənbəyi kimi çıxış edir [29, s.28]. Y.P.Voronkova yazır: “Layihəli əmək şəraitinin təmin edilməsində daxili əmək qaydalarının rolu birgə əmək iştirakçılarının fəaliyyətində hüquqi vasitəçilikdən ibarətdir. İşəgötürənin seçdiyi texnoloji prosesi həyata keçirərkən işçilərin ləyaqətinin həyata keçirilməsinə və təmin edilməsinə, onların potensialının inkişafına və layihəli əmək şəraitinin yaradılmasına yönəlmiş prosedurların işlənilməsi və hazırlanmasında ifadə olunur. Layihəli iş şəraitini təmin etməyə imkan verən maddi standartların tətbiqi prosedurlarıdır” [26, s.39-40].

Dövlət orqanlarında daxili əmək münasibətləri mövcuddur. Bu amil belə qənaətə əsas verir ki, dövlət orqanlarında layihəli əmək şəraitinin təmin edilməsində daxili əmək qaydalarının və ya daxili intizam qaydalarının tətbiqinə ehtiyac vardır. T.M.Faxrutdinova yazır ki: “Daxili əmək qaydalarının əsil normativ əsasını hüquq normasının strukturuna daxil edilmiş qayda təşkil edir. İşəgötürən sənəd səviyyəsində ona tabe olan birgə əmək iştirakçıları üçün düzgün formalaşdırdığı davranış konsepsiyasını işçiyə ünvanlanan tədbirlər sistemində həyata keçirməlidir” [34, s.18].

M.F.Məlikovanın intizamın növlərinə dair dəyərli fikirləri böyük elmi maraq kəsb edir. M.F.Məlikova haqlı olaraq yazır: “Dövlət idarəetməsinin sferalarından asılı olaraq intizamın müxtəlif növləri vardır: dövlət intizamı, əmək intizamı, hərbi intizam, maliyyə intizamı və s.” [20, s.361]. C.A.Süleymanov hesab edir ki, “... hüququn realizəsi, hüquqi göstərişlərin həyata keçirilməsi heç də formal tələb olmayıb, cəmiyyətin və dövlətin normal fəaliyyətinin, ictimai qaydanın, hüquq qaydasının və dövlət intizamının təmin olunmasının əsas amili kimi çıxış edir. Yalnız möhkəm qanunçuluq şəraitində ictimai və dövlət həyatında ədalətlik, humanistlik və azadlıq ideyaları bərqərar oluna bilər” [23, s.222-223].

İqtisadi-istehsal sisteminin əsas struktur elementi kimi müəssisə çıxış edir. Hər bir müəssisənin, o cümlədən dövlət orqanının normal inkişafının əsasını səmərəli və peşkar idarəetmə sistemi təşkil edir. Elmi dövriyyədə idarəetmə ilə bağlı



bir sıra yanaşmalar mövcuddur. İctimai, o cümlədən hüquq elmləri sahəsində “idarəetmə” anlayışına dair mülahizələrə əsasən ifadə etmək olar ki, idarəetmə sosial məqsədlərə çatmaq, ictimai münasibətlərin bu və ya digər növünü tənzim etmək, o cümlədən dövlət orqanlarında daxili intizam qaydalarını tənzimləmək üçün, müəssisə daxilində ictimai-əmək-qulluq münasibətlərini tənzimləmək üçün müxtəlif hüquqi vasitələrdən istifadə edən dövlət vəzifəli şəxslərin məqsədyönlü fəaliyyətidir. Ə.H.Rzayevin fikrincə, “İdarəetmə öz mahiyyətinə görə müvafiq strukturları nizamlaşdırmaq və bu sistemin mövcudluğu və inkişafının qanunauyğunluğuna tam müvafiq effektiv funksiya göstərməsini təmin etmək məqsədilə subyektin obyektə idarəetmə təsirinə gətirir” [22, s.18-19]. V.Q.Afanasyevin fikrincə, “İdarəetmə prosesi mahiyyət etibarilə intizamsızlıq prosesinin antipodu olub, sistemi sabitləşdirməyə, onun keyfiyyət müəyyənliyini qorumağa, mühitlə dinamik tarazlığı qorumağa və bu və ya digər faydalı nəticəni əldə etməyə imkan verir” [24, s.208]. Mahiyyət etibarilə təşkilat anlayışı ilə idarəetmə anlayışı arasında sıx bağlılıq müşahidə edilir. S.P.Mavrin yazır ki, “idarəetmə dedikdə, müəyyən sosial obyektin lazımi davranışının təmin edilməsi və arzuolunan hala gətirilməsi üçün ona şüurlu məqsədyönlü təsir başa düşülməlidir, yəni təşkilat ona münasibətdə arzuolunan vəziyyətin üsulu, yaxud vasitəsi, yəni nizamlayıcı, yaxud təşkilədicisi təsir (təşkilədicisi fəaliyyətin) özü kimi çıxış edir [27, s.15]. İqtisadi terminlər lüğətində yazılır ki, “idarəetmə - subyektlər, orqanlar tərəfindən adamlara və iqtisadi obyektlərə şüurlu, məqsədyönlü təsiretmədir. Onların hərəkətlərini istiqamətləndirmək və istənilən nəticələri almaq məqsədilə həyata keçirilir [17, s. 332-333].

N.T.Mixaylenko hesab edir ki: “Sovet əmək hüququnda müəssisədaxili intizam qaydaları dedikdə, sosialist müəssisələrinin, idarələrinin, təşkilatlarının fəhlə və qulluqçularının iş vaxtından tam və səmərəli istifadə olunmasına, əmək məhsuldarlığının yüksəldilməsinə və keyfiyyətli məhsul buraxılmasına yönəlmiş davranış sistemi başa düşülür” [28, s.209]. N.N.Borodina yazır: “Müəssisədaxili intizam qaydaları müəssisənin, idarənin, təşkilatın əmək hüquq münasibətinin iştirak-

çılarının müəyyən davranışını, onların işinin əmək fəaliyyətinə daxil edilməsi ilə bağlı hüquq və vəzifələrini nəzərdə tutan əmək rejimidir” [25, s.107]. V.N.Smironov tərəfindən müəssisədaxili intizam qaydalarının anlamına dair maraqlı yanaşma göstərilmiş və onu hüquq qaydasının istehsalat şəraitinə uyğunlaşdırılmış və konkret müəssisə (idarə) hüdudlarında qüvvədə olan hissəsi kimi nəzərdə keçirilmişdir. V.N.Smironovun fikrincə, “müəssisədaxili intizam qaydaları əmək tapşırıqlarının yerinə yetirilməsinin gedişində istehsal kollektivinin daxilində təşəkkül tapan, əmək hüququnun normaları ilə tənzimlənən münasibətlərin birgə əmək prosesinin iştirakçılarının subyektiv hüquqlarını real surətdə həyata keçirmələrini və vəzifələrini yerinə yetirmələrini təmin edən sistemdir” [30, s.39-64].

Fikrimizcə, müasir dövlət orqanları sistemində daxili intizam qaydalarının tətbiq edilməsi bir sıra zəruri cəhətləri ilə diqqəti cəlb edir. Təəssüflə qeyd etmək lazımdır ki, dövlət orqanlarında daxili intizam qaydalarının müəyyən edilməsinə dair məsələ araşdırılmamışdır və ya yetərincə məzmunlu şəkildə təhlil edilməmişdir. Daxili intizam qaydaları əmək hüquqi xarakterlidir. Buna görə də, daxili intizam qaydalarına dair məsələ əmək hüquq elminin tədqiqat obyektinə olmuşdur. Dövlət qulluğu əmək hüquqi xarakterli sahə olduğuna görə dövlət orqanlarında daxili intizam qaydalarının tətbiqi hüquqi və məntiqlidir.

B.A.Şelomov hesab edir ki, “Daxili əmək nizam qaydaları dedikdə, müəssisənin (idarənin, təşkilatın) əmək kollektivinin daxilində istehsalat vəzifələrinin yerinə yetirilməsinin gedişində müəyyən olunmuş və əmək prosesinin bütün iştirakçılarının subyektiv hüquqlarını həyata keçirmələrini və vəzifələrini yerinə yetirmələrini təmin edən qayda başa düşülür” [33, s.332].

Elmi-nəzəri baxışların təhlili belə qənaətə gəlməyə əsas verir ki, müəssisədaxili intizam qaydalarının anlayışına dair vahid fikir formalaşmamışdır. Bununla yanaşı qeyd etmək lazımdır ki, hüquqi kateqoriya kimi müəssisədaxili intizam qaydalarına dair müxtəlif məzmunlu yanaşmalar ifadə edilməkdədir. Daxili intizam qaydalarına dair klassik baxışların əsasını L.S.Talın konsepsiyası təşkil edir. L.S.Tal hesab edirdi ki, “Daim muzd-



lu əməyin köməyi ilə təsərrüfat vəzifələrini həyata keçirən müəssisələrdə yalnız məişət əhəmiyyətinə deyil, həm də mühüm hüquqi əhəmiyyətə malik xüsusi daxili qayda mövcuddur. Bu qayda əmək müqaviləsi ilə yaradılmayıb, fiziki, yaxud hüquqi şəxsə məxsusluğundan asılı olmayaraq sosial təsisat kimi müəssisəyə xasdır. ... Bu qaydaya münasibətdə saziş konstitutiv deyil, assentiv xarakter daşıyır, yəni sadəcə razılaşma, yaxud təbəçiliklə məhdudlaşır” [32, s.118].

**Dövlət orqanlarında daxili intizam qaydalarını şərtləndirən qanunvericilik bazası.** Daxili intizam qaydalarının tətbiqi məqbul hesab edilən dövlət təsisatlarının və vəzifəli şəxslərin dairəsinin müəyyən edilməsi üçün ilk növbədə Dövlət qulluğu haqqında Azərbaycan Respublikasının Qanununda təsbit edilmiş əsas anlayışların nəzərdən keçirilməsi zəruridir. “Dövlət qulluğu haqqında” Azərbaycan Respublikasının Qanununda dəyişiklik edilməsi barədə” Azərbaycan Respublikasının 2023-cü il 24 fevral tarixli Qanunu ilə Dövlət qulluğu haqqında Qanunun 1-ci maddəsi yeni redaksiyada verilibdir [9]. “Əsas anlayışlar” adlanan 1-ci maddədə - “dövlət qulluğu”, “dövlət qulluqçusu”, “dövlət orqanı” və “dövlət orqanlarının kateqoriyası (təsnifatı)” kimi anlayışların məzmunu təsbit edilibdir. Qanuna əsasən: “dövlət qulluğu – Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasına və digər normativ hüquqi aktlarına uyğun olaraq dövlətin məqsəd və funksiyalarının həyata keçirilməsi sahəsində dövlət qulluğu vəzifəsində xidmət (Maddə 1.1.1); dövlət qulluqçusu – yalnız bu Qanunun 1.1.4-cü maddəsində nəzərdə tutulan mənbələrdən dövlət məvacibi alan, bu Qanunla müəyyən edilmiş qaydada inzibati və ya yardımçı dövlət qulluğu vəzifəsini tutan və ixtisas dərəcəsi verilən, inzibati vəzifə üzrə ilk dəfə daimi dövlət qulluğuna qəbul edilərkən Azərbaycan Respublikasına sadıq olacağına and içən, Azərbaycan Respublikasının vətəndaşı olan dövlət orqanının işçisi (maddə 1.1.3); dövlət orqanı – Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası və Azərbaycan Respublikasının qanunları ilə müəyyən edilmiş hüdudlarda dövlətin məqsədini və funksiyalarını həyata keçirən, Azərbaycan Respublikasının dövlət büdcəsindən, Naxçıvan Muxtar Respublikasının büdcəsindən və qanunla mü-

əyyən edilən hallarda əlavə olaraq büdcədən kənar vəsaitlər hesabına maliyyələşdirilən, Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasına və Azərbaycan Respublikasının qanunlarına uyğun olaraq yaradılan və bu Qanunun 7-ci maddəsində nəzərdə tutulan struktura malik olan dövlət təsisatı (maddə 1.1.4); dövlət orqanlarının kateqoriyası (təsnifatı) – dövlət orqanlarının statusu, iyerarxiyası və yurisdiksiyası (ölkə, regional və yerli səviyyədə) nəzərə alınmaqla təsnifləşdirilməsi (Maddə 1.1.5) [9] kimi ifadə edilir.

Təəssüflə qeyd etmək lazımdır ki, Dövlət qulluğu haqqında Azərbaycan Respublikasının Qanununda daxili intizam və ya müəssisədaxili intizam qaydaları anlayışlarından istifadə edilmir. Həmin Qanunun “Dövlət qulluğu keçmənin digər məsələləri” adlanan 34-cü maddəsində isə təsbit edilir ki, “Bu Qanunda və ona uyğun qəbul edilmiş qanunvericilik aktlarında tənzimlənməyən dövlət qulluğu keçmə ilə bağlı digər məsələlər Azərbaycan Respublikasının əmək qanunvericiliyi ilə tənzimlənilir” [8]. Azərbaycan Respublikasının Əmək Məcəlləsinin “Bu Məcəllənin tətbiq edildiyi digər iş yerləri və qulluqçular” adlanan 5-ci maddəsinin ikinci hissəsində isə təsbit edilir ki, “Bu Məcəllə dövlət qulluqçularına, habelə prokurorluq, polis və digər hüquq-mühafizə orqanlarının qulluqçularına onların hüquqi statusunu tənzimləyən normativ hüquqi aktlarla müəyyən olunmuş xüsusiyyətlər nəzərə alınmaqla şamil edilir. Bu normativ hüquqi aktlarda həmin qulluqçuların əmək, sosial və iqtisadi hüquqları bütünlüklə əhatə olunmayıbsa, bu Məcəllədə nəzərdə tutulmuş müvafiq normalar onlara tətbiq edilir” [1]. Azərbaycan Respublikasının Əmək Məcəlləsinin VII bölməsi “Əmək və icra intizamı” adlanır. Həmin bölməyə daxil olan AR ƏM-in 182-ci maddəsində “Müəssisədaxili intizam qaydaları”na dair ümumi normalar təsbit edilibdir. Həmin maddənin birinci hissəsində deyilir: “Müəssisələrdə əmək müqavilələri, habelə bağlanmış kollektiv müqavilələr üzrə tərəflərin öhdəliklərinin yerinə yetirilməsinə nəzarətin həyata keçirilməsi, əmək qanunvericiliyinin tələblərinin gözlənilməsi və əmək intizamının təmin olunması məqsədi ilə müəssisədaxili intizam qaydaları qəbul edilə bilər” [1]. Bu maddədə müəssisədaxili



li intizam qaydalarının qəbulunu şərtləndirən dörd amil mövcuddur: 1) əmək müqavilələri üzrə tərəflərin öhdəliklərinin yerinə yetirilməsinə nəzarətin həyata keçirilməsi; 2) kollektiv müqavilələr üzrə tərəflərin öhdəliklərinin yerinə yetirilməsinə nəzarətin həyata keçirilməsi; 3) əmək qanunvericiliyinin tələblərinin gözlənilməsi; 4) əmək intizamının təmin olunması. Təşkiati-hüquqi və mülkiyyət formasından asılı olmayaraq əmək hüquq münasibətləri mövcud olan istənilən təsisatda kollektiv müqavilə istisna olmaqla digər üç amilin mövcudluğu imperativ xarakter daşıyır. Bu isə o deməkdir ki, həmin amillər dövlət hakimiyyəti, dövlət idarəetməsi və dövlət qulluğu sisteminin, başqa sözlə hər bir dövlət orqanının fəaliyyətinin əsasını təşkil edir. AR ƏM-in 182-ci maddəsində təsbit edilmiş amillərin heç birini dövlət qulluğu haqqında qanunvericilik inkar etmir, əksinə onların hər birinin mövcudluğunu şərtləndirir. Qeyd edilən hüquqi normalara əsaslanaraq araşdırılan məsələyə əmək hüquqi aspektə yanaşılmış, lakin, dövlət orqanlarında daxili intizam qaydaları xüsusi kateqoriya kimi təhlil edilmişdir. Buna görə də, dövlət orqanlarında daxili intizamı gücləndirmək məqsədilə Dövlət qulluğu haqqında Azərbaycan Respublikasının Qanununa aşağıdakı məzmununda “Maddə 24-1. Dövlət orqanlarında daxili intizam qaydaları” adlı yeni maddənin əlavə edilməsi məqsədmüvafiq olardı.

Araşdırılan mövzunun əhəmiyyəti baxımından “Azərbaycan Respublikası Milli Məclisi Daxili Nizamnaməsinin təsdiq edilməsi haqqında” Azərbaycan Respublikasının 1996-cı il 17 may tarixli Qanunu böyük əhəmiyyət kəsb edir. Azərbaycan Respublikası Milli Məclisinin Daxili Nizamnaməsinin 31-ci maddəsində təsbit edilibdir ki, “Milli Məclisin Sədri: ... Milli Məclisin daxili intizamını bu Daxili Nizamnamədə nəzərdə tutulmuş səlahiyyətlər çərçivəsində təmin edir” [2].

Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 2017-ci il 10 oktyabr tarixli Fərmanı ilə “Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin iş qaydası” təsdiq edilibdir. Həmin Qaydanın 1.1-ci bəndində təsbit edilir ki, “Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin iş qaydası (bundan sonra - Qayda) Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasının

da təsbit edilmiş və Azərbaycan Respublikası Prezidentinin aktları ilə ona həvalə olunmuş səlahiyyətlərin həyata keçirilməsi üçün onun fəaliyyətinin təşkili qaydalarını müəyyən edir” [4].

Dövlət qulluğu haqqında Qanunda “intizam məsuliyyəti”, “intizam xətası”, “intizam tənbehi” və “əmək intizamı” kimi əmək hüquqi anlayışlardan istifadə edilir. Dövlət qulluğunun xüsusi növü nəzərdə tutulan dövlət orqanlarında isə “xidməti intizam” anlayışından geniş istifadə edilir.

Azərbaycan Respublikasının 2001-ci il 29 iyun tarixli Qanunu [3] ilə təsdiq edilmiş “Azərbaycan Respublikasının daxili işlər orqanlarında xidmət keçmə haqqında Əsasnamə”nin VII fəsilə “Daxili işlər orqanlarında xidməti intizam” adlanır. Həmin Əsasnamənin 108-ci bəndində daxili işlər orqanlarında xidməti intizama aşağıdakı məzmununda anlayış verilməmişdir: “Daxili işlər orqanlarında xidməti intizam - əməkdaşlar tərəfindən onlara həvalə olunmuş vəzifələrin icrasından və öz səlahiyyətlərini həyata keçirən zaman Azərbaycan Respublikasının qanunvericiliyinə, vəzifə təlimatlarına, habelə Azərbaycan Respublikasının müvafiq icra hakimiyyəti orqanının və bilavasitə rəislərin əmr və göstərişlərinə əməl etməkdən ibarətdir” [3].

Azərbaycan Respublikasının 12 iyun 2001-ci il tarixli Qanunu ilə təsdiq edilmiş “Dövlət vergi orqanlarında xidmət haqqında Əsasnamə”nin 44-cü bəndi ilə müəyyən edilir ki, “Vergi orqanlarının nümunəvi daxili intizam qaydaları müvafiq icra hakimiyyəti orqanı tərəfindən təsdiq edilir” [10]. “İqtisadiyyat Nazirliyi yanında Dövlət Vergi Xidmətində Daxili Xidməti İntizam Qaydaları” [16] xidmətin əməkdaşlarının xidməti fəaliyyətində ümumi davranış qaydalarını müəyyən edən beş hissədən ibarətdir. Bura: “Ümumi müddəalar; Vergi orqanlarında xidmətin şərtləri; Xüsusi geyim və xidməti vəsiqə; Xidməti intizam; Həvəsləndirmə və intizam məsuliyyətinə cəlb etmə” kimi mühüm əhəmiyyət kəsb edən lokal tənzimləyici normalar daxil edilmişdir. Başqa bir nümunə kimi 02 iyul 2009-cu ildə qəbul edilmiş “Azərbaycan Respublikası Əmlak Məsələləri Dövlət Komitəsinin aparatı və ərazi şöbələrində Daxili İntizam Qaydaları”nı göstərmək olar [7]. Bununla yanaşı “Həbs yerlərinin daxili intizam



Qaydalarının təsdiq edilməsi barədə” Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin 2014-cü il 26 fevral tarixli qərarı ilə “İstintaq təcridxanalarının daxili intizam Qaydaları” və “Müvəqqəti saxlama yerlərinin daxili intizam Qaydaları” təsdiq edilmişdir [15]. Nəzərə almaq lazımdır ki, bu tip daxili intizam qaydaları adındanda göründüyü kimi xüsusi rejimlər üzrə münasibətlərin tənzimlənməsinə xidmət edir. Bununla yanaşı həm elmi-nəzəri baxışlar, həm də normativ müddəalar dövlət orqanlarında daxili intizam qaydalarının qəbul və tətbiq edilməsinin labüdlüyünü özündə ifadə edir.

**Nəticə.** Tədqiqatın yekunu olaraq aparılmış təhlillər və ümumiləşdirmələr əsasında elmin zənginləşməsinə və qüvvədə olan qanunvericiliyin təkmilləşdirilməsinə dair aşağıdakı mühüm nəticələr əldə olunmuşdur:

1. Dövlət orqanlarında daxili intizam qaydalarının hüquqi tənzimlənməsini zəruri edən əsas amil Prezident İlham Əliyev cənablarının müəyyən etdiyi məmur vəzifələri, onların məsuliyyətini şərtləndirən cəhətlər və fəaliyyətinin əsas prinsipləridir.

2. Prezident İlham Əliyev cənablarının elmi xarakterli, dəyərli fikirləri dövlət başçısının dövlət məmurunun fəaliyyətinə dair siyasi mövqeyini açıq ifadə edir, dövlət idarəetməsi və dövlət qulluğu sistemində, dövlət vəzifəli şəxslərin və dövlət qulluqçularının fəaliyyətində korrupsiyaya səbəb ola biləcək halların qarşısının alınmasına, dövlət idarəetməsində səmərəliliyin təmin edilməsinə xidmət edir. Bununla yanaşı həmin ideyalar özündə dövlət orqanlarında daxili intizamın gücləndirilməsini ehtiva edir və hüquqi bazanın yaradılmasının zəruriliyini şərtləndirir.

3. Prezident İlham Əliyev cənablarının müəllifi olduğu elmi ideyalar, əsas prinsiplər nəzəri və təcrübi nöqtəyi-nəzərdən qarşılıqlı vəhdət təşkil edir və dövlət məmurunun peşəkar fəaliyyətində tamın hissələri kimi xarakterizə olunur. Həmçinin bu prinsiplər dövlət orqanlarında daxili intizam qaydalarının, dövlət məmurunun intizam məsuliyyətinin və fəaliyyətinin qiymətləndirilməsi üçün əsas meyarlar kimi qəbul edilə bilər. Qeyd edilənlər belə qənaətə gəlməyə əsas verir ki, həmin meyarlar dövlət məmurunun məsuliyyətinin hüquqi modelinin əsasını təşkil edir.

4. Elmi təhlil belə qənaətə gəlməyə əsas verir ki, Prezident İlham Əliyev cənablarının müəllifi olduğu dövlət məmurunun fəaliyyətinin əsasını təşkil edən prinsiplər böyük təcrübi əhəmiyyət kəsb edir və dövlət orqanlarının daxili intizam qaydalarında öz əksini tapması zəruridir.

5. “Dövlət məmurunun fəaliyyətində İlham Əliyev prinsipləri” özündə böyük sosial-siyasi, ictimai-iqtisadi, milli-mənəvi və əxlaqi dəyərləri ifadə edir, mürəkkəb məzmunla malikdir, şəxsiyyətin, cəmiyyətin və dövlətin inkişafı üçün xüsusi əhəmiyyət kəsb edir. Hesab edirik ki, bu prinsiplərin müvafiq elm sahələrinin tədqiqat obyektinə çevrilməsi, hüquq aktlarda leqallaşdırılması və dövlət idarəçiliyi üzrə kadr hazırlığı aparılan ali təhsil proqramlarına daxil edilməsi labüddür.

6. Fikrimizcə, idarəetmə yönümlü ali təhsil müəssisələrində “İlham Əliyev islahatları”, “Dövlət idarəetməsində İlham Əliyev təcrübəsi”, “Dövlət məmurunun fəaliyyətində İlham Əliyev prinsipləri” və “İlham Əliyev Beynəlxalq Liderlik Məktəbi” adlı xüsusi təlim kurslarının təşkil edilməsi, həmin kurslara həm yerli, həm də xarici ölkələrin dövlət, bələdiyyə və biznes sektorunda fəaliyyət göstərən şəxslərin cəlb edilməsi məqsədmüvafiq olardı.

7. Hesab edirik ki, “İlham Əliyev Beynəlxalq Liderlik Məktəbi Elmi-Tədqiqat İnstitutu”nun təsis edilməsi günün zəruri tələblərindən biridir.

8. Müasir dövlət orqanları sistemində daxili intizam qaydalarının tətbiq edilməsi bir sıra zəruri cəhətləri ilə diqqəti cəlb edir. Təəssüflə qeyd etmək lazımdır ki, dövlət orqanlarında daxili intizam qaydalarının müəyyən edilməsinə dair məsələ araşdırılmamışdır və ya yetərincə məzmunlu şəkildə təhlil edilməmişdir. Daxili intizam qaydaları əmək hüquqi xarakterlidir. Buna görə də, daxili intizam qaydalarına dair məsələ əmək hüquq elminin tədqiqat obyektinə olmuşdur. Dövlət qulluğu əmək hüquqi xarakterli sahə olduğuna görə dövlət orqanlarında daxili intizam qaydalarının tətbiqi hüquqi və məntiqidir.

9. AR ƏM-in 182-ci maddəsində təsbit edilmiş amillərin heç birini dövlət qulluğu haqqında qanunvericilik inkar etmir, əksinə onların hər birinin mövcudluğunu şərtləndirir. Qeyd edilən hü-



quqi normalara əsaslanaraq araşdırılan məsələyə əmək hüquqi aspektə yanaşılmış, lakin, dövlət orqanlarında daxili intizam qaydaları xüsusi kateqoriya kimi təhlil edilmişdir. Həm elmi-nəzəri baxışlar, həm də normativ müddəalar dövlət orqanlarında daxili intizam qaydalarının qəbul və tətbiq edilməsinin labüdlüyünü özündə ehtiva edir.

10. “Dövlət məmurunun fəaliyyətində İlham Əliyev prinsipləri”nin dövlət orqanlarının daxili intizam qaydalarında öz əksini tapmasının təcrübi əhəmiyyətini, qanunvericilikdəki boşluqların aradan qaldırılmasının, hüquqi bazanın təkmilləşdirilməsinin, yeni hüquqi normaların qəbulunun zəruriliyini, dövlət orqanlarında daxili intizamın vahid və sistemli hüquqi normalar əsasında tənzimlənməsinin vacibliyini nəzərə alaraq, dövlət orqanlarında daxili intizamı gücləndirmək məqsədilə Dövlət qulluğu haqqında Azərbaycan Respublikasının Qanununa aşağıdakı məzmununda yeni maddənin əlavə edilməsi məqsədmüvafiq hesab edilir:

**“Maddə 24-1. Dövlət orqanlarında daxili intizam qaydaları**

24-1.1. Dövlət orqanlarında daxili intizamı gücləndirmək məqsədilə “Dövlət orqanlarında daxili intizam qaydaları” qəbul edilir.

24-1.2. Dövlət orqanlarında nümunəvi daxili intizam qaydaları müvafiq icra hakimiyyəti orqanı tərəfindən təsdiq edilir.

24-1.3. Dövlət orqanlarında daxili intizam qaydaları bu Qanunun 1.1.4-cü maddəsində nəzərdə tutulmuş şərtlərə uyğun olaraq dövlət orqanı hesab edilən və müvafiq struktura malik olan hər bir dövlət təsisatında tətbiq edilir və həmin dövlət tə-

sisatının rəsmi internet saytında yerləşdirilir.

24-1.4. Dövlət orqanlarının daxili intizam qaydalarına, bir qayda olaraq, milli-mənəvi və əxlaqi dəyərləri özündə ifadə edən aşağıdakı müddəalar - “Dövlət məmurunun fəaliyyətində İlham Əliyev prinsipləri” daxil edilir:

- Hər bir dövlət məmuru Prezident başda olmaq şərti ilə xalqın xidmətçisidir;
- Heç kim qanundan yuxarı ola bilməz;
- Qanun qarşısında hamı bərabərdir;
- Böyük vəzifə böyük imtiyaz deyil, böyük məsuliyyətdir.

24-1.5. Dövlət orqanlarının daxili intizam qaydalarının təkib hissəsi olaraq etik davranış qaydaları qanunvericiliyin tələblərinə uyğun olaraq qəbul edilir.

24-1.6. Dövlət orqanlarının daxili intizam qaydalarına bir qayda olaraq, xüsusi növ intizam məsuliyyətinə dair müddəalar daxil edilir.

24-1.7. Dövlət orqanlarında daxili intizam qaydalarının əsas bölmələri böyüdülmüş şəkildə bütün heyətin hər gün görə biləcəyi yerdən asılmalıdır.

24-1.8. Dövlət orqanlarında daxili intizam qaydaları ilə əlaqədar digər məsələlər Azərbaycan Respublikasının dövlət qulluğu haqqında qanunvericiliyi və əmək qanunvericiliyi ilə tənzimlənir.

Qeyd: 24-1.4-cü maddədə dövlət orqanlarının daxili intizam qaydalarına, bir qayda olaraq daxil edilməsi nəzərdə tutulmuş müddəalar “Dövlət orqanlarının daxili intizam qaydaları”nın 1-ci səhifəsində sağ tərəfdə, yuxarı hissədə öz əksini tapır və əsas bölmələrdən biri hesab edilir”.

**İstifadə edilmiş ədəbiyyat:**

1. Azərbaycan Respublikasının Əmək Məcəlləsi. – Bakı: Hüquq Yayın Evi, – 2023. – 284 s.
2. Azərbaycan Respublikası Milli Məclisi Daxili Nizamnaməsinin təsdiq edilməsi haqqında Azərbaycan Respublikasının 1996-cı il 17 may tarixli 74-IQ nömrəli Qanunu // Azərbaycan Respublikasının Qanunvericilik Toplusu, 1997, №02, maddə 107
3. Azərbaycan Respublikasının daxili işlər orqanlarında xidmət keçmə haqqında Əsasnamənin təsdiq edilməsi barədə Azərbaycan Respublikasının 2001-ci il 29 iyun tarixli 168-IIQ nömrəli Qanunu // Azərbaycan Respublikasının Qanunvericilik Toplusu, 2001-ci il, № 7, maddə 453
4. “Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin iş qaydası”nın və “Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin Aparatı haqqında Əsasnamə”nin təsdiq edilməsi barədə Azərbaycan Respubli-



- kası Prezidentinin 2017-ci il 10 oktyabr tarixli 1627 nömrəli Fərmanı // Azərbaycan Respublikasının Qanunvericilik Toplusu, 2017, №10, maddə 1794
5. “Azərbaycan Respublikasında dövlət qulluğunun inkişafına dair 2019-2025-ci illər üçün Strategiya”nın təsdiq edilməsi haqqında Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 2018-ci il 23 noyabr tarixli 739 nömrəli Sərəncamı // Azərbaycan Respublikasının Qanunvericilik Toplusu, 2018, №11, maddə 2395
  6. “Azərbaycan Respublikasında dövlət qulluğunun inkişafına dair 2019-2025-ci illər üçün Strategiya”nın 2023-2025-ci illərdə icrası üzrə Fəaliyyət Planı”nın təsdiq edilməsi haqqında Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 2022-ci il 30 dekabr tarixli 3696 nömrəli Sərəncamı // Azərbaycan Respublikasının Qanunvericilik Toplusu, 2022, №12, maddə 1524
  7. Azərbaycan Respublikası Əmlak Məsələləri Dövlət Komitəsinin aparatı və ərazi şöbələrində Daxili İntizam Qaydaları // Azərbaycan Respublikası Əmlak Məsələləri Dövlət Komitəsinin 02.07.2009-cu il tarixli 08 nömrəli Əmri : <https://emlak.gov.az/az/news/view/4844-Azərbaycan-Respublikası-Əmlak-Məsələləri-Dövlət-Komitəsinin-aparatı-və-ərazi--şöbələrində-Daxili-Intizam-Qaydaları> (Son istifadə tarixi: 12.11.2023)
  8. Dövlət qulluğu haqqında Azərbaycan Respublikasının 2000-ci il 21 iyul tarixli 926-IQ nömrəli Qanunu // Azərbaycan Respublikasının Qanunvericilik Toplusu, 2001, № 01, maddə 1
  9. “Dövlət qulluğu haqqında” Azərbaycan Respublikasının Qanununda dəyişiklik edilməsi barədə” Azərbaycan Respublikasının 2023-cü il 24 fevral tarixli 825-VIQD nömrəli Qanunu // Azərbaycan Respublikasının Qanunvericilik Toplusu, 2023, №4, maddə 459
  10. Dövlət vergi orqanlarında xidmət haqqında Əsasnamənin təsdiq edilməsi barədə Azərbaycan Respublikasının 12 iyun 2001-ci il tarixli 141-IIQ sayılı Qanunu // Azərbaycan Respublikasının Qanunvericilik Toplusu, 2001, №07, maddə 443
  11. Əliyev, İ.H. İnkişaf – məqsədimizdir. Altmış üçüncü kitab. / İ.H.Əliyev. – Bakı: Azər nəşr, – 2018. – 408 s.
  12. Əliyev, İ.H. İnkişaf – məqsədimizdir. Yüz on yeddinci kitab. / İ.H.Əliyev. – Bakı: Azər nəşr, – 2022. – 392 s.
  13. Əliyev, İ.H. İnkişaf – məqsədimizdir. Yüz iyirmi dördüncü kitab. / İ.H.Əliyev. – Bakı: Azər nəşr, – 2022. – 372 s.
  14. Əsgərov, Z.A. Konstitusiyaya hüququ. Dərslik. / Z.A.Əsgərov. – Bakı: Bakı Universiteti, – 2011. – 760 s.
  15. “Həbs yerlərinin daxili intizam Qaydalarının təsdiq edilməsi barədə” Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin 2014-cü il 26 fevral tarixli 63 nömrəli Qərarı // Azərbaycan Respublikasının Qanunvericilik Toplusu, 2014, №8, maddə 1001
  16. İqtisadiyyat Nazirliyi yanında Dövlət Vergi Xidmətində daxili xidməti intizam Qaydaları // İqtisadiyyat Nazirliyi yanında Dövlət Vergi Xidmətinin rəisinin 02.06.2022-ci il tarixli 2217040100646900 nömrəli əmri : <https://www.taxes.gov.az/az/post/1936>
  17. İzahlı iqtisadi terminlər lüğəti. 2 cildə. I cild / Tərtib edənlər: Ə.M.Abbasov, M.M.Bağirov, D.A.Bağirov, S.H.Pürhani. – Bakı: Nurlan, – 2005. – 546 s.
  18. Qasımov, A.M. Müəssisədaxili intizam qaydaları // - Bakı: Qanun, - 2009. №9, - s.87-90.
  19. Qasımov, A.M. İntizam məsuliyyətinin anlayışı haqqında məsələyə dair // – Bakı: Bakı Universitetinin Xəbərləri, Sosial-siyasi elmlər seriyası, – 2019. №01, – s.20-28.
  20. Məlikova, M.F. Hüquq nəzəriyyəsi. Dərslik. / M.F.Məlikova. – Bakı: Elm və təhsil, – 2019. – 448 s.
  21. Məmmədov, O.C. Dövlət qulluqçularının əmək münasibətlərinin tənzimlənməsi sistemində konstitusiyaya, inzibati, əmək və sosial təminat hüquq normalarının nisbəti // – Bakı: Azərbaycan Milli Elmlər Akademiyası. Sosial elmlər, – 2019. №02, – s.77-90.



22. Rzayev, Ə.H. Dövlət idarəetməsi: nəzəriyyə və praktika. / Ə.H.Rzayev. – Bakı: Elm, – 2021. – 364 s.
23. Süleymanov, C.A. Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasında xalq hakimiyyəti konsepsiyası (monoqrafiya). / C.A.Süleymanov. – Bakı: – 2021, – 754 s. (elektron nəşr), <https://www.lhri.az/az/library-books/Azərbaycan%20Respublikasının%20Konstitusiyasında%20xalq%20hakimiyyəti%20konsepsiyası%20%28monoqrafiya%29> (Son istifadə tarixi: 12.11.2023)
24. Афанасьев, В.Г. Системность и общество. / В.Г.Афанасьев. – Москва: Политиздат, – 1980. – 368 с.
25. Бородина, Н.Н. Регулирование внутреннего трудового распорядка на предприятии // Советское государство и право, – 1969, № 2, – с.107-114.
26. Воронкова, Е.Р. Понятие и система внутреннего трудового распорядка в организации // Юридическая наука и практика, – 2022. Т.18, №2. – с.37-43.
27. Маврин, С.П. Правовые средства управления трудом на предприятии. / С.П.Маврин. Ленинград: Ленинградского ун-та, – 1989, – 196 с.
28. Михайленко, Н.Т. Правовые проблемы дисциплины труда в СССР. (Теоретические аспекты). / Н.Т.Михайленко. – Фрунзе: Мектеп, – 1972. – 510 с.
29. Новикова, Ю.С. Локальные акты как средство индивидуализации правового регулирования общественных отношений в организациях различных форм собственности // Правопорядок: история, теория, практика, – 2023. №1(36). – с.25-30.
30. Смирнов, В.Н. Внутренний трудовой распорядок на предприятии. / Смирнов В.Н. – Ленинград: Ленинградского ун-та, – 1980. – 158 с.
31. Сорокин, Я.В. Внутренний трудовой распорядок: проблемные аспекты // Thesaurus: Збірник наукових прац, Магіл'євськи інститут МУС. – Магіл'єв, – 2015. Вып.1. – с.193-197.
32. Таль, Л.С. Трудовой договор. Цивилистическое исследование. В 2-х ч. Ч. II: Внутренний порядок хозяйственных предприятий. – Ярославль: Типография «Губернского Правления», – 1918. – 188 с.
33. Трудовое право России: Учебник / Под ред. О.В.Смирнова и И.О.Снигиревой. – Москва: Проспект, – 2011, – 624 с.
34. Фахрутдинова, Т.М. Внутренний трудовой распорядок организации: правовые вопросы : Автореферат дис. ... кандидата юридических наук : 12.00.05. – Томск, 2006. – 32 с.
35. Mammadov, O.J. (2018). Constitutional and Legal Support of Civil Service Relations in the Legislature: Azerbaijani Experience // Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues (JLERI), London, United Kingdom. Volume 21, Issue 3, 2018, pp. 1-11. <https://www.abacademies.org/articles/constitutional-and-legal-support-of-civil-service-relations-in-the-legislature-azerbaijani-experience-7314.html>
36. Mammadov, O.J. (2023). State Administrative and Contractual Character of Labor Law Relations of Civil Servants. International Journal of Professional Business Review, 8(8), e03152. pp.1-18. <https://doi.org/10.26668/businessreview/2023.v8i8.3152>

**Орудж Мамедов**

**Внутренние дисциплинарные правила в государственных органах:  
теоретико-правовой анализ**

В статье анализируются положения о теоретической и правовой модели внутренних дисциплинарных правил в государственных органах. Политическая позиция господина Президента Ильхама Алиева охарактеризована как один из основных факторов, обуславливающих необ-



ходимость правового регулирования внутренних дисциплинарных правил в государственных органах. Обобщены теоретические взгляды на внутренние дисциплинарные правила в государственных органах и проанализирована законодательная база. Определены составные элементы внутренних дисциплинарных правил государственных органов и сформулированы научные положения, характеризующие его современную теоретико-правовую модель, а также сделаны предложения по совершенствованию законодательства.

Правовой статус государственных органов, их обязательства перед государством и обществом обусловлены систематическим регулированием их внутренней дисциплины. Признано необходимым создание правовых норм, предусматривающих применение внутренних дисциплинарных правил в государственных органах.

**Oruj Mammadov**

### **Internal disciplinary rules in state bodies: theoretical-legal analysis**

The article analyzes the provisions on the theoretical and legal model of internal disciplinary rules in state bodies. The political position of Mr. President Ilham Aliyev has been characterized as one of the main factors necessitating the legal regulation of internal disciplinary rules in state bodies. Theoretical views on internal disciplinary rules in state bodies were summarized and the legislative base was analyzed. Constituent elements of the internal disciplinary rules of the state bodies have been defined and the scientific clauses characterizing its modern theoretical and legal model have been expressed and proposals for improving the legislation have been made.

The legal status of state bodies, their obligations to the state and society is conditioned by the systematic regulation of their internal discipline. It is considered necessary to create legal norms that stipulate the application of internal disciplinary rules in state bodies.