AZƏRBAYCAN RESPUBLİKASI ELM VƏ TƏHSİL NAZİRLİYİ

BAKI BİZNES UNİVERSİTETİ

A. A. QURBANOV

DÖVLƏT İDARƏETMƏ NƏZƏRİYYƏSİ

(Dərs vəsaiti)

Bakı Biznes Universitetinin elmi-metodik şurasının 29.06.2026-cı il tarixli 10 saylı protokoluna əsasən rektorun 07.07.2026-cı il tarixli 317 saylı əmri ilə nəşr hüququ verilmişdir.

Bakı-2026

UOT – 35

Elmi redaktor: **İbrahimov İslam Hacı oğlu**
İqtisad elmləri doktoru, professor, Əməkdar kənd təsərrüfatı işçisi

Rəyçilər: **Əliyev Tofiq Məmməd oğlu**
Fəlsəfə elmləri namizədi, dosent

Sadıqov Rahim Fərahim oğlu
İqtisad elmləri doktoru, dosent

Məmədova Aygün Kamandari Allahşükür qızı
Tarix elmləri üzrə fəlsəfə doktoru

Bağırlı Vüqar David oğlu
Hüquq üzrə fəlsəfə doktoru

Qurbanov Aqil Abid oğlu. "Dövlət idarəetmə nəzəriyyəsi" (Dərs vəsaiti).
Bakı, 2026, 544 səh.
DOI: https://doi.org/10.36719/0886/2026

Qloballaşan və sürətlə dəyişən dünyada dövlətin idarəetmə mexanizmlərinin təkmilləşdirilməsi, idarəetmə proseslərinin səmərəli təşkili və bu sahənin elmi əsaslarla qurulması dövlətçilik ənənələrinin davamlı inkişafı baxımından xüsusi əhəmiyyət daşıyır. Bu kontekstdə "Dövlət idarəetmə nəzəriyyəsi" fənninin öyrənilməsi gələcək idarəedicilər, dövlət qulluqçuları, hüquqşünaslar və digər əlaqədar sahə mütəxəssisləri üçün vacib elmi-pedaqoji baza formalaşdırır. Müasir dövrdə ölkəmizdə aparılan institusional islahatlar, idarəetmədə şəffaflıq və məsuliyyətin artırılması, yeni texnoloji həllərin tətbiqi bu fənnin praktiki əhəmiyyətini daha da artırır. Fənn yalnız nəzəri biliklərin deyil, həm də analitik düşüncə və tətbiqi bacarıqların inkişafına yönəlib. Dərs vəsaiti bu istiqamətdə elmi əsaslara söykənən sistemli biliklərin təqdim olunmasını hədəfləyir. Kitabda dövlət idarəçiliyinin tarixi inkişafı, müasir nəzəriyyələri, idarəetmə modelləri, dövlət orqanlarının funksiyaları, idarəetmə qərarlarının qəbulu mexanizmləri və səmərəlilik meyarları ardıcıl və aydın şəkildə izah olunur. Vəsaitdə klassik və müasir idarəetmə yanaşmalarına geniş yer ayrılmış, Azərbaycan Respublikasında tətbiq olunan idarəetmə təcrübəsi xüsusi diqqətlə təhlil olunmuşdur. Eyni zamanda, beynəlxalq idarəetmə modelləri ilə müqayisəli təhlillər aparılmış, müxtəlif ölkələrin təcrübələri oxuculara təqdim edilmişdir.

Dərs vəsaiti ali təhsil müəssisələrinin bakalavriat səviyyəsində "Dövlət və bələdiyyə idarəetməsi", "Hüquq", "Siyasi elmlər", "İqtisadiyyat", "İctimai idarəetmə" və digər ixtisaslar üzrə təhsil alan tələbələr, dövlət qulluğuna hazırlaşan namizədlər, eləcə də dövlət idarəçiliyi sahəsində çalışan mütəxəssislər üçün nəzərdə tutulmuşdur.

ISBN: 978-9952-614-77-0

© Qurbanov A. A., 2026
© "Bakı Biznes Universiteti" nəşriyyatı, 2026

MÜNDƏRİCAT

ÖN SÖZ 9

I BÖLMƏ. DÖVLƏT İDARƏETMƏSİNİN NƏZƏRİ-METODOLOJİ ƏSASLARI

I FƏSİL. Dövlət idarəetmə nəzəriyyəsi fənninin predmeti, vəzifələri və dövlətçilik ənənələri 11
1.1. Kursun nəzəri əsasları, predmeti və vəzifələri 11
1.2. Müasir elmlərdə dövlət anlayışı və dövlət formaları 20
1.3. Azərbaycanda dövlət idarəçiliyinin tarixi təşəkkülü 28
1.4. Heydər Əliyevin elmi əsaslara söykənən dövlətçilik konsepsiyası 31
1.5. Heydər Əliyevin dövlət idarəçilik irsi və onun müasir dövrdə davam etdirilməsi 42

II FƏSİL. Dövlət idarəetmə elmində klassik və müasir nəzəriyyələr 51
2.1. Cəmiyyətin idarə olunması və sosial proseslərin özünəməxsusluğu 51
2.2. Orta əsrlərdə və yeni dövrdə idarəetmə təfəkküründün inkişafı 55
2.3. Qərbdə elmi idarəetmə nəzəriyyələrinin meydana gəlməsi 62
2.4. Qərbdə idarəetmənin müasir nəzəriyyələri 64
2.5. Müasir dövrdə idarəetmənin dövlət tənzimlənməsi modelləri 70

III FƏSİL. Dövlət idarəetmə elminin qanunauyğunluqları və prinsipləri 77
3.1. Dövlət idarəetməsinin qanunları 77
3.2. İqtisadi qanunların dövlət idarəetməsi sistemində dərk edilməsi 84
3.3. Dövlət idarəetməsinin prinsipləri 91
3.4. Sosial-iqtisadi rəhbərliyin vəhdəti prinsipi 97

IV FƏSİL. Dövlət idarəetməsinin təşkili və funksional təminatı 104
4.1. Dövlət idarəetməsinin prinsipləri: anlayış və təsnifat 104
4.2. Dövlət idarəetməsinin funksiyalar sistemi: mahiyyəti və növləri 114
4.3. Dövlət idarəetməsinin funksional və təşkilati strukturu 118
4.4. Dövlət idarəetmə orqanlarının təşkili xüsusiyyətləri 128

V FƏSİL. Demokratik dövlət, idarəetmə subyektləri və idarəetmə növləri 136
5.1. Demokratik dövlətin iqtisadi əsasları 136
5.2. Dövlət idarəetməsinin obyekt və subyektləri 139
5.3. Dövlət idarəetmə məktəbləri və modelləri 143
5.4. Dövlət idarəetməsinin növləri 147
5.5. Dövlət idarəetməsinin iqtisadi və inzibati növləri 149

VI FƏSİL. Müasir siyasi-inzibati idarəetmə və beynəlxalq modellər 153
6.1. İdarəetmədə siyasi və inzibati idarəetmə sistemləri 153
6.2. İdarəetmədə mərkəzi və yerli dövlət orqanlarının rolu 158
6.3. Müasir idarəetmənin Avropa modelləri 162
6.4. ABŞ-da idarəetmənin müasir xüsusiyyətləri 165
6.5. Müasir idarəetmənin Yaponiya modeli 170

II BÖLMƏ. DÖVLƏT HAKİMİYYƏTİ VƏ İDARƏETMƏ SİSTEMİNİN HÜQUQİ-İNSTITUSİONAL ƏSASLARI

VII FƏSİL. Azərbaycan Respublikasında dövlət hakimiyyəti və idarəetmə sisteminin təşkilati-hüquqi əsasları 176
7.1. Dövlətin idarəetmə sistemi və onun tərkibi 176
7.2. Milli Məclis Azərbaycan Respublikasının qanunverici orqanı kimi 182
7.3. Milli Məclisin səlahiyyətləri və qanunvericilik təşəbbüsü hüququ 185
7.4. Azərbaycan Respublikasında icra hakimiyyəti orqanları 191
7.5. Azərbaycan Respublikası Prezidentinin dövlət idarəetmə sistemində yeri 195
7.6. Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin tərkibi və səlahiyyətləri 201

VIII FƏSİL. Azərbaycan Respublikasında məhkəmə hakimiyyəti sistemi 209
8.1. Azərbaycan Respublikasında məhkəmə hakimiyyətinin ümumi əsasları 209
8.2. Azərbaycan Respublikasının Konstitusiya Məhkəməsi və Ali Məhkəməsi 214
8.3. Apellyasiya məhkəmələri və məhkəmə sisteminin təşkili 219
8.4. Məhkəmə hakimiyyəti orqanlarının fəaliyyəti 222

IX FƏSİL. Dövlət orqanlarında və təşkilatlarında idarəetmə 226
9.1. Dövlət orqanları və onların təsnifatı 226
9.2. Dövlət orqanlarının təyinatı və fəaliyyət istiqamətləri 228
9.3. Dövlət orqanlarının təşkilati strukturu 231
9.4. Dövlət strukturunun dövlət idarəetmə sistemində yeri 233
9.5. Dövlət orqanlarının idarə edilməsi 235

X FƏSİL. Dövlət idarəetməsində dövlət aparatı və dövlət qulluğu 239
10.1. Vətəndaşların dövlət idarəetməsi ilə əlaqəsi 239
10.2. Dövlət aparatı 242
10.3. Dövlət qulluğu ictimai-hüquqi münasibət kimi 245
10.4. Dövlət qulluğunun məqsəd və funksiyalarının ümumi prinsipləri 248

XI FƏSİL. Dövlət idarəetməsində qanunçuluq, intizam və məsuliyyət ..253
11.1. Dövlət idarəetməsinin normativ modeli 253
11.2. Dövlət idarəetməsində intizam qaydaları 255
11.3. Dövlət idarəçiliyində qanunvericilik təminatı 258
11.4. Dövlət idarəetməsində məsuliyyət 261

III BÖLMƏ. DÖVLƏT SİYASƏTİ, İDARƏETMƏ PROSESİ VƏ QƏRARVERMƏ

XII FƏSİL. Dövlət siyasəti və dövlət strategiyası 265
12.1. Dövlət siyasətinin mahiyyəti və prinsipləri 265
12.2. Dövlət strategiyası və onun mahiyyəti, funksiyaları 268
12.3. Dövlət siyasətinin hazırlanması mərhələləri və xüsusiyyətləri 271
12.4. Dövlət siyasətinin reallaşdırılma mexanizmləri 275

XIII FƏSİL. Dövlət idarəetmə prosesi və idarəçilikdə koordinasiya 280
13.1. Dövlət idarəetmə prosesinin məzmunu 280
13.2. Dövlət idarəetmə prosesinin əsas funksiyaları 282
13.3. Dövlət idarəetməsində koordinasiya funksiyası 285
13.4. Dövlətin daxili və xarici funksiyaları 287
13.5. Dövlətin həyata keçirdiyi tədbirlərdə islahat proqramları 290

XIV FƏSİL. Dövlət idarəçiliyində idarəetmə qərarlarının mahiyyəti və hazırlanması 293
14.1. Dövlət idarəçiliyində idarəetmə qərarlarının mahiyyəti, təsnifatı və hazırlanması 293
14.2. Dövlət idarəçiliyində idarəetmə qərarlarının qəbul edilməsi sistemində idarəetmə əməliyyatı və proseduru 296
14.3. Qərarvermə, onun mərhələləri və xüsusiyyətləri 299
14.4. Dövlət idarəçiliyində idarəetmə qərarlarının qəbulu modelləri 302

XV FƏSİL. Dövlət idarəçiliyində idarəetmə qərarlarının uzlaşdırılması 306
15.1. Dövlət idarəçiliyində qərarların qəbulu sistemi 306
15.2. Qərar qəbulunun uzlaşması problemləri 310
15.3. İqtisadi sistemdə məqsədlərə uyğun qərarların uzlaşmasında əks əlaqə 314
15.4. Dövlət hakimiyyəti və dövlət idarəçiliyi arasında əlaqə 317

XVI FƏSİL. Dövlət idarəçiliyində idarəetmə qərarlarının əsaslandırılması və optimallaşdırılması 321
16.1. Dövlət idarəçiliyində idarəetmə qərarlarının rolu 321

16.2. Dövlət idarəçiliyində idarəetmə problemlərinin aşkara çıxarılması və əsaslandırılması 323
16.3. Dövlət idarəçiliyində idarəetmə qərarlarına tələblər və çoxaspektli yanaşma 325
16.4. Dövlət idarəçiliyində idarəetmə qərarlarına sistemli yanaşma 327
16.5. Dövlət idarəçiliyində idarəetmə qərarlarının optimallaşdırılması metodları 329

XVII FƏSİL. Dövlət idarəçiliyində idarəetmə qərarlarının icrası və nəzarəti 332
17.1. Dövlət idarəçiliyində idarəetmə qərarlarının hazırlanması və icrasında rəhbər işçilərin rolu 332
17.2. Dövlət idarəçiliyində idarəetmə qərarlarının yerinə yetirilməsi 335
17.3. Dövlət idarəçiliyində idarəetmə qərarlarının icrasına nəzarət 337
17.4. Dövlət idarəçiliyində qərarlara kompleks yanaşma 340

IV BÖLMƏ. DÖVLƏT İDARƏETMƏSİNİN TƏŞKİLATİ, METODİK VƏ İNFORMASİYA TƏMİNATI

XVIII FƏSİL. Dövlət idarəetməsinin sosiologiyası 344
18.1. Cəmiyyətin idarə olunması ictimai zərurət kimi 344
18.2. İdarəetmədə kadr məsələlərinin sosioloji təhlili 346
18.3. Təşkilati-texnoloji quruluşun prinsipial aspektləri 349
18.4. Sosial idarəetmədə sistem və onun xassələri haqqında anlayış 351
18.5. İdarəedən sistemin mahiyyəti, strukturu, prosesi və təşkili 353

XIX FƏSİL. Dövlət idarəçiliyində idarəetmənin sənədlərlə təminatı 356
19.1. Sənədləşdirmənin mahiyyəti və idarəetmədə əhəmiyyəti 356
19.2. Sənədlərin növləri 358
19.3. Sənədlərlə iş, sənəd dövriyyəsi və onun səmərələşdirilməsi 360
19.4. Sənədləşdirmənin prinsipləri 362
19.5. Sənədlərlə idarəetmə qərarları arasında əlaqə 364

XX FƏSİL. Dövlət idarəçiliyinin informasiya təminatı 367
20.1. İnformasiya anlayışı, əhəmiyyəti və təsnifatı 367
20.2. İnformasiya sisteminin təşkili prinsipləri 370
20.3. İnformasiya sistemləri və onların informasiya-normativ bazası 372
20.4. İnformasiya sisteminin təşkilinin səmərələşdirilməsi problemi 374
20.5. İnformasiyanın işlənməsinin texniki vasitələri 377

XXI FƏSİL. Dövlət idarəçiliyində iqtisadi metodlar 380
21.1. İdarəetmə metodları anlayışı 380
21.2. İdarəetmə mexanizmi və metodları 382

21.3. İdarəetmə metodlarının təsnifatı və qarşılıqlı əlaqəsi 385
21.4. İqtisadi metodların mahiyyəti və növləri 388

XXII FƏSİL. Dövlət idarəçiliyində sosial-psixoloji metodlar 392
22.1. Dövlət idarəçiliyində sosial-psixoloji amillərin rolu, vasitə və metodların təsnifatı 392
22.2. Sosial metod və sosial planlaşdırma 396
22.3. Sosioloji-psixoloji mühit 399
22.4. Sosioloji tədqiqat metodlarının formaları 403

XXIII FƏSİL. Dövlət idarəetmə sistemində əməyin elmi təşkilinin əsasları 406
23.1. İdarəetmə sahəsində əməyin elmi təşkili 406
23.2. Əməyin elmi təşkilinin mahiyyəti, əhəmiyyəti, əsasları və prinsipləri 407
23.3. İdarəetmə əməyinin elmi təşkili və tərkib hissələri 410
23.4. İşçilərin əmək bölgüsü və vəzifə təminatı 412
23.5. İdarəetmə əməyinin səviyyəsinin yüksəldilməsi yolları 414

V BÖLMƏ. SAHƏVİ DÖVLƏT İDARƏETMƏSİ VƏ SOSİAL-İQTİSADİ TƏNZİMLƏMƏ

XXIV FƏSİL. Sahəvi idarəetmədə istehsal strukturlarının formalaşdırılması 417
24.1. İdarəetmə strukturu anlayışı 417
24.2. İdarəetmənin təşkili və əlaqəsi 419
24.3. İdarəetmə strukturunun təşkili prinsipləri 421
24.4. İdarəetmə strukturunda təşkilati münasibətlər 424
24.5. İdarəetmə strukturuna qarşı olan tələblər və ona təsir edən amillər 426

XXV FƏSİL. Dövlət sektorunda və istehsal sahələrində təşkilati idarəetmə formaları 430
25.1. Sənaye sahələrinin formalaşması və sahə nazirliklərinin idarəetmə orqanları 430
25.2. Sahə nazirliklərinin rolu və funksiyaları 433
25.3. İstehsal birliklərinin formalaşması və idarə edilməsi 436
25.4. Dövlət müəssisələrinin idarə edilməsi 438
25.5. Müəssisədaxili bölmələrin idarə edilməsi 441

XXVI FƏSİL. İqtisadiyyatın dövlət tənzimlənməsi və idarəçilik sistemi 444
26.1. Dövlətin iqtisadiyyata müdaxiləsi 444
26.2. Dövlətin iqtisadi siyasəti 446

26.3. İqtisadiyyatın dövlət idarəçilik sistemi 449
26.4. Milli iqtisadiyyatın idarə edilməsi 452
26.5. İqtisadiyyatın dövlət tənzimlənməsinin iqtisadi mexanizmi 455

XXVII FƏSİL. Sosial sferanın idarə edilməsi 458
27.1. Sosial sferanın iqtisadiyyatın inkişafında rolu 458
27.2. Sosial sferanın idarə edilməsi istiqamətləri 461
27.3. Sosial sferanın idarə edilməsi mexanizmi 465
27.4. Təhsil sistemi, səhiyyə, mənzil-kommunal, ticarət sahələri və nəqliyyatın idarə edilməsi 470
27.5. Əhalinin istehlakının idarə edilməsi 476

VI BÖLMƏ. QLOBALLAŞMA, DÖVLƏT MENECMENTİ, İSLAHATLAR VƏ SƏMƏRƏLİLİK

XXVIII FƏSİL. Qloballaşma və çağdaş dövlət idarəetməsi problemləri 481
28.1. Qloballaşmanın mahiyyəti 481
28.2. Elmi-texniki tərəqqinin cəmiyyətə və idarəetmənin effektivliyinə təsiri 483
28.3. Yeni tipli idarəetmə sisteminin Azərbaycanda təzahürü 486
28.4. Qloballaşma dövründə dövlət və cəmiyyət 489

XXIX FƏSİL. Dövlət menecmenti: mahiyyəti və prinsipləri 492
29.1. Dövlət menecmentinin konseptual əsasları 492
29.2. Dövlət menecmenti: anlayış, obyekt və subyektləri, xüsusiyyət və şərtləri 496
29.3. Dövlət menecmentinin prinsipləri 502
29.4. Strateji dövlət menecmenti 505
29.5. Dövlət proqramlarının hazırlanması, idarə edilməsi, monitorinqi və qiymətləndirilməsi 509

XXX FƏSİL. Dövlət idarəçiliyinin səmərəliliyi və islahatlar 518
30.1. Dövlət idarəçiliyinin səmərəliliyinin mahiyyəti və meyarları 518
30.2. Dövlət idarəçiliyinin səmərəliliyinə təsir edən amillər 524
30.3. Dövlət idarəçiliyinin səmərəliliyinin qiymətləndirilməsi 528
30.4. Azərbaycan Respublikasında dövlət idarəetmə sisteminin islahatlar konsepsiyası 533

İSTİFADƏ EDİLMİŞ ƏDƏBİYYAT SİYAHISI 536

ÖN SÖZ

Dövlət idarəetməsi insan cəmiyyətlərinin tarixində ən vacib və mürəkkəb idarəçilik sahələrindən biri olmuşdur. Bu idarəçilik sistemi həm ölkənin inkişafının əsas amili, həm də vətəndaşların rifah halının təminatçısıdır. Bu səbəbdən dövlət idarəetmə nəzəriyyəsi və praktikasının əsaslarını dərindən öyrənmək, onun funksiyalarını, strukturlarını və prinsiplərini anlamaq elmi və praktiki baxımdan böyük əhəmiyyət kəsb edir. Bu dərs vəsaiti müasir dövlət idarəetməsinin bütün əsas istiqamətlərini əhatə edir. Burada klassik və müasir idarəetmə nəzəriyyələrinin əsas anlayışları, dövlətin idarəetmə funksiyaları və bu funksiyaların həyata keçirilməsi yolları, dövlət aparatının təşkili və idarə olunması, həmçinin dövlət qulluqçularının fəaliyyət prinsipləri geniş şəkildə izah olunur. Eyni zamanda, siyasi idarəetmə və onun dövlət siyasəti ilə əlaqələri, qanunvericilik və icra strukturlarının rolu, dövlət idarəçiliyində məsuliyyət və hesabatlılıq məsələləri dərindən təhlil edilir.

Dövlət idarəetmə sistemi müxtəlif səviyyələrdə fəaliyyət göstərir və burada dövlətin milli maraqları ilə vətəndaşların hüquq və azadlıqları arasında balans yaratmaq əsas məqsəd kimi qarşıya qoyulur. Bu mənada dərs vəsaitində Azərbaycan Respublikasının dövlət idarəetmə sistemi, onun əsas strukturları, funksiyaları və müasir inkişaf tendensiyaları xüsusi diqqətə layiqdir. Azərbaycan dövlətinin formalaşması, dövlətçilik ənənələrinin davamlılığı və yeni idarəetmə prinsiplərinin tətbiqi oxuculara yerli kontekstdə dövlət idarəçiliyinin inkişafını izləmək imkanı verir. Müasir dövrdə dövlət idarəetməsi yalnız hüquqi və təşkilati əsaslardan ibarət deyil, eyni zamanda sosial-psixoloji, iqtisadi və informasiya texnologiyaları ilə sıx əlaqəlidir. Dərs vəsaitində sosial-psixoloji metodların tətbiqi, idarəetmədə informasiya sistemlərinin rolu və innovativ texnologiyaların istifadəsi də ətraflı şəkildə əks olunmuşdur. Bu isə dövlət idarəetməsinin səmərəliliyini artırmaq və qərarvermə proseslərini təkmilləşdirmək üçün vacibdir.

Dövlət idarəetməsinin təkmilləşdirilməsi, idarəçilik mexanizmlərinin optimallaşdırılması və yeni idarəetmə modellərinin tətbiqi qloballaşan dünyada qarşıya çıxan yeni çağırışlara cavab vermək baxımından əhəmiyyətlidir. Burada dövlət idarəetməsinin əsas prinsipləri — şəffaflıq, məsuliyyətlilik, hüquq normalarına riayət, vətəndaşların iştirakı kimi konseptlər ön plana çıxır. Bu mövzular dərs vəsaitində sistemli şəkildə təqdim olunur, idarəetmə proseslərinin təkmilləşdirilməsi yolları və praktiki təcrübələr barədə məlumatlar verilir. Eyni zamanda, dövlət qulluqçularının fəaliyyəti, onların peşəkarlıq səviyyəsinin yüksəldilməsi və etik normalara riayət edilməsi müasir dövlət idarəetməsinin mühüm komponentidir. Bu baxımdan, dərs vəsaitində dövlət

qulluqçularının hüquq və vəzifələri, onların hazırlanması və idarə olunması məsələləri də geniş izah olunur. Dövlət qulluqçularının effektiv fəaliyyəti dövlət idarəetmə sisteminin ümumi səmərəliliyinə birbaşa təsir edir.

Azərbaycan Respublikası dövlət idarəetmə sisteminin xüsusiyyətləri və islahatların gedişi, dövlət idarəçiliyinin inkişafına yönəlmiş strateji yanaşmalar da bu dərs vəsaitində mühüm yer tutur. Dövlət orqanlarının fəaliyyətində şəffaflığın artırılması, elektron hökumət konsepsiyasının tətbiqi və vətəndaş məmnuniyyətinin yüksəldilməsi kimi məsələlər dərindən araşdırılır. Bu istiqamətdə əldə olunan nailiyyətlər və qarşıda duran vəzifələr oxuculara dövlət idarəetmə sisteminin müasir tələblərə cavab verən şəkildə yenilənməsi barədə geniş məlumat verir.

Dərs vəsaitində həmçinin dövlət idarəetməsində beynəlxalq təcrübənin öyrənilməsi və tətbiqi məsələlərinə də toxunulur. Müxtəlif ölkələrin idarəetmə modellərinin müqayisəsi, onların müsbət və mənfi tərəflərinin təhlili, Azərbaycanın dövlət idarəetmə sisteminə adaptasiya imkanları nəzərdən keçirilir. Qloballaşma şəraitində dövlətlərarası əməkdaşlıq və idarəetmə sahəsində yeni yanaşmaların tətbiqi xüsusilə önəmlidir. Dövlət idarəetməsinin nəzəri və praktiki tərəflərini birləşdirən bu dərs vəsaiti dövlətçilik sahəsində təhsil alan tələbələr üçün fundamental mənbə olmaqla yanaşı, həm də dövlət idarəetməsi ilə məşğul olan mütəxəssislər üçün dəyərli bələdçi rolunu oynayır. Burada təqdim olunan biliklər və təcrübə dövlət idarəetmə sahəsində peşəkarlığın artırılmasına və idarəetmənin daha səmərəli olmasına töhfə verəcəkdir.

Bu dərs vəsaitində əks olunan mövzuların hər biri dövlət idarəetməsinin müasir çağırışları fonunda yenidən qiymətləndirilib və oxuculara geniş və sistemli biliklərin təqdim olunması nəzərdə tutulub. Dərs vəsaiti dövlət idarəetmə sahəsində bilik və bacarıqlarınızı artırmaqda sizə köməkçi olacaqdır.

I BÖLMƏ
DÖVLƏT İDARƏETMƏSİNİN NƏZƏRİ-METODOLOJİ ƏSASLARI

I FƏSİL
DÖVLƏT İDARƏETMƏ NƏZƏRİYYƏSİ FƏNNİNİN PREDMETİ, VƏZİFƏLƏRİ VƏ DÖVLƏTÇİLİK ƏNƏNƏLƏRİ

1.1. Kursun nəzəri əsasları, predmeti və vəzifələri

Dövlət idarəetməsində insan mədəniyyətinin bu sferası, təəssüf ki, heç bir halda bir etalon olaraq qəbul edilə bilməz. Çünki hər bir siyasi sistem və onun müxtəlif rejimləri, cəmiyyətin idarə olunması və dövlətin fəaliyyətinin tənzimlənməsi ilə bağlı özünəməxsus və unikal prinsiplərə, yanaşmalara, forma və metodlara sahibdir. Məsələn, bir cəmiyyətin idarəetmə strukturu, onun tarixən formalaşmış mədəniyyətindən, sosial və iqtisadi şərtlərindən asılı olaraq müxtəlif formalarda təşkil oluna bilər. Hər bir dövlətin ictimai həyatın müxtəlif sahələrini nizamlayan və idarə edən özünəməxsus metodları vardır. Bu səbəbdən də universal bir idarəetmə modeli, hər cür siyasi və sosial şəraitə uyğun gələn bir sistem kimi tətbiq oluna bilməz. Hər bir rejim öz ehtiyaclarına uyğun şəkildə, xalqın mənəvi və hüquqi normalarına uyğun yanaşmalar həyata keçirir ki, bu da dövlətin effektiv fəaliyyətini təmin edən əsas amillərdən biridir.

Bəşəriyyət artıq öz inkişafının yeni və daha mürəkkəb bir dövrünə qədəm qoymuşdur. Bu dövr, insan cəmiyyətinin təbii inkişafı nəticəsində yaranan yeni reallıqlarla səciyyələnir və bu yeni reallıqlar da öz növbəsində insanların düşüncə tərzinin dəyişməsini, sosial davranışlarının və əməkdaşlıq metodlarının yeniləşməsini tələb edir. Bu inkişaf, yalnız obyektiv şərtlərin dəyişməsi ilə deyil, eyni zamanda insanların özləri tərəfindən qəbul olunan yeni yanaşmalar və dünyagörüşü ilə də əlaqəlidir. Beləliklə, subyektiv amil də bu yeni şəraitə uyğun olaraq yenidən formalaşmalı, yeni tələblərə cavab verən qaydalar əsasında inkişaf etməli və təşkil olunmalıdır.

Bunun həyata keçirilməsi üçün ən vacib şərt, hər bir dövlətin daxilində güclü və inkişaf etmiş bir dövlət idarəçiliyi sisteminin mövcud olmasıdır. Dövlət idarəçiliyinin effektivliyi, yalnız daxili strukturun düzgün qurulması ilə deyil, həm də beynəlxalq aləmdə digər dövlətlərlə əlaqələrinin bərabərhüquqlu və qarşılıqlı faydalı şəkildə tənzimlənməsi ilə mümkün olacaqdır. Bu

əlaqələrin qurulması, hər bir dövlətin beynəlxalq münasibətlərdə özünün sabit mövqeyini təmin etməsi və dünya miqyasında sabitlik yaratmaq üçün vacib bir amil olaraq çıxış edir.

Dövlət idarəetməsinin müasir mahiyyətini başa düşmək və onun gələcəkdə necə inkişaf edəcəyini proqnozlaşdırmaq üçün, ən əsası, ictimai mənbələrin və amillərin tədqiqi zəruridir. Bu tədqiqatlar yalnız nəzəri olaraq deyil, həm də praktiki təcrübə baxımından ciddi şəkildə mənimsənilməlidir. Bu yanaşmalar dövlət idarəetməsinin həm ümumdünya miqyasında müəyyən edilən universal qanunauyğunluqlarını və formalarını, həm də müxtəlif ölkələrin özünəməxsus milli və təkrarlanmaz xüsusiyyətlərini əks etdirən nəzəriyyələrdə öz təzahürünü tapacaqdır.

Dövlət idarəetməsi konsepsiyasında irəli sürülən metodoloji tələblər dövlət orqanlarının cəmiyyətə və ictimai özünüidarəetmənin müxtəlif formalarında təzahür edən sosial subyektlərin özünü təşkilinə məqsədyönlü, rasional təsir göstərmək funksiyalarının sərhədlərini müəyyənləşdirir. Müasir nəzəriyyə artıq dövlətin cəmiyyətin həyatına hərtərəfli və sərhədsiz müdaxiləsini qəbul etmir. Dövlətin ictimai münasibətlərə təsiri Konstitusiya və qanunların müəyyən etdiyi çərçivədə, vətəndaş cəmiyyəti institutlarının müstəqilliyi nəzərə alınmaqla həyata keçirilir.

İctimai subyektlərin sosial tələbatlarının, maraqlarının və məqsədlərinin müxtəlifliyi, cəmiyyətin müxtəlif sahələrində dövlətin təsirinin çoxşaxəli olmasını və müxtəlif növ məqsədli fəaliyyətləri zəruri edir. Bu müxtəliflik, dövlətin icra etdiyi fəaliyyətlərin və bu fəaliyyətlərin yönləndirildiyi məqsədlərin müxtəlifliyini də müəyyən edir. Məsələn, bunlar arasında siyasi rəhbərlik, inzibati idarəetmə, normativ-hüquqi tənzimləmə, dövlətin və cəmiyyətin təhlükəsizliyinin təmin edilməsi və sairə kimi müxtəlif sahələr mövcuddur. Hər birinin öz funksional məqsədi və rolunu daşıyan bu fəaliyyətlər, dövlətin ictimai proseslərə necə müdaxilə etdiyini və bu müdaxilənin istiqamətlərini göstərir.

İdarəetmənin ən ali səviyyəsi, ümumiyyətlə, siyasi rəhbərlikdən ibarətdir və bu, dövlətin strateji qərarlarının qəbul edilməsi ilə əlaqədardır. Siyasi rəhbərlik, dövlətin və cəmiyyətin uzunmüddətli məqsədlərini müəyyən edir və bu məqsədlərin reallaşdırılmasına yönəlik ümumi strateji istiqamətləri formalaşdırır. Bunun obyekti, sosial sistemin özüdür və daha konkret olaraq, vətəndaşların siyasi birliyini əhatə edən dövlət strukturlarıdır. Dövlətin gündəlik fəaliyyətində isə inzibati idarəetmə mühüm rol oynayır. İnzibati idarəetmə, dövlət orqanlarının operativ və icraedici fəaliyyətlərini təşkil edir və bunlar, ümumilikdə, dövlətin inzibati təyinatını həyata keçirən mühüm funksiyalar kimi çıxış edir. Dövlətin bu cür fəaliyyətləri, müvafiq qanunlar və qaydalar

əsasında, həm cəmiyyətin, həm də dövlətin gündəlik ehtiyaclarını qarşılamağa yönəlmişdir.

İnkişaf etmiş ölkələrin dövlət institutlarının strukturunda siyasi rəhbərlik və inzibati idarəetmə funksiyaları bir-biri ilə əlaqəli olsa da, onların hüquqi statusu və funksional təyinatı fərqləndirilir. Bu səbəbdən, dövlət idarəetməsi sahəsində yalnız siyasi rəhbərliyi və ya yalnız inzibati dövlət fəaliyyətini ayrıca təqdim etmək düzgün olmazdı, çünki hər iki komponent bir-birini tamamlayır və bir-birinə sıx bağlıdır. Dövlət idarəetmə orqanlarının siyasi rəhbərlikdən tamamilə təcrid olunmuş şəkildə izah edilməsi obyektiv yanaşma sayılmır; lakin hüquqi dövlət prinsipinə uyğun olaraq siyasi qərarvermə ilə inzibati icra səlahiyyətləri arasında institusional və prosedur sərhədlər nəzərə alınmalıdır.

Siyasi rəhbərliyin rolunu və əhəmiyyətini nəzərə alaraq, strateji məqsədlərin müəyyənləşdirilməsi və bu məqsədlər əsasında dövlətin siyasətinin formalaşdırılması dövlət idarəetməsinin əsas prinsiplərindən biridir. İstənilən səviyyəli inzibati dövlət qərarları, müəyyən edilmiş siyasi strategiyaların çərçivəsində işlənib hazırlanır və həyata keçirilir. Bu qərarlar yalnız yerli və qlobal müstəvidə həyata keçirilən idarəetmə fəaliyyətlərinin təsirini yox, həm də cəmiyyətin inkişafını və uzunmüddətli məqsədlərinə çatmasını təmin edən mühüm alətləri təşkil edir.

Dövlət idarəetmə nəzəriyyəsi idarəetmə prosesinin obyektiv qanunlarını aşkara çıxarır və şərh edir, dövlət subyektlərinin idarəetmə obyektlərinə idarəetmə təsirlərinin ideal vasitələrinin modellərini, yeni, dövlət idarəetməsinin prinsiplərini formalaşdırır. Müasir nəzəriyyədə idarəetmə proseslərinin demokratikləşdirilməsi konsepsiyasına üstünlük verilir, inzibatçılığın ənənəvi bürokratik üslublarından idarəolunanların idarəetmə prosesinə cəlb olunmasına əsaslanan mütərəqqi üsullardan istifadə daha perspektivli hesab olunur.

Dövlətin fəaliyyəti çoxcəhətli tədqiqat obyekti olub dövlət və hüquq nəzəriyyəsi, inzibati hüquq, politologiya, sosiologiya, sosial idarəetmə, konfliktologiya və s. kimi bir sıra elmlər tərəfindən öyrənilir. Bu elmlərdən hər biri dövlət institutlarının fəaliyyətinin müəyyən aspektlərini, onların strukturunu, məzmununu, istiqamətini və s. öyrənir.

Dövlət idarəetmə nəzəriyyəsinin obyekti dövlətin fəaliyyətinin mühüm sferası kimi insanların ictimai həyatının idarə olunmasından ibarətdir. Elmi təfəkkürün obyekti kimi dövlət idarəetməsi çoxşaxəli məzmuna malik kompleks bir elmi istiqamət kimi çıxış edir. Dövlət idarəetmə nəzəriyyəsinin predmeti dövlət və cəmiyyətin idarə edilməsində subyekt və obyektlərin qarşılıqlı fəaliyyət sferasını xarakterizə edən siyasi-hüquqi və sosial hadisə və proses-

lərin məcmusudur. Bu fənn predmeti əsasən dövlət, siyasət, dövlət idarəetməsi və hakimiyyət kimi anlayışları əhatə edir. Bu fənnin əsasında duran konsepsiya siyasət, hüquq, idarəetmə və hakimiyyətin qarşılıqlı əlaqəli olduğunu nəzərdə tutur. Siyasətin idarəetmədən ayrılması və dövlət idarəetməsinin siyasətə qarşı qoyulması nəzəriyyədə ikili yanaşmanın yaranmasına səbəb olmuşdur:

a) dövlət idarəetməsi mahiyyətcə inzibatçılıq elmidir, yəni təsərrüfat və təşkilati-idarəçilik proseslərinin elmi əsaslarını öyrənən sahədir,

b) dövlət idarəetməsi siyasi elmdir. Əslində isə dövlət idarəetməsi siyasi-hüquqi və sosial elmdir. Bu elm mahiyyətcə sosial və siyasi əlamətləri özündə birləşdirən hadisə və prosesləri xarakterizə edir.

Beləliklə, dövlət idarəetməsinə aşağıdakı kimi tərif vermək olar. Dövlət idarəetməsi dedikdə, insanların ictimai həyat fəaliyyətini nizamlamaq, qoruyub saxlamaq və dəyişdirmək məqsədi ilə dövlətin səlahiyyətli iradəsinə və dövlət hakimiyyətinin məcburetmə qüvvəsinə əsaslanan faktiki, təşkiledici və tənzimləyici təsir başa düşülür.

Dövlət idarəçiliyi nəzəriyyəsi müasir sosial-siyasi elmlər sistemində mühüm tədqiqat istiqamətlərindən biri kimi formalaşsa da, onun predmeti, obyekti, əsas anlayışları və metodoloji sərhədləri barədə elmi ədəbiyyatda vahid və tam yekdil mövqe mövcud deyildir. Bu sahəyə dair yanaşmaların müxtəlifliyi dövlət idarəçiliyinin həm hüquqi-inzibati, həm siyasi, həm də sosial-iqtisadi proseslərlə sıx bağlı olmasından irəli gəlir. Bununla belə, mövcud nəzəri baxışların əksəriyyətində ortaq şəkildə qəbul olunur ki, insanların ictimai, iqtisadi və siyasi həyatının təşkili və tənzimlənməsi dövlət fəaliyyətinin ən geniş və mühüm istiqamətlərindən biridir. Dövlətin cəmiyyətin müxtəlif sahələrinə təsiri, həmin sahələrdə baş verən dəyişikliklərin istiqaməti və inkişaf proseslərinin səmərəliliyi böyük ölçüdə dövlət idarəçiliyinin keyfiyyətindən asılıdır. Bu baxımdan dövlət idarəçiliyi nəzəriyyəsi cəmiyyətin təşkilatlanması, ictimai münasibətlərin tənzimlənməsi və dövlət fəaliyyətinin təkmilləşdirilməsi məsələlərinin elmi əsaslarla öyrənilməsində xüsusi əhəmiyyət kəsb edir.

Dövlət idarəçilik nəzəriyyəsinin obyekti və predmetini anlamaq üçün, əvvəlcə bu elmin təhlil etdiyi sahələri nəzərə almaq lazımdır. Dövlət idarəçilik nəzəriyyəsinin obyekti, cəmiyyətin iqtisadi-təsərrüfatçılıq, sosial-mədəni, siyasi-hüquqi fəaliyyət sahələridir. Bu sahələr, hər biri özündə bir çox fərqli və kompleks problemləri ehtiva edir. Cəmiyyətin iqtisadi fəaliyyəti, dövlətin sosial və mədəni həyatına, eyni zamanda siyasi və hüquqi strukturlarına təsir edir. Dövlət idarəçiliyinin məqsədi isə bu sahələrdəki əlaqələri təşkil etmək

və sistemli bir şəkildə idarə etməkdir. Buna görə də, dövlət idarəçilik nəzəriyyəsinin predmet sahəsi genişdir və əsasən dövlətin müxtəlif fəaliyyət sahələrindəki qarşılıqlı təsir və əlaqələrin öyrənilməsi ilə bağlıdır.

Dövlət idarəçilik nəzəriyyəsinin təməlində, dövlətin, hakimiyyətin, siyasətin, iqtisadiyyatın və hüququn qarşılıqlı vəhdəti dayanır. Hər bir sahənin bir-birinə təsiri və qarşılıqlı əlaqəsi dövlət idarəetməsinin effektivliyini və təkmilləşdirilməsini təmin edən amillərdən biridir. Dövlət idarəçiliyinin nəzəriyyəsi, bu sahələrin harmonik şəkildə birləşməsi və qarşılıqlı təsirinin tədqiqi ilə bağlıdır. Həmin təsirlərin düzgün idarə olunması cəmiyyətin bütün sahələrində, o cümlədən iqtisadiyyatda, siyasətdə, sosial həyatda və hüquqi strukturlarda müsbət dəyişikliklərə səbəb ola bilər.

Bu xüsusiyyətlərinə görə, dövlət idarəçilik nəzəriyyəsi siyasi, sosial, iqtisadiyyat və hüquq elmlərinin kəsişmə sahəsində mövcud olan xüsusi bir elm sahəsi kimi təsəvvür edilə bilər. Bu sahələrin hər biri öz təfərrüatları ilə yanaşı, dövlətin fəaliyyətinin təşkilində və inkişafında mühüm rol oynayır. Dövlət idarəetməsi yalnız bir sahənin öyrənilməsi deyil, həm də bu sahələrin birləşərək daha geniş və kompleks bir sistem yaratmasını araşdırır. Bu sahənin inkişafı, dövlətin və cəmiyyətin gələcəkdə daha effektiv və davamlı idarə olunması üçün vacib əhəmiyyət kəsb edir.

Dövlətin siyasi-idarəetmə sahəsindəki fəaliyyəti cəmiyyətin sosial və hüquqi həyatının təşkilində, ictimai münasibətlərin nizamlanmasında və inkişaf məqsədlərinin reallaşdırılmasında mühüm rol oynayır. Dövlətin funksiyalarından biri, ictimai münasibətləri və insanların davranışını hüquqi qaydalarla tənzimləməkdir. Bu tənzimləmə, hüququn əsas prinsipləri ilə uyğunlaşaraq, cəmiyyətin ətrafında yaranan hər bir sosial münasibəti nizamlayır və insanların fəaliyyətlərini müəyyən bir çərçivəyə salır. Hər bir vətəndaşın hüquqları, azadlıqları və məsuliyyətləri, dövlətin hüquq sisteminə əsaslanaraq müəyyənləşdirilir və qorunur.

Buradan da dövlət idarəçilik nəzəriyyəsinin hüquq aspekti meydana çıxır. Dövlətin idarəetmə fəaliyyətinin hüquqi tərəfi, bu fəaliyyətin qanunlar, qaydalar və hüquqi normalar çərçivəsində həyata keçirilməsini nəzərdə tutur. Beləliklə, dövlətin idarəetmə fəaliyyətinin hüquqi tənzimlənməsi cəmiyyətin sabitliyini və inkişafını təmin edir. Bu aspektdə, dövlətin siyasi-hüquqi strukturları arasında qarşılıqlı əlaqə vacibdir. Dövlətin siyasəti, hüquq normalarını müəyyənləşdirir, hüquq isə bu siyasətin icrasını təmin edir. Nəticə etibarilə, dövlətin hüquqi idarəetmə funksiyası, sosial və siyasi münasibətlərin normativ olaraq tənzimlənməsi ilə birbaşa əlaqəlidir. Bu yanaşma müəyyən qədər doğru olsa da, məhduddur və dövlət idarəçiliyinin bütün xüsusiyyətlərini əhatə etmir. Dövlət idarəetmə nəzəriyyəsi yalnız hüquqla əlaqəli deyil, həm də

siyasi, iqtisadi, sosial və digər elmi sahələrlə əlaqəli bir kompleks elm sahəsidir. Dövlətin fəaliyyətinin effektivliyini artırmaq üçün yalnız hüquqi tənzimləmələr deyil, həm də siyasi qərarların, iqtisadi strategiyaların və sosial inkişafın təsirini nəzərə almaq lazımdır. Dövlət idarəetməsi bir çox sahənin qarşılıqlı əlaqəsini tədqiq edən kompleks sahədir və bununla əlaqədar nəzəriyyə yalnız hüquq sahəsindən deyil, digər əlaqədar sahələrdən də faydalanmalıdır. Yalnız belə yanaşma dövlət idarəçiliyinin kompleks və çoxsahəli mahiyyətini tam əhatə edə bilər.

Dövlət idarəçiliyinin sosial aspekti, bu sahənin hərtərəfli təhlilində xüsusi əhəmiyyət kəsb edir. Çünki dövlət idarəetməsi, yalnız hüquqi və siyasi strukturların deyil, həm də cəmiyyətin sosial həyatının təşkilində mühüm rol oynayır. Dövlətin fəaliyyətinin mərkəzində insanlar və onların sosial mənafeləri durur. Dövlətin qərarları və siyasətləri birbaşa olaraq cəmiyyətin müxtəlif təbəqələrinin həyatına təsir edir və insanların sosial rifahını təmin etmək, onların həyat şəraitini yaxşılaşdırmaq, eyni zamanda hüquqlarını və azadlıqlarını qorumaq məqsədi güdür. Dövlət idarəçiliyi bu səbəbdən, yalnız siyasi və hüquqi prosesləri deyil, eyni zamanda cəmiyyətin sosial inkişafını və onun ehtiyaclarını nəzərə alır.

Dövlət idarəetməsi bütövlükdə, dövlətlə insanlar arasında olan siyasi-hüquqi və sosial fəaliyyət və münasibətlərin ümumi sahəsidir. Bu, dövlətin vətəndaşlara qarşı məsuliyyətini, onların sosial və iqtisadi ehtiyaclarını qarşılamasını və cəmiyyətin ümumi rifahını təmin etməsini əhatə edir. Dövlətin və cəmiyyətin qarşılıqlı əlaqəsi, həm hüquqi, həm də sosial baxımdan vacibdir.

Dövlətin siyasətləri, qanunları və idarəetmə formaları yalnız hüquqi təməl üzərində qurulmur, həm də cəmiyyətin sosial strukturuna uyğun olaraq tənzimlənir. Buna görə də, dövlət idarəçiliyinin sosial aspekti, yalnız hüquqi və siyasi deyil, həm də sosial rifahın, bərabərliyin və cəmiyyətin inkişafının təmin edilməsi baxımından vacibdir.

Dövlət idarəçilik nəzəriyyəsi isə məhz bu sahələrin kəsişmə nöqtəsində yerləşən siyasi-hüquqi və sosial elm sahəsidir. Bu nəzəriyyə, dövlətin insanlarla və onların sosial quruluşu ilə necə əlaqələndiyini, hüquqi və sosial münasibətlərin necə tənzimləndiyini araşdırır. Dövlət idarəçiliyi anlayışının mahiyyəti, bu kompleks əlaqələri və qarşılıqlı təsirləri əks etdirir və dövlətin müxtəlif sahələrdə fəaliyyətini izah edir. Bu anlayış, yalnız dövlətin hüquqi və siyasi strukturlarını deyil, həm də sosial məsələləri, cəmiyyətin sosial ehtiyaclarını və bu ehtiyacların dövlət tərəfindən necə qarşılanacağını müəyyənləşdirir. Beləliklə, dövlət idarəetməsi həm hüquqi, həm siyasi, həm də sosial əlamətləri olan bir hadisə və proseslər sistemini xarakterizə edir.

Nəhayət, dövlət özündə yalnız siyasi hakimiyyəti deyil, həm də müasir cəmiyyətin təşkilinin ən yüksək formasını birləşdirir.

Beləliklə, dövlət idarəçilik nəzəriyyəsinin predmet sahəsi, dövlətin və cəmiyyətin idarəetmə və özünüidarəetmə subyekti və obyekti kimi qarşılıqlı fəaliyyət sferasını xarakterizə edən, siyasi-hüquqi və sosial hadisə və proseslərin vəhdətindən ibarətdir. Dövlət və cəmiyyət arasındakı bu qarşılıqlı əlaqə, hər iki tərəfin də hüquq və sosial münasibətlərinin tənzimlənməsini əhatə edir. Dövlət idarəçiliyi, sadəcə bir idarəetmə fəaliyyəti olmaqla qalmır, eyni zamanda cəmiyyətin müxtəlif sahələrində insanların birgə əməkdaşlıq etməsi və ictimai həyatlarını məqsədyönlü şəkildə təşkil etməsi üçün vacib olan xüsusi bir funksiya yerinə yetirir. Bu funksiya, dövlətin siyasi və hüquqi müstəvidə yaratdığı strukturların cəmiyyətin ehtiyaclarına uyğun şəkildə fəaliyyət göstərməsini təmin edir.

Dövlət idarəetməsi insanların birgə fəaliyyətini məqsədyönlü olaraq təşkil etməklə yanaşı, cəmiyyətin rifahını artırmaq və sosial sabitliyi təmin etmək üçün vacib rol oynayır. Dövlətin bu fəaliyyəti, müxtəlif sosial və iqtisadi münasibətləri nizamlayır və insanların həyatını təşkil edən struktur və qurumları idarə edir. Bu səbəbdən, dövlət idarəçiliyinin məqsədi yalnız hüquqi tənzimləmələrdən ibarət deyil, həm də sosial və iqtisadi aspektlərə də toxunur, çünki hər bir dövlətin fəaliyyəti həm siyasi, həm də sosial cəhətdən geniş əhatəlidir.

Dövlət idarəçilik nəzəriyyəsi özünəməxsus tədqiqat obyektinə və predmetinə malikdir, çünki bu nəzəriyyə yalnız dövlətin funksiyalarını və fəaliyyətlərini öyrənmir, eyni zamanda dövlətin cəmiyyətə necə təsir göstərdiyini, insanların hüquqlarını necə təmin etdiyini və bu hüquqların cəmiyyətin ümumi inkişafına necə xidmət etdiyini araşdırır. Bu elm sahəsi, dövlət idarəetmə prosesinin təşkili qanunauyğunluqlarını, eləcə də bu zaman əhali, müəssisələr və təşkilatlar arasında ortaya çıxan müxtəlif münasibətləri dərindən təhlil edir.

Bundan əlavə, dövlət idarəçiliyinin nəzəriyyəsi, dövlətin məqsədyönlü, təşkiledici və tənzimləyici təsir metodlarını və vasitələrini öyrənir. Bu metodlar və vasitələr, dövlətin müxtəlif sahələrdəki fəaliyyətinin necə təşkil olunduğu və necə həyata keçirildiyi barədə ətraflı məlumat verir. Bu sahədəki tədqiqatlar, dövlətin müxtəlif sosial və iqtisadi şəraitdə necə daha effektiv fəaliyyət göstərə biləcəyini müəyyən etməyə kömək edir. Dövlət idarəetməsinin təkmilləşdirilməsi üçün vacib olan bu prinsiplər, həmçinin bu metodların işlənib hazırlanması və tətbiqinin əsaslarını da əhatə edir.

Dövlət idarəçiliyinin bilavasitə dövlət, hakimiyyət və hüquqla bağlı olması, eyni zamanda hüquq, sosial və siyasi elmlərin kəsişmə nöqtəsində yerləşməsi onun mürəkkəb və çoxşaxəli elmi mahiyyətini göstərir. Dövlət idarəçiliyi ictimai münasibətlərə, sosial proseslərə və idarə olunan obyektlərə

məqsədyönlü təşkilati və tənzimləyici təsir göstərdiyindən, onun predmetinə əsasən aşağıdakı dörd qrup məsələnin aid edilməsi məqsədəuyğun hesab oluna bilər:

1. Dövlətin mahiyyəti, tipləri və ictimai funksiyaları. Dövlət idarəçiliyinin mahiyyəti, cəmiyyətin idarə olunması sistemində yeri və xüsusiyyətləri; dövlət idarəçiliyinin məqsəd və funksiyaları, obyekt və subyektləri, dövlət siyasətinin işlənib hazırlanması və həyata keçirilməsi məsələləri.

2. Dövlət idarəçiliyinin təşkili, funksional təşkilati quruluşu; dövlət quruluşunun formaları, idarəetmə fəaliyyətinin və dövlət idarəetməsinin prinsipləri.

3. Dövlət idarəçiliyinin təmin edilməsi məsələləri; dövlət idarəçiliyinin normativ-hüquqi bazası və hüquqi tənzimlənməsi, dövlət idarəçiliyində qanun-vericilik məsələləri, dövlət idarəçiliyinin informasiya təminatı, dövlət idarəçili-yinin insan potensialı və kadr təminatı, maliyyə təminatı, dövlət idarəçiliyində demokratiya və bürokratiya məsələləri və s. aid edilə bilər.

4. Dövlət idarəçiliyinin inkişafı, təkmilləşməsi və səmərəliliyinin artırılması məsələləri. Bura dövlət idarəçiliyində azadlıq və məsuliyyət, dövlət idarəçiliyinin metod və üsulunun təkmilləşməsi, obyektivliyinin artırılması, dövlət idarəçiliyinin səmərəliliyinin hesablanması və artırılması yolları, dövlət idarəçilik imkanlarının genişlənməsi və onun istifadəsi məsələləri aid edilir.

Demokratik cəmiyyətin tələblərinə uyğun dövlət idarəetmə sisteminin formalaşması və inkişafı hazırda Azərbaycan dövlətinin yeritdiyi sosial-iqtisadi siyasətin əsas vəzifələrindən biridir. Bu siyasətin əsası daxili və xarici imkanlardan, elmi-texniki potensialdan geniş miqyasda və səmərəli istifadə etməklə ölkə iqtisadiyyatını sosial yönümdə əsaslı surətdə yenidən qurmaq və bazar münasibətlərinə uyğun sabit sürətlə inkişaf etdirməkdən, əhalinin həyat səviyyəsini yüksəltməkdən, yoxsulluğu və işsizliyi minimum səviyyəyədək aşağı salmaqdan ibarətdir. Bu vəzifələrin həlli xalqın mənafeyinə yönəlmişdir. Eyni zamanda bu vəzifələrin müvəffəqiyyətlə yerinə yetirilməsi əhəmiyyətli dərəcədə dövlət idarəçilik sistemi kadrlarının bilik və bacarığından, iqtisadi və sosial məsələlər kompleksini necə dərk etməsi və həll etməsindən asılıdır. Müasir cəmiyyətdə dövlət hakimiyyəti orqanı milyonlarla insanın müxtəlif həyat fəaliyyətinin təşkiledici və idarəedici mərkəzidir. Dövlət idarəçiliyinin əsaslarının öyrənilməsi və onun idarə olunan əhali kütləsinin fəaliyyətinə tətbiqi dövlət işi ilə məşğul olanların müvəffəqiyyətli fəaliyyətinin əvəzolunmaz şərtidir. Praktiki fəaliyyətdə nəzəriyyəyə əsaslanmaq, nəzəriyyəni isə praktiki fəaliyyətlə canlandırmaq və xalqın dövlət müdrikliyini zənginləşdirmək dövlət idarəçiliyində hər hansı fəaliyyət və idarəetmə sferasına nisbətən daha çox tələb olunur.

Hazırkı dövlət idarəetmə kadrları, müasir cəmiyyətdə effektiv idarəetmənin təmin edilməsi üçün dövlət idarəçilik nəzəriyyəsi ilə mükəmməl şəkildə silahlanmalı və bu sahənin prinsiplərini dərindən mənimsəməlidirlər. Dövlətin idarəetmə sistemindəki yeri, onun cəmiyyətdəki rolu və funksiyaları barədə düzgün bir anlayışa malik olmaq, dövlət orqanlarının effektiv fəaliyyətinin təmin olunmasında əsas şərtlərdən biridir. Bugünkü cəmiyyətdə, dövlətin sosial, iqtisadi və siyasi sahələrdəki fəaliyyətinin düzgün şəkildə idarə olunması, həmçinin vətəndaşların hüquqlarının qorunması və sosial rifahın artırılması baxımından, idarəetmə kadrlarının bu nəzəriyyəni dərk etməsi çox vacibdir.

Dövlət idarəetməsinin mahiyyətini, spesifik xüsusiyyətlərini və onu digər idarəetmə formalarından fərqləndirən amilləri bilmək idarəetmə kadrlarının fəaliyyətində məqsədyönlülüyü və səmərəliliyi artırır. Bu sahədə fəaliyyət göstərən şəxslər qanunların, hüquqi normaların və inzibati prosedurların tələblərinə riayət etməklə yanaşı, cəmiyyətin müxtəlif sosial qruplarının ehtiyac və maraqlarını da nəzərə almalıdırlar. Buna görə də idarəetmə kadrlarının dövlət idarəetmə sistemində öz funksional rolunu düzgün anlaması və bu sistemin xüsusiyyətlərinə bələd olması dövlət siyasətinin və strategiyalarının səmərəli icrası üçün mühüm şərt hesab olunur.

Bundan əlavə, idarəetmə metodlarını və vasitələrini mənimsəmək, müasir dövlət idarəçiliyinin effektivliyini təmin etmək üçün əsas amillərdən biridir. Dövlət idarəetmə kadrları yalnız nəzəri biliklərə deyil, həm də praktik tətbiqetmə bacarıqlarına malik olmalıdırlar. Bu bacarıqlar, dövlətin müxtəlif sahələrdəki idarəetmə funksiyalarını həyata keçirmək, vətəndaşların hüquqlarını qorumaq və sosial rifahı təmin etmək üçün əhəmiyyətlidir.

Dövlət idarəçilik nəzəriyyəsi, idarəetmə kadrlarına yalnız idarəetmənin prinsiplərini, metodlarını və vasitələrini təqdim etmir, eyni zamanda onlara dövlətin siyasi, sosial və iqtisadi sahələrdəki fəaliyyətini düzgün şəkildə həyata keçirmək üçün vacib anlayışları da aşılamaq məqsədi daşıyır. Bu nəzəriyyə, idarəetmə kadrlarının dövlət idarəetməsi haqqında kompleks bir anlayışa sahib olmalarını təmin edərək, onların cəmiyyətin ehtiyaclarına uyğun qərarlar qəbul etməsinə və dövlətin idarəetmə strukturlarını daha effektiv bir şəkildə yönəltmələrinə kömək edir.

Müasir dövrdə dövlət idarəetməsinin əsas vəzifələri institusional islahatların davam etdirilməsi, regionların sosial-iqtisadi inkişafının dəstəklənməsi, cinayətkarlıqla mübarizənin gücləndirilməsi, xarici siyasətin fəallaşdırılması və cəmiyyətin mənəvi-mədəni inkişafının təmin edilməsindən ibarətdir. Qanunvericilik, məhkəmə və icra hakimiyyəti sistemlərində aparılan islahatlar, normativ-hüquqi bazanın genişləndirilməsi, dövlət qulluğu sisteminin forma-

laşdırılması, büdcə xərclərinin səmərəli idarə olunması və yerli özünüidarəetmənin inkişafı dövlət idarəçiliyinin modernləşdirilməsi üçün mühüm institusional əsas yaradır.

Eyni zamanda, dövlət idarəçiliyi nəzəriyyəsi inkişaf etmiş ölkələrin qabaqcıl təcrübəsini öyrənməli, ümumiləşdirməli və həmin təcrübənin Azərbaycan reallıqlarına uyğun tətbiqi imkanlarını müəyyənləşdirməlidir.

1.2. Müasir elmlərdə dövlət anlayışı və dövlət formaları

Dövlət anlayışına verilən ümumi yanaşmalarda dövlət xüsusi məcburetmə aparatına malik, bütün əhali üçün məcburi xarakter daşıyan qərarlar qəbul edən və suveren siyasi hakimiyyəti həyata keçirən təşkilat kimi səciyyələndirilir. Bu baxımdan dövlət cəmiyyətin siyasi təşkilatlanmasının əsas forması və hakimiyyətin institusional daşıyıcısı kimi çıxış edir. Müasir beynəlxalq hüquqda dövlətin mövcudluğunu müəyyən edən əsas əlamətlər sırasında ərazi, əhali və suveren hakimiyyət xüsusi yer tutur. Bu əlamətlər dövlətin daxili idarəetmə funksiyalarını yerinə yetirməsi və müəyyən ərazi üzərində effektiv nəzarət həyata keçirməsi üçün zəruri şərtlər hesab olunur.

1. Dövlət sərhədləri ilə müəyyən edilən ərazi. Dövlət ərazisi dövlət sərhədləri ilə müəyyən olunan və onun maddi əsasını təşkil edən mühüm əlamətlərdən biridir. Dövlət hakimiyyətinin hüquqi qüvvəsi, əsasən, həmin ərazi hüdudları daxilində reallaşır. Ərazi sərhədləri dövlətin suverenliyinin mühüm göstəricisi olmaqla onun hüquqi və siyasi məkanını müəyyənləşdirir. Bu baxımdan ərazi prinsipi dövlətin müstəqil və mütəşəkkil fəaliyyətinin, həmçinin iqtisadi, sosial və mədəni münasibətlərin hüquqi-institusional tənzimlənməsinin əsas şərtlərindən biri kimi çıxış edir.

2. Vətəndaşlığın mövcudluğu. Vətəndaşlıq şəxslə dövlət arasında sabit hüquqi-siyasi əlaqəni ifadə edən əsas institutlardan biridir. O, fərdin müəyyən dövlətə hüquqi mənsubiyyətini, həmin dövlətin yurisdiksiyası ilə əlaqəsini, habelə qarşılıqlı hüquq və öhdəliklərin yaranmasını təmin edir. Vətəndaşlıq siyasi partiya və ya ictimai birlik üzvlüyündən fərqli olaraq könüllü təşkilati mənsubiyyət deyil, dövlətlə şəxs arasında hüquqi statusu müəyyən edən konstitusion-hüquqi bağlılıqdır. Bu institut vətəndaşların hüquqi bərabərliyinin təmin olunmasında, onların dövlət qarşısında hüquq və vəzifələrinin müəyyənləşdirilməsində, eləcə də dövlətin hüquqi və sosial qaydalarının tətbiqində mühüm rol oynayır.

3. Xüsusi idarəetmə aparatının mövcudluğu. Dövlət öz məqsəd və funksiyalarını həyata keçirmək üçün xüsusi institusional aparat formalaşdırır. Bu aparat qanunvericilik, icra və məhkəmə hakimiyyəti orqanlarını, eləcə də

müxtəlif dövlət idarəetmə qurumlarını əhatə edir. Onun əsas funksiyası hüquq normalarının tətbiqini, ictimai qaydanın qorunmasını, təhlükəsizliyin təmin edilməsini və dövlətin daxili və xarici fəaliyyət istiqamətlərinin reallaşdırılmasını təmin etməkdir.

4. Suverenlik. Dövlətin suverenliyi müəyyən ərazi daxilində dövlət hakimiyyətinin aliliyi və müstəqilliyi kimi başa düşülür. Suverenlik dövlətə daxili və xarici siyasətini müstəqil şəkildə müəyyənləşdirmək, hüquqi normalar qəbul etmək və ictimai münasibətləri öz konstitusion-hüquqi sistemi əsasında tənzimləmək imkanı verir. Dövlət hakimiyyətinin aliliyi isə ölkə daxilində digər təşkilati və siyasi təsir mərkəzlərinin dövlət hakimiyyətindən üstün mövqedə çıxış etməsinə yol vermir və hüquqi qaydanın təmin olunmasının əsas şərtlərindən biri kimi çıxış edir.

5. Hüquq normalarının müəyyən edilməsi. Dövlət ümumməcburi hüquq normaları müəyyən etmək səlahiyyətinə malik əsas siyasi-hüquqi institutdur. Bu normalar ictimai münasibətləri tənzimləyir, dövlət idarəetməsinin hüquqi çərçivəsini formalaşdırır və hüquqi qaydanın təmin olunmasına xidmət edir. Hüquq normalarının tətbiqi isə ictimai təhlükəsizliyin, sabitliyin və qanunçuluğun qorunmasında mühüm rol oynayır.

6. Əhalidən vergilərin və müxtəlif yığımların toplanması. Dövlət qanunla müəyyən edilmiş qaydada vergilər və digər məcburi ödənişlər toplamaq səlahiyyətinə malik olan əsas siyasi-hüquqi institutdur. Vergilər və yığımlar dövlətin maliyyə əsasını formalaşdırır, dövlət aparatının saxlanılmasını və ictimai funksiyaların həyata keçirilməsini təmin edir. Bu maliyyə resursları sosial-iqtisadi siyasətin reallaşdırılması, ictimai xidmətlərin göstərilməsi, təhlükəsizliyin təmin edilməsi və cəmiyyətin inkişafına yönəlmiş tədbirlərin maliyyələşdirilməsi baxımından mühüm əhəmiyyət daşıyır.

7. Legitim fiziki məcburetmə tətbiq etmək inhisarı. Dövlət qanunla müəyyən edilmiş hallarda və hüquqi prosedurlar çərçivəsində fiziki məcburetmə vasitələrindən istifadə etmək səlahiyyətinə malik olan əsas siyasi-hüquqi institutdur. Bu səlahiyyət ordu, polis, təhlükəsizlik orqanları, məhkəmə sistemi və cəzaçəkmə müəssisələri kimi xüsusi institutlar vasitəsilə həyata keçirilir. Legitim məcburetmənin əsas məqsədi hüquqi qaydanın qorunması, ictimai təhlükəsizliyin təmin edilməsi və qanun pozuntularının qarşısının alınmasıdır. Bu səbəbdən dövlətin fiziki məcburetmə səlahiyyəti yalnız qanunla müəyyən olunmuş əsaslar və məhdudiyyətlər daxilində tətbiq edilə bilər.

Bu əlamətlər dövlətin mövcudluğunu və fəaliyyətini şərtləndirən əsas xüsusiyyətlərdir. Dövlət həmin prinsiplər əsasında cəmiyyətin idarə olunmasını, hüquq normalarının tətbiqini, ictimai qaydanın qorunmasını və suverenliyin təmin edilməsini həyata keçirir.

Müstəqil dövlət xalqın ictimai-siyasi, iqtisadi və təşkilati inkişafının nəticəsi kimi formalaşır. Onun quruluşu və idarəetmə modeli xalqın tarixi təcrübəsi, milli-mədəni xüsusiyyətləri və sosial-iqtisadi şəraiti ilə bağlıdır. Buna görə də müasir dövlətin ümumi prinsipləri mövcud olsa da, onların tətbiqi hər bir cəmiyyətin özünəməxsus xüsusiyyətlərinə uyğunlaşdırılmalıdır. Dövlət modeli hazır şəkildə başqa ölkədən götürülərək mexaniki tətbiq edilə bilməz.

Yuxarıda qeyd olunan fikirləri ümumiləşdirərək demək olar ki, dövlət cəmiyyətin siyasi təşkilatlanmasının əsas formasıdır və insanların birgə yaşayışını, ictimai münasibətləri, hüquqi qaydanı və sosial-iqtisadi prosesləri tənzimləyən mühüm institusional mexanizm kimi çıxış edir. Dövlət müəyyən ərazi, əhali, suveren hakimiyyət, xüsusi idarəetmə aparatı, hüquq normaları, maliyyə resursları və legitim məcburetmə səlahiyyəti əsasında fəaliyyət göstərir.

Dövlətin mövcudluğu cəmiyyətdə müxtəlif sosial maraqların, münasibətlərin və ziddiyyətlərin hüquqi-institusional qaydada tənzimlənməsi zərurəti ilə bağlıdır. Bu baxımdan dövlət cəmiyyətin təşkilatlanmasını təmin edir, insanların birgə fəaliyyətini əlaqələndirir, davranış qaydalarını müəyyənləşdirir və həmin qaydaların həyata keçirilməsi üçün müvafiq mexanizmlər formalaşdırır. Tarixi inkişaf prosesində dövlətin funksiyaları və idarəetmə formaları dəyişir, lakin onun əsas mahiyyəti ictimai münasibətlərin təşkili, tənzimlənməsi və ümumi qaydanın qorunması ilə bağlı olaraq qalır.

Nəhayət, dövlətin dayanıqlı inkişafı baxımından dünyəvilik, demokratiya və milli dövlətçilik prinsiplərinin qarşılıqlı şəkildə uzlaşdırılması mühüm əhəmiyyət kəsb edir. Bu amil xüsusilə gənc və inkişaf etməkdə olan demokratik dövlətlərdə siyasi sabitliyin, ictimai inteqrasiyanın və institusional davamlılığın təmin olunması üçün vacib şərtlərdən biridir. Bu kontekstdə millilik xalqın milli kimliyinin, tarixi yaddaşının və dövlətçilik ənənələrinin nəzərə alınmasını ifadə edir və dövlətin daxili və xarici siyasətinin milli maraqlara uyğun formalaşdırılmasına xidmət edir.

Dövlətlər istər keçmişdə, istərsə də hazırkı dövrdə, bir-birindən fərqlənirlər. Bu fərqlər həm prinsipial, dərin, həm də bəzən az əhəmiyyətli olsa da idarəetməyə öz təsirini göstərir. Ayrı-ayrı tarixi dövrlərdə və hər bir konkret tarixi şəraitdə dövlətləri bir-birindən fərqləndirən əlamətləri olmuşdur.

Hakimiyyətin mənbəyi və ali dövlət hakimiyyətinin kim tərəfindən həyata keçirilməsi baxımından dövlət idarəetmə formaları ənənəvi olaraq monarxiya, aristokratiya və demokratiya kimi təsnif edilir. Bu təsnifat dövlət hakimiyyətinin bir şəxsin, müəyyən sosial-siyasi qrupun və ya xalqın iradəsi əsasında formalaşmasını izah etməyə imkan verir.

Monarxiya idarəetmə formasında ali dövlət hakimiyyəti, bir qayda olaraq, irsi qaydada müəyyən edilən hökmdarın əlində cəmləşir. Tarixi monarxiyalarda hökmdarın hakimiyyəti çox vaxt ilahi mənşə və ənənəvi legitimliklə əsaslandırılmış, onun siyasi mövqeyi dini və mərasim xarakterli institutlarla möhkəmləndirilmişdir. Lakin monarxiyanın bütün formalarını eyni məzmunda qiymətləndirmək düzgün deyil. Mütləq monarxiyalarda hökmdarın səlahiyyətləri geniş olduğu halda, konstitusiyalı monarxiyalarda bu səlahiyyətlər konstitusiya, parlament və digər hüquqi institutlarla məhdudlaşdırılır.

Müasir dövrdə monarxiya bir sıra inkişaf etmiş ölkələrdə dövlət quruluşunun rəsmi forması kimi qalmaqdadır. Böyük Britaniya, Belçika, Danimarka, İspaniya və Yaponiya kimi ölkələrdə monarx əsasən dövlətin tarixi davamlılığını və milli birliyini təmsil edən rəmzi institut kimi çıxış edir. Belə sistemlərdə real siyasi idarəetmə demokratik seçkilər əsasında formalaşan parlament, hökumət və digər konstitusion institutlar vasitəsilə həyata keçirilir. Bu baxımdan müasir konstitusiyalı monarxiyalar monarxik ənənənin demokratik və hüquqi dövlət prinsipləri ilə uzlaşdırılmış forması kimi səciyyələndirilə bilər.

Aristokratik idarəetmə formasında ali hakimiyyət cəmiyyətin seçilmiş və imtiyazlı təbəqəsinə məxsus olur. "Aristokratiya" anlayışı yunan dilindəki "aristos"- ən yaxşı və "kratos"- hakimiyyət sözlərindən yaranmış, ilkin mənada "ən yaxşıların hakimiyyəti" kimi izah edilmişdir. Lakin tarixi inkişaf prosesində aristokratiya yalnız bilik, təcrübə və mənəvi üstünlüklə deyil, həm də nəsil mənsubiyyəti, sosial status, mülkiyyət və siyasi nüfuzla əlaqələndirilmişdir.

Aristokratik idarəetmənin əsas xüsusiyyəti hakimiyyətin geniş xalq kütlələri tərəfindən deyil, məhdud sosial-siyasi qrup tərəfindən həyata keçirilməsidir. Qədim Yunanıstan və Roma təcrübəsində aristokratik elementlər dövlət idarəçiliyində mühüm yer tutmuş, sonrakı dövrlərdə isə monarxik və demokratik institutlarla müxtəlif formalarda birləşmişdir. Bu baxımdan aristokratiya ayrıca və saf idarəetmə forması kimi deyil, çox zaman digər siyasi sistemlərin tərkibində mövcud olan elitar idarəçilik elementi kimi qiymətləndirilir.

Aristokratik hakimiyyətin davamlılığı həmin elitanın cəmiyyət tərəfindən legitim qəbul edilməsindən, idarəetmə qabiliyyətindən və ictimai maraqları nə dərəcədə ifadə etməsindən asılı olmuşdur. Əgər seçkin təbəqə öz üstün mövqeyini yalnız imtiyaz, sərvət və nəsil mənsubiyyəti əsasında qoruyursa, bu zaman aristokratik idarəetmə oliqarxik xarakter ala bilər. Buna görə də aristokratiya anlayışı həm nəzəri baxımdan "ən layiqlilərin hakimiyyəti", həm də tarixi təcrübədə məhdud elitanın hakimiyyəti kimi izah olunur.

Demokratik dövlətlərdə ali dövlət hakimiyyətinin mənbəyi xalq hesab olunur. Bu prinsip xalq suverenliyi ideyasına əsaslanır və dövlət hakimiyyətinin seçkilər, nümayəndəli institutlar, hüquqi prosedurlar və vətəndaş iştirakçılığı mexanizmləri vasitəsilə həyata keçirilməsini nəzərdə tutur. XX əsrin sonlarından etibarən demokratik idarəetmə modeli daha geniş yayılmış, xüsusilə postsosialist ölkələrdə siyasi və institusional transformasiya prosesləri bu istiqamətdə yeni mərhələ yaratmışdır. Bununla belə, demokratiyanın tətbiq formaları ölkələrin tarixi, siyasi, hüquqi və sosial şəraitindən asılı olaraq fərqlənir. Bu baxımdan demokratik dövlət yalnız xalq hakimiyyəti prinsipinin elan edilməsi ilə deyil, həm də hüquqi dövlət, hakimiyyət bölgüsü, siyasi iştirakçılıq və insan hüquqlarının təminatı ilə səciyyələnir.

Demokratik hakimiyyətin əsas prinsipi, dövlətin və dövlət idarəçiliyinin xalqın nümayəndələri tərəfindən, həmçinin açıq və şəffaf dövlət qulluğu vasitəsilə aşağıdan yuxarıya doğru qurulmasıdır. Çox hallarda, demokratik dövlət, demokratik respublika şəklində təşkili baş verir və xalqın siyasi və hüquqi baxımdan təşkilatlanmasını təmin edir. Bu dövlətin əsasını insanların hüquq və bərabərlik prinsipinə əsaslanan bir idarəetmə təşkil edir. Demokratik dövlətin yaradılmasında əsas məqsəd, bütün vətəndaşların hüquqlarını bərabər şəkildə tanımaq və onlara azadlıq və həmrəyliyi təmin etmə imkanı yaratmaqdır. Beləliklə, demokratik dövlətlər yalnız hüquq bərabərliyi və azadlıq prinsiplərini həyata keçirmək qabiliyyətinə malik olmaqla yanaşı, həm də cəmiyyətin bütövlüyünü və sosial həmrəyliyini qorumağa və inkişaf etdirməyə yönəlir. Bu şəkildə, demokratik dövlətlərin formalaşması və idarə olunması, xalqın iştirakı ilə, siyasi və hüquqi cəhətdən hüquqi bərabərlik prinsipləri əsasında təşkil olunur və inkişaf edir.

İdarəetmə forması baxımından dövlətlər bir-birindən müxtəlif şəkildə fərqlənir. İdarəetmə forması dedikdə, dövlət hakimiyyətinin bütün orqanlarının strukturu və qarşılıqlı münasibətləri, həmçinin əhali ilə bu orqanlar arasındakı birbaşa və dolayı əlaqələrin təşkili metodları nəzərdə tutulur. İdarəetmə forması, ümumiyyətlə, dövlətin ali hakimiyyətinin təşkilatına görə müəyyən edilir. Bu baxımdan, əsasən iki əsas idarəetmə forması mövcuddur: parlament respublikası və prezident respublikası. Bunlar, dövlətin idarə olunma strukturlarını və rəhbərliyini müəyyənləşdirən əsas sistemlərdir.

Bununla yanaşı, qarışıq idarəetmə formaları da mövcuddur ki, bunlar həm parlamentin, həm də prezidentin müəyyən səlahiyyətlərə malik olduğu sistemləri əhatə edir. Məsələn, yarım prezident respublikası və parlament monarxiyası kimi formalar vardır. Bu qarışıq formalar, hakimiyyətin paylaşılması prinsipinin və onun praktiki tətbiqinin nəzərə alınmasını tələb edir. Hər

iki halda, hakimiyyətin hansı şəkildə bölünəcəyi və bu bölünmənin reallaşdırılması mexanizmi böyük əhəmiyyət kəsb edir.

Beləliklə, demokratik idarəetmə formasının seçilməsi və tətbiqi hər bir ölkənin siyasi-hüquqi quruluşunun mühüm əsaslarından biridir. Bu seçim dövlət hakimiyyətinin təşkili, ali hakimiyyət orqanları arasında münasibətlər və hakimiyyətin həyata keçirilmə mexanizmləri ilə bağlı əsas prinsipləri müəyyən edir.

Parlament respublikalarında dövlət hakimiyyəti sistemində əsas rol seçkili qanunverici orqan olan parlamentə məxsusdur. Bu idarəetmə formasında hökumət, bir qayda olaraq, parlament çoxluğu əsasında formalaşır və onun qarşısında siyasi məsuliyyət daşıyır. Prezident dövlət başçısı kimi çıxış etsə də, onun səlahiyyətləri adətən məhdud xarakter daşıyır və daha çox təmsilçilik funksiyaları ilə bağlı olur. Parlament respublikalarında icra hakimiyyətinin gündəlik fəaliyyəti əsasən baş nazir və hökumət tərəfindən həyata keçirilir, parlament isə qanunvericilik, hökumətin formalaşdırılması və siyasi nəzarət mexanizmləri vasitəsilə idarəetmə sistemində həlledici mövqe tutur.

Parlament respublikalarında hökumət, bir qayda olaraq, parlament çoxluğu əsasında formalaşır və onun başçısı parlament qarşısında siyasi məsuliyyət daşıyır. Bu idarəetmə modelinə Almaniya, İtaliya, Bolqarıstan, Macarıstan və Hindistan kimi ölkələr nümunə göstərilə bilər. Oxşar prinsip parlamentli monarxiyalarda da müşahidə olunur; Böyük Britaniya, Yaponiya, Belçika, Danimarka və İspaniya kimi ölkələrdə hökumət parlament çoxluğuna əsaslanır və icra hakimiyyətinin real fəaliyyəti baş nazir və kabinet tərəfindən həyata keçirilir.

Parlament respublikalarında ali icra hakimiyyəti əsasən hökumətə — nazirlər kabinetinə və onun başçısı olan baş nazirə məxsusdur. Prezident dövlət başçısı kimi çıxış etsə də, adətən birbaşa xalq tərəfindən seçilmir və səlahiyyətləri məhdud xarakter daşıyır. Bu sistemdə hökumət prezident qarşısında deyil, parlament qarşısında hesabat verir və siyasi məsuliyyət daşıyır. Ona görə də parlament respublikası parlamentin qanunvericilik və nəzarət funksiyaları ilə yanaşı, hökumətin formalaşdırılmasında həlledici rol oynadığı idarəetmə forması kimi səciyyələndirilir.

Prezident respublikalarında qanunverici orqan və icra hakimiyyətinin başçısı olan prezident ayrı-ayrı seçki prosedurları əsasında xalq tərəfindən formalaşdırılır. Bu sistemdə prezident həm dövlət başçısı, həm də icra hakimiyyətinin rəhbəri kimi çıxış edir. Qanunverici və icra hakimiyyəti orqanları öz səlahiyyətləri çərçivəsində müstəqil fəaliyyət göstərsələr də, onların qarşılıqlı münasibətləri konstitusiya, qanunçuluq prinsipi və hakimiyyət bölgüsü

əsasında tənzimlənir. ABŞ, Argentina və Meksika prezident respublikası modelinə nümunə göstərilə bilər.

Bəzi dövlətlərdə prezident xüsusi konstitusion statusa malik olur. Bu tip idarəetmə sistemlərində prezident yalnız dövlət başçısı kimi deyil, həm də dövlət hakimiyyəti orqanları arasında qarşılıqlı fəaliyyətin, konstitusion sabitliyin və hakimiyyət bölgüsü prinsipinin təminatçısı kimi çıxış edir. Fransa, Rusiya və Azərbaycan kimi ölkələrdə prezidentin siyasi sistemdə rolu daha genişdir və o, icra hakimiyyətinin formalaşdırılmasında mühüm səlahiyyətlərə malikdir. Belə sistemlərdə hökumətin başçısı, bir qayda olaraq, prezidentin iştirakı ilə təyin edilir və hökumətin fəaliyyəti prezidentin siyasi kursu ilə sıx bağlı olur.

Prezident respublikası idarəetmə forması XX əsrin ikinci yarısından başlayaraq daha geniş yayılmış, xüsusilə yeni müstəqillik qazanmış və institusional quruculuq mərhələsində olan ölkələrin siyasi sistemində mühüm mövqe tutmuşdur.

Yarı-prezident respublikalarında, məsələn, 1958-ci il Fransa Konstitusiyası və 1993-cü il Rusiya Federasiyası Konstitusiyası ilə formalaşmış sistemlərdə prezident və parlament dövlət hakimiyyətinin təşkilində mühüm rol oynayır. Bu idarəetmə modelində prezident geniş konstitusion səlahiyyətlərə malik olur, hökumət isə həm prezidentin siyasi təsiri, həm də parlament qarşısında məsuliyyət mexanizmləri ilə fəaliyyət göstərir. Belə sistemlərdə prezident, hökumət və parlament arasındakı münasibətlər konstitusion qaydalar və hüquqi prosedurlar əsasında tənzimlənir.

Xalq iradəsi demokratik idarəetmə sistemində seçkilər, nümayəndəlik institutları və vətəndaş iştirakçılığı mexanizmləri vasitəsilə ifadə olunur. Demokratiya müxtəlif idarəetmə formalarında – prezident, parlament və yarı-prezident respublikalarında, eləcə də müxtəlif dövlət quruluşu modellərində unitar və federativ dövlətlərdə tətbiq edilə bilər. Bu sistemlərdə ali dövlət hakimiyyəti xalq suverenliyi prinsipinə əsaslanır, lakin onun həyata keçirilmə mexanizmləri ölkənin konstitusion quruluşundan asılı olaraq fərqlənir. Demokratik idarəetmə üçün seçkili orqanların formalaşdırılması, parlamentin qanunvericilik və nəzarət funksiyalarının gücləndirilməsi, icra hakimiyyətinin isə hüquqi və siyasi məsuliyyət mexanizmləri çərçivəsində fəaliyyət göstərməsi mühüm əhəmiyyət daşıyır.

Demokratik idarəetmə sistemi idarəetmə qərarlarının qəbulunda vətəndaşların, seçkili orqanların və ictimai institutların iştirakını, səlahiyyətlərin bölüşdürülməsini və idarəetmə prosesində hesabatlılıq mexanizmlərinin tətbiqini nəzərdə tutur.

Dövlətin idarəetmə forması və ərazi quruluşu dövlət idarəçiliyinin xarakterinə mühüm təsir göstərir. Dövlətlər ərazi təşkilinə görə əsasən unitar və federativ formalara bölünür. Unitar dövlətlərdə hakimiyyət vahid mərkəzi sistem əsasında təşkil olunur, federativ dövlətlərdə isə səlahiyyətlər mərkəzi hakimiyyətlə federasiya subyektləri arasında bölüşdürülür. Konfederasiya isə suveren dövlətlərin müəyyən məqsədlər ətrafında birləşdiyi və üzv dövlətlərin müstəqilliyini geniş şəkildə qoruduğu siyasi birlik formasıdır.

Unitar dövlətlər sadə və mürəkkəb formalarda mövcud ola bilər. Sadə unitar dövlətlərdə ölkə yalnız inzibati-ərazi vahidlərinə bölünür və bu vahidlər müstəqil dövlətçilik əlamətlərinə malik olmur. Onların fəaliyyəti vahid konstitusiya, vahid qanunvericilik sistemi və mərkəzi dövlət hakimiyyəti çərçivəsində tənzimlənir. Mürəkkəb unitar dövlətlərdə isə inzibati-ərazi vahidləri ilə yanaşı, müəyyən muxtariyyət statusuna malik qurumlar da mövcud ola bilər. Lakin bu qurumlar federasiya subyekti kimi deyil, vahid dövlətin tərkib hissəsi kimi fəaliyyət göstərir və suverenlik daşımır.

Azərbaycan Respublikası dövlət quruluşuna görə unitar dövlətdir. Ölkənin tərkibində Naxçıvan Muxtar Respublikasının mövcudluğu onun ərazi təşkilində müəyyən muxtariyyət elementinin olduğunu göstərsə də, bu, Azərbaycanın federativ dövlət olduğu anlamına gəlmir. Azərbaycan ərazisində vahid konstitusion-hüquqi sistem, vahid dövlət hakimiyyəti və ümumi qanunvericilik məkanı mövcuddur. Bu baxımdan ölkənin inzibati-ərazi vahidləri və yerli idarəetmə strukturları vahid dövlət hakimiyyəti sistemi çərçivəsində fəaliyyət göstərir.

Federativ dövlətlər vahid dövlət çərçivəsində mürəkkəb ərazi-siyasi quruluşa malik olan dövlətlərdir. "Federasiya" termini latın mənşəli olub "ittifaq" və ya "birlik" mənasını ifadə edir. Bu tip dövlətlərdə dövlət hakimiyyəti mərkəzi federal orqanlarla federasiya subyektləri arasında bölüşdürülür. Federasiya subyektləri müəyyən muxtariyyətə və səlahiyyət dairəsinə malik olsalar da, tam suveren dövlət kimi çıxış etmirlər və vahid konstitusion-hüquqi sistem daxilində fəaliyyət göstərirlər.

Bu idarəetmə modelində federal konstitusiya, ümumi vətəndaşlıq, vahid federal hakimiyyət sistemi və mərkəzi idarəetmə institutları mühüm rol oynayır. Eyni zamanda federasiya subyektləri daxili idarəetmə, qanunvericilik və inzibati məsələlər üzrə müəyyən səlahiyyətlərə malik olurlar. ABŞ, Almaniya, Rusiya, Hindistan, Meksika, Nigeriya, Efiopiya və Pakistan federativ dövlətlərə nümunə göstərilə bilər.

Beləliklə, federativ dövlətlər vahid dövlət çərçivəsində çoxşaxəli idarəetmə strukturuna malik olur. Bu sistemdə federasiya subyektləri müəyyən muxtariyyət və səlahiyyətlərə malik olsalar da, tam müstəqil dövlət kimi çıxış

etmirlər. Onların siyasi, iqtisadi və inzibati fəaliyyət imkanları federal konstitusiya və qanunvericiliklə müəyyən edilmiş çərçivədə həyata keçirilir.

Konfederasiya suveren dövlətlərin müəyyən məqsədlər naminə yaratdıqları dövlətlərarası birlik formasıdır. Belə birliklərdə üzv dövlətlər əsas suveren səlahiyyətlərini qoruyub saxlayır, ümumi orqanların səlahiyyətləri isə məhdud olur. Müasir dövrdə klassik konfederasiya formasına nadir hallarda rast gəlinir; onun bəzi elementləri Rusiya–Belarus İttifaq Dövləti, MDB, Avropa Birliyi və Millətlər Birliyi kimi inteqrasiya və əməkdaşlıq qurumlarında müşahidə oluna bilər. Lakin bu qurumları tam mənada konfederativ dövlət adlandırmaq elmi baxımdan düzgün deyil.

Beləliklə, hər hansı tarixi dövrdə, hər hansı cəmiyyətdə dövlətin təşkilinin müxtəlif tipləri bu və ya digər dərəcədə əlaqədardır. Hər hansı cəmiyyətdə dövlətin təşkili tiplərini aydın müəyyən etmək dövlət idarəçiliyinin quruluşunu və mahiyyətini bilmək üçün mühüm əhəmiyyət kəsb edir.

1.3. Azərbaycanda dövlət idarəçiliyinin tarixi təşəkkülü

Azərbaycanın dövlətçilik tarixi və idarəçilik mədəniyyəti qədim və zəngin ənənələrə malikdir. Müstəqilliyin bərpası və müasir dövlət quruculuğu prosesində bu tarixi təcrübə və dövlətçilik ənənələri mühüm ideya-siyasi əsas kimi çıxış etmişdir.

Zaman keçdikcə Azərbaycan ərazisində dövlətçilik təcrübəsi və idarəetmə mədəniyyəti daha da inkişaf etmiş və zənginləşmişdir. Bu proses təsadüfi xarakter daşımamış, qədim dövrlərdən etibarən bölgədə formalaşmış siyasi təşkilatlanma ənənələri ilə bağlı olmuşdur. Azərbaycan ərazisində Manna, Atropatena və Albaniya kimi dövlət qurumlarının mövcudluğu burada idarəçilik mədəniyyətinin dərin tarixi köklərə malik olduğunu göstərir. Xüsusilə Urmiya gölü hövzəsi ətrafında dövlətçilik ənənələrinin izləri eramızdan əvvəl III–II minilliklərə qədər gedib çıxır. Bu ərazilərdə yaşamış kuti, lullubi, hurri və digər tayfa birliklərinin siyasi-təşkilati təcrübəsi sonrakı dövrlərdə daha mütəşəkkil dövlət qurumlarının formalaşmasına zəmin yaratmışdır. E.ə. I minilliyin əvvəllərində Manna dövləti bu tarixi inkişafın mühüm mərhələsi kimi meydana çıxmış və Yaxın Şərq regionunun siyasi münasibətlər sistemində əhəmiyyətli yer tutmuşdur.

Manna dövləti monarxiya prinsipi əsasında idarə olunan qədim dövlət qurumlarından biri kimi səciyyələndirilir. Dövlətin başında hökmdar dayanır, idarəetmə isə mərkəzi hakimiyyətin nəzarəti altında həyata keçirilirdi. Mənbələrdə Mannanın ayrı-ayrı əyalət və vilayətlərə bölündüyü, bu ərazilərin idarə olunmasında canişinlərin mühüm rol oynadığı göstərilir. Bu isə Manna

dövlətində müəyyən səviyyədə mərkəzləşdirilmiş inzibati idarəetmə mexanizminin mövcud olduğunu göstərir.

Manna idarəçiliyində yerli hakimlər, tayfa başçıları və nüfuzlu əyanlar da mühüm yer tuturdu. Onlar yerli icmaların idarə olunmasında iştirak edir, eyni zamanda dövlətin inzibati və siyasi həyatında müəyyən təsir imkanlarına malik olurdular. Ağsaqqallar Şurası isə məsləhətçi xarakter daşıyan və hökmdarın hakimiyyətinə tabe olan institut kimi çıxış edirdi. Bu baxımdan Manna dövlətinin idarəetmə sistemi həm mərkəzi monarxik hakimiyyətin, həm də yerli nüfuz sahiblərinin iştirakı ilə formalaşan erkən dövlətçilik modelinin nümunəsi kimi qiymətləndirilə bilər. Manna dövləti, həm mərkəzləşdirilmiş idarəetmə, həm də tayfa əsaslı idarəetmə strukturlarının birləşdiyi, çoxəsrlik dövlətçilik təcrübəsini təmsil edən bir dövlət idi. Onun hökmdarları, əyanlar, ağsaqqallar və digər idarəetmə strukturları dövlətin effektiv fəaliyyətini təmin etmək üçün birgə əməkdaşlıq edirdilər. Bu dövrün idarəetmə təcrübələri, qədim Azərbaycan dövlətçiliyinin zəngin mirasını və tarixini ortaya qoyur.

Atropatena və Albaniya kimi qədim dövlət qurumlarının idarəçilik təcrübəsi Azərbaycan ərazisində dövlətçilik ənənələrinin inkişafında mühüm mərhələlərdən birini təşkil etmişdir. Bu dövlətlərin siyasi və inzibati quruluşu regionda idarəetmə mədəniyyətinin formalaşmasına təsir göstərmiş, sonrakı dövrlərin dövlətçilik təcrübəsi üçün müəyyən tarixi zəmin yaratmışdır. Orta əsrlərdə isə Şirvanşahlar və Eldənizlər kimi dövlət qurumları Azərbaycan ərazisində siyasi təşkilatlanmanın və idarəetmə ənənələrinin davamlılığını təmin edən mühüm mərhələlər olmuşdur.

Xüsusilə Şəmsəddin Eldəniz, Məhəmməd Cahan Pəhləvan və Qızıl Arslan dövründə mərkəzi hakimiyyətin möhkəmləndirilməsi, inzibati idarəetmənin təşkili və siyasi sabitliyin təmin olunması istiqamətində mühüm addımlar atılmışdır. Sonrakı dövrdə Şah İsmayıl Xətainin hakimiyyəti ilə Səfəvilər dövlətinin formalaşması Azərbaycan dövlətçilik tarixində yeni mərhələ açmış, mərkəzləşdirilmiş idarəetmə sisteminin güclənməsinə və vahid siyasi hakimiyyət modelinin təşəkkülünə şərait yaratmışdır.

Bütün bu tarixi inkişaflar, Azərbaycan dövlətçiliyinin zənginləşməsinə və idarəetmə təcrübələrinin daha da təkmilləşməsinə böyük təsir göstərmişdir. Bu dövrlərdə həyata keçirilən islahatlar və idarəetmə təcrübələri, ölkəmizin dövlətçilik tarixinin əsasını təşkil edən mühüm mərhələlər olmuşdur.

Lakin XVIII əsrin ikinci yarısından etibarən Azərbaycan xırda xanlıqlara parçalandıqdan sonra Rusiya ilə İran arasında həm Cənub, həm də Şimal torpaqlarımız uğrunda gedən mübarizə və müharibələr nəticəsində xalqımız, millətimiz iki yerə parçalanmış oldu.

Bu dövr çox uzun sürdü. Lakin buna baxmayaraq, bizim azadlığa, istiqlaliyyətə olan marağımız, istəyimiz bizə imkan verdi ki, xalqımız əsarət və istibdada qarşı mübarizəsini davam etdirsin. Həmin mübarizənin nəticəsində də artıq 1918-ci ilin mayında Şimali Azərbaycanda Xalq Cümhuriyyəti yarandı. Bir qədər sonra, 1920-ci ildə isə Cənubda Məhəmməd Xiyabaninin rəhbərliyi altında Azadistan dövləti yarandı. Bunlar bizim xalqımızın azadlığa, istiqlaliyyətə olan böyük inamından, böyük ehtiyacından doğurdu. Azərbaycan xalqının sərbəst yaşaması, öz taleyini özü həll etməsi arzusundan irəli gəlirdi. Bu dövlətlərin ömrü uzun olmadı. Onlar tezliklə süqut etdi. Lakin Azərbaycanın bir qrup vətənpərvər ziyalılarının, demokratik fikirli qabaqcıl adamlarının səyi ilə yaradılan Azərbaycan Xalq Cümhuriyyəti azərbaycanlıların müstəqil yaşamaq arzusunu, istəyini, onun müstəqillik ruhunu bütün dünyaya nümayiş etdirdi. Şərqdə ilk demokratik respublika məhz Azərbaycanda yaranmışdır.

Azərbaycan Xalq Cümhuriyyəti dövründə ölkədə parlamentli respublika prinsiplərinə əsaslanan müasir dövlət idarəetmə sistemi formalaşdırılmağa başlanmışdır. Parlament xalqın siyasi iradəsini ifadə edən ali nümayəndəli orqan kimi çıxış edir, hökumət isə parlament qarşısında siyasi məsuliyyət daşıyırdı. Bu baxımdan Cümhuriyyət dövrü Azərbaycan dövlətçilik tarixində parlamentarizm ənənəsinin yaranması və demokratik idarəetmə institutlarının təşəkkülü baxımından mühüm mərhələ hesab olunur.

Cümhuriyyət hökuməti qısa müddət ərzində dövlət quruculuğu sahəsində mühüm addımlar atmışdır. Dövlət bayrağının qəbul edilməsi, milli ordu quruculuğuna başlanılması, türk dilinin dövlət dili kimi təsbit olunması və müstəqil dövlət institutlarının yaradılması milli suverenliyin möhkəmlən-dirilməsinə yönəlmiş mühüm tədbirlər idi. Bu addımlar gənc respublikanın siyasi müstəqilliyini, milli kimliyini və dövlət idarəçiliyi sistemini formalaşdırmaq baxımından xüsusi əhəmiyyət daşıyırdı.

Azərbaycan Xalq Cümhuriyyətinin fəaliyyəti uzun sürməsə də, onun yaratdığı parlamentarizm, müstəqil dövlətçilik və milli ordu quruculuğu ənənələri sonrakı dövrlər üçün mühüm tarixi irs kimi qalmışdır. Sovet dövründə Azərbaycan dövlətçiliyi fərqli siyasi sistem çərçivəsində inkişaf etsə də, idarəetmə, iqtisadi quruculuq, təhsil, mədəniyyət və kadr potensialının formalaşması baxımından müəyyən institusional təcrübə toplanmışdır. Xüsusilə 1969-cu ildən etibarən Heydər Əliyevin Azərbaycana rəhbərliyi dövründə respublikanın sosial-iqtisadi inkişafı, idarəetmə potensialının gücləndirilməsi və milli-mədəni dəyərlərin qorunması istiqamətində sistemli tədbirlər həyata keçirilmişdir.

Azərbaycanın XX əsr tarixinin mürəkkəb və taleyüklü hadisələrlə müşahidə edilən son qərinəsi Ümummilli Lider, görkəmli dövlət xadimi Heydər Əliyevin adı ilə bağlıdır. Ulu Öndərin dövlət idarəçiliyinin nəzəriyyə və təcrübəsinə, dövlət quruculuğuna, idarəçilik sənətinə gətirdiyi yeniliklər bütün dövrlər üçün əhəmiyyətlidir. Çünki Heydər Əliyevin müstəqillik dövründəki fəaliyyəti ilə əvvəlki rəhbərlik dövründəki fəaliyyəti arasında üzvü əlaqə vardır. Belə ki, Heydər Əliyevin Azərbaycana rəhbərlik etdiyi birinci dövrdə Azərbaycanın siyasi tarixində yeni bir mərhələ olmuş bu dövrdə xalqımızın həyatı və taleyi ilə bağlı olan çox-çox məsələlərə yeni ideoloji konseptual yanaşmaların əsası qoyulmuşdu.

Heydər Əliyev Azərbaycana rəhbərlik etməyə başladıqdan sonra dövlət idarəçiliyi sistemində böyük irəliləyişlər baş verdi. Bu dövrdə bacarıqlı, milli ruhda formalaşmış kadrların yetişdirilməsi ölkənin idarəçilik potensialını gücləndirdi və gələcək inkişaf üçün möhkəm zəmin yaratdı. Sovet hakimiyyəti illərində Azərbaycan müxtəlif sahələrdə əhəmiyyətli nailiyyətlər əldə etsə də, xalqımızın ən böyük xoşbəxtliyi və həqiqi səadəti məhz müstəqillik dövrü ilə bağlıdır. Lakin Heydər Əliyevin respublikaya rəhbərlik etdiyi birinci dövr ilə onun hakimiyyətə yenidən qayıtdığı ikinci dövr arasındakı illər Azərbaycan üçün çətin sınaqlarla dolu oldu. Təəssüf ki, həmin dövr ölkənin tarixində hərcmərclik və siyasi qeyri-sabitlik illəri kimi yadda qaldı. Ağır tənəzzül, idarəetmədə xaos və iqtisadi böhran xalqın rifahına mənfi təsir göstərdi. Lakin Heydər Əliyevin ikinci dəfə hakimiyyətə qayıdışı ilə ölkədə sabitlik və inkişaf yolunda mühüm addımlar atıldı, dövlətçilik prinsipləri yenidən bərpa edildi.

1993-cü ilin iyun günlərində Azərbaycana rəhbərliyi yenidən öz üzərinə götürən böyük siyasətçi Heydər Əliyevin zəngin dövlət idarəçilik təcrübəsi, böyük idarəçilik məharəti nəticəsində Azərbaycan onun üzləşdiyi fəlakətlərdən, məhv olmaq təhlükəsindən, etnik parçalanmalardan xilas edildi, sabit sosial-iqtisadi, siyasi və mədəni inkişaf yoluna qədəm qoydu və qısa bir zamanda çox böyük nailiyyətlər qazandı. Heydər Əliyev siyasətini dövrün, zamanın ruhuna uyğun yaradıcılıqla davam etdirən Cənab Prezident İlham Əliyevin rəhbərliyi altında Azərbaycan sürətlə inkişaf edərək bütün sahələrdə yeni uğurlar qazanır.

1.4. Heydər Əliyevin elmi əsaslara söykənən dövlətçilik konsepsiyası

Bütün mənalı həyatını xalqına həsr etmiş Heydər Əliyevin dövlət xadimi kimi zəngin fəaliyyəti Azərbaycanın tarixində dərin iz buraxaraq əsl dövlət idarəçiliyi məktəbinə çevrilmişdir.

Ümummilli Lider Heydər Əliyev Azərbaycan üçün elmi əsaslara və zəngin intellektual potensiala söykənən mükəmməl bir dövlətçilik konsepsiyası yaratmışdır. O, dövlət idarəçiliyi sahəsində fundamental elmi-nəzəri və praktiki irs qoyaraq, gələcək inkişaf üçün strateji yol xəritəsi müəyyənləşdirmişdir. Onun irəli sürdüyü bu konsepsiya dəqiq elmi yanaşmaya, real həyat təcrübəsinə, məsuliyyət prinsipinə və uzaqgörənlik strategiyasına əsaslanır. Heydər Əliyevin rəhbərlik fəaliyyəti iki mühüm tarixi mərhələni əhatə edir:

- 1969-1982-ci illər – Azərbaycanın SSRİ tərkibində olduğu dövrdə respublikaya rəhbərlik etdiyi illər;
- 1993-2003-cü illər – müstəqil Azərbaycan Respublikasının rəhbəri olduğu dövr.

Onun müstəqil Azərbaycanın qurulması və inkişafında göstərdiyi misilsiz xidmətlər, əslində, sovet dönəmində müəyyənləşdirdiyi inkişaf strategiyası ilə sıx bağlıdır. Xüsusilə, 1969-cu il iyulun 14-də Heydər Əliyevin Azərbaycan Kommunist Partiyası Mərkəzi Komitəsinin birinci katibi seçilməsi onun liderlik keyfiyyətlərinin, təşkilatçılıq bacarığının və yüksək intellektual səviyyəsinin təsdiqi oldu. Bu mühüm hadisə ölkənin siyasi həyatında yeni bir mərhələ açdı və Azərbaycanı gələcək inkişaf yoluna istiqamətləndirən əsaslı islahatların başlanğıcını qoydu.

Heydər Əliyevin hakimiyyətə gəlişi ilə ölkədə idarəçilikdə sistemlilik və səmərəlilik prinsipləri ön plana keçdi. O, xalqın qarşısında duran mühüm problemlərə yenilikçi və əsaslandırılmış konseptual yanaşma tətbiq etdi. Onun həyata keçirdiyi islahatlar yalnız mövcud dövrün tələblərinə cavab verməklə məhdudlaşmadı, həm də uzunmüddətli perspektivdə ölkənin sosial-iqtisadi və siyasi inkişafını təmin edəcək strateji istiqamətləri müəyyənləşdirdi.

Heydər Əliyevin idarəetmə fəlsəfəsi təkcə daxili siyasətlə məhdudlaşmır, eyni zamanda Azərbaycanın beynəlxalq müstəvidə mövqelərinin möhkəmlən-məsinə də xidmət edirdi. Onun məqsədyönlü siyasəti nəticəsində Azərbaycan tədricən regional və qlobal siyasi arenada nüfuzlu bir dövlətə çevrildi. Bu dövrdə dövlət idarəetmə sisteminin təkmilləşdirilməsi, milli maraqların qorunması və ölkənin sosial-iqtisadi inkişafının təmin olunması istiqamətində həyata keçirilən islahatlar gələcək nəsillər üçün möhkəm bünövrə rolunu oynadı. Beləliklə, Heydər Əliyevin rəhbərliyi altında formalaşan dövlətçilik ənənələri və idarəetmə prinsipləri Azərbaycanın müstəqillik dövründə qazandığı uğurların təməlini təşkil etdi. Onun siyasi irsi bu gün də ölkənin inkişaf strategiyasına yön verən əsas prinsiplərdən biri kimi qalmaqdadır.

Heydər Əliyevin gərgin əməyi, qətiyyəti, fitri idarəçilik qabiliyyəti və yüksək vətənpərvərliyi sayəsində Azərbaycan keçmiş ittifaqın geridə qalmış əyalətindən bütün sahələrdə sürətlə inkişaf edən, yüksələn respublikaya çevrildi.

Heydər Əliyevin hakimiyyətə gəlişi ilə respublikada ənənəvi təsərrüfat sahələrinin səmərəliliyinin artırılması ilə yanaşı, yeni-yeni istehsal istiqamətlərinin yaradılması yolunda çoxşaxəli fəaliyyətin əsası qoyulmuş, iqtisadiyyatın sənaye bazasının genişləndirilməsi və müasirləşdirilməsi xətti yeridilməyə başlanmışdır ki, bunun da nəticəsində bir tərəfdən Azərbaycanın iqtisadi potensialı qat-qat güclənmiş, digər tərəfdən isə respublikanın əvvəlcədən formalaşmış xammal bazası yönümü dəyişdirilmişdi.

Heydər Əliyevin 1969-1982-ci illərdə Azərbaycana rəhbərlik etdiyi dövr ölkənin iqtisadi və sosial inkişafında mühüm sıçrayışların yaşandığı bir mərhələ olmuşdur. Bu illər ərzində milli gəlir 2, 5 dəfə artmış, sənaye istehsalı isə 2, 7 dəfə yüksələrək əvvəlki 30 ildə istehsal olunan məhsul həcmini 2 dəfə üstələmişdir.

Həmin illər Azərbaycan üçün genişmiqyaslı quruculuq və modernləşmə mərhələsi kimi xarakterizə olunur. Ölkənin sənaye, kənd təsərrüfatı, nəqliyyat və infrastruktur sahələrində mühüm irəliləyişlər qeydə alınmış, sosial rifahın yüksəldilməsi istiqamətində ardıcıl addımlar atılmışdır. Cəmiyyətin bütün sahələrində tərəqqi və yüksəlişin müşahidə edildiyi bu dövrdə milli iqtisadiyyatın möhkəmləndirilməsi və daxili resursların səmərəli idarə olunması nəticəsində Azərbaycan SSRİ-nin İttifaq büdcəsindən dotasiya almadan müstəqil iqtisadi fəaliyyət göstərən iki respublikadan birinə çevrilmişdir.

Bu nailiyyətlər Heydər Əliyevin uzaqgörən siyasəti, effektiv idarəetmə strategiyası və iqtisadiyyatın planlı inkişafına əsaslanan yanaşması sayəsində mümkün olmuşdur. Onun rəhbərliyi altında aparılan islahatlar ölkənin iqtisadi potensialını gücləndirmiş, sənayenin dinamik inkişafına və ictimai həyatın bütün sahələrində tərəqqiyə təkan vermişdir.

XX əsrin 70-ci illərindən etibarən Heydər Əliyevin uzaqgörən rəhbərliyi və yüksək idarəçilik məharəti nəticəsində Azərbaycan cəmiyyət həyatının bütün sahələrində sürətli inkişaf dövrünə qədəm qoymuşdur. Bu dövrdə ölkənin iqtisadi, sosial və mədəni sahələrində böyük tərəqqi müşahidə olunmaqla yanaşı, milli özünüdərk prosesi də əhəmiyyətli dərəcədə güclənmişdir.

Heydər Əliyev həmin prosesi olduqca həssaslıq və strateji baxışla idarə edir, Azərbaycanın milli maraqlarını qorumaq üçün sistemli və məqsədyönlü siyasət həyata keçirirdi. Sovet sisteminin sərt ideoloji və inzibati təzyiqlərinə baxmayaraq, o, müstəsna rəhbərlik istedadı, çevik idarəçilik bacarığı və möhkəm siyasi iradəsi sayəsində ölkənin gələcəyini təmin edəcək mühüm addımlar atırdı. Onun strateji yanaşmaları milli kimliyin qorunması və gücləndirilməsi, eləcə də Azərbaycanın sosial-iqtisadi yüksəlişi baxımından böyük əhəmiyyət daşıyırdı.

Heydər Əliyevin həyata keçirdiyi tədbirlər nəticəsində Azərbaycan təkcə iqtisadi inkişaf sahəsində deyil, həm də ictimai və siyasi şüurun formalaşması istiqamətində mühüm uğurlar əldə etdi. Onun rəhbərliyi altında milli dəyərlərin qorunması, elmi-mədəni irsin inkişaf etdirilməsi və xalqın öz tarixinə, kimliyinə sahib çıxması istiqamətində sistemli və məqsədyönlü siyasət aparıldı. Bu siyasət Azərbaycan xalqının milli ruhunu və mənəvi gücünü qorumaqla yanaşı, gələcək müstəqillik yolunda da mühüm təməl rolunu oynadı.

1982-ci ilin axırlarında Heydər Əliyev Siyasi Büroya üzv seçildi və SSRİ Nazirlər Sovetinin birinci müavini təyin edildi. Heydər Əliyev 1993-cü ildə yenidən Azərbaycanın rəhbərliyinə gələndə bitkin dövlətçilik konsepsiyasına malik idi. Bu konsepsiyanın bəzi tezisləri onun 1992-ci ildə Azərbaycan ziyalılarına ünvanlanmış müraciətində və Yeni Azərbaycan Partiyasının proqramında öz əksini tapmışdır. Heydər Əliyev Milli Məclisə sədr seçiləndən sonrakı ilk çıxışında deyirdi ki, Ali Sovetin sədri kimi xalqımın tarixi nailiyyəti olan Azərbaycan Respublikasının dövlət müstəqilliyini qorumağı, möhkəmləndirməyi, inkişaf etdirməyi özüm üçün əsas vəzifələrdən biri hesab edirəm.

Heydər Əliyevin Azərbaycana rəhbərlik dövrünün ikinci mərhələsi nə qədər təlatümlü, ziddiyyətli, ictimai-siyasi gərginliklərlə səciyyələnən illərə təsadüf etsə də, ona xas olan siyasi müdriklik, illərlə toplanmış böyük dövlətçilik təcrübəsi, iradə yenilməzliyi və ən başlıcası doğma vətəninin düçar olduğu bəlalardan xilas etmək istəyi ölkəmizi sürətlə fəlakətə sürükləyən təhlükəli proseslərin qarşısını almağa, xalqın müstəqilliyə, azadlığa, firavan gələcəyə inamını qaytarmağa qadir olan amil kimi özünü təsdiqlədi. Bu illərin ən mühüm nəticəsi, hər şeydən əvvəl müstəqilliyimizin dönməz, əbədi xarakter alması, erməni təcavüzünün qarşısının alınması və ölkəmizin ərazi bütövlüyünü təmin etmək uğrunda apardığımız mübarizənin real bəhrələr astanasına gəlib çatmasına nail olması idi.

Heydər Əliyevin 1969-1982-ci illərdəki fəaliyyətinin mühüm bir hissəsini onun dərin dövlətçilik fəlsəfəsi, milli-mənəvi dəyərlərə bağlılığı və ideya-siyasi dünyagörüşü təşkil edirdi. Onun irəli sürdüyü ideyalar və həyata keçirdiyi siyasət Azərbaycanın keçid dövrünün elmi-nəzəri əsaslarını formalaşdırmışdır. Heydər Əliyev inzibati-amirlik sisteminin sərt çərçivələri daxilində belə, yeni bir cəmiyyətə keçid üçün əsaslı zəmin yaratmış, milli maraqları qorumaq və gücləndirmək istiqamətində strateji addımlar atmışdır.

SSRİ-nin dağılmasından sonra müstəqillik yolunu tutan, lakin həm regional, həm də beynəlxalq güclərin üst-üstə düşməyən maraqları ilə üzüzə qalan Azərbaycan üçün Heydər Əliyevin dövlətçilik təlimi mühüm əhəmiyyət kəsb etmişdir. Qloballaşan dünyada öz mövqeyini müəyyənləşdirməyə çalışan, müstəqil siyasət yürütməyə çalışan gənc Azərbaycan Respublikası

üçün onun irəli sürdüyü dövlətçilik prinsipləri əsl fəaliyyət strategiyasına çevrildi. Uzun illər öz milli kimliyindən və dövlətçilik ənənələrindən uzaq salınmış, milli maraqları sıxışdırılmış Azərbaycan xalqının özünüdərki, milli şüurunun formalaşması və dövlətçilik prinsiplərinin bərpasında Heydər Əliyevin həm praktik fəaliyyəti, həm də ideya-siyasi baxışları həlledici rol oynadı.

Heydər Əliyevin müstəqil dövlətçilik konsepsiyasının əsasını daxili və xarici siyasətdə baş verən proseslərin mahiyyətinin dərindən öyrənilməsi, onların arxasında dayanan qüvvələrin analiz edilməsi və vəziyyətə uyğun fəaliyyət proqramının hazırlanması təşkil edirdi. O, idarəetmə fəlsəfəsində öyrədirdi ki, hər hansı bir siyasi qərar qəbul edilməzdən əvvəl dövlət və dövlətçilik məsələləri dərindən təhlil olunmalı, mümkün ssenarilər proqnozlaşdırılmalı və çevik, real vəziyyətə uyğun fəaliyyət planı hazırlanmalıdır.

Bu yanaşma Azərbaycanın siyasi və iqtisadi sisteminin inkişafında mühüm rol oynadı. Heydər Əliyev milli maraqları prioritet götürərək ölkənin müstəqil siyasət yürütməsini təmin etdi, beynəlxalq arenada Azərbaycanın mövqeyini gücləndirdi və strateji qərarlarla dövlətçiliyin bərqərar olmasına şərait yaratdı. Onun dövlət idarəçiliyində tətbiq etdiyi prinsiplər bu gün də Azərbaycanın siyasi kursunun əsas dayaqlarını təşkil edir.

Heydər Əliyevin hakimiyyətə qayıdışı az bir müddət içində Azərbaycanda dövlət quruculuğu istiqamətində düşünülmüş, məqsədyönlü, ardıcıl, çevik dövlət siyasəti həyata keçirilməyə başlandı.

Heydər Əliyevin dövlət quruculuğu proqramında güclü dövlət anlayışı xüsusi yer tuturdu. Onun düşündüyü güclü dövlət mükəmməl mərkəzi və yerli idarəetmə mexanizmi, sabit ictimai-siyasi həyatı, işlək qanunları, ədalətli cəmiyyəti olan, insanları dəyərləndirilən və qabiliyyətinə görə proseslərə cəlb edilən, milli birliyə malik bir sistem tələb edirdi. Cəmiyyətin və dövlətin bütün sferalarını bürümüş dərin böhran şəraitindən çıxış yolu yalnız dövlət hakimiyyətinin radikal şəkildə gücləndirilməsindən, sosial, iqtisadi və siyasi proseslərin dövlət tənzimlənməsinin genişləndirilməsindən ibarət idi. Bunun üçün hakimiyyətin bütün qollarının, xüsusilə də icra hakimiyyətinin qanun çərçivəsində gücləndirilməsi xüsusi əhəmiyyət kəsb edirdi ki, bu da hər şeydən əvvəl, dövlət idarəçiliyi məqsədlərinin müəyyənləşdirilməsi, ümumi təşkili, tənzimləmə və əlaqələndirmə mexanizmlərinin, vahid nəzarət sisteminin hərtərəfli və tədricən yaxşılaşdırılması yolu ilə ölkədə idarəolunanlığın bərpasını və dövlət idarəetməsinin səmərəliliyinin yüksəldilməsini nəzərdə tuturdu. Beləliklə, Heydər Əliyevin müstəqillik dövründəki hakimiyyətinin ilk illəri yeni dövlət idarəçiliyi sisteminin yaradılması və dövlət nizam-intizamının möhkəmləndirilməsinə, ölkədə baş alıb gedən qanunsuzluğun qarşısının

alınmasına, ictimai-siyasi sabitliyin yaradılmasına, milli birliyə və vətəndaş həmrəyliyinə nail olunmasına sərf edildi.

Müstəqil Azərbaycan dövlətinin qurucusu kimi Heydər Əliyev milli dövlətçiliyimizin ideya əsaslarını formalaşdırmış və milli ideologiyanın bünövrəsini yaratmışdır. Onun 1993-cü ildə Azərbaycan rəhbərliyinə qayıdışı ilə ölkənin gələcək inkişaf strategiyasını müəyyənləşdirən fundamental prinsiplər – müstəqillik, azərbaycançılıq, dövlətçilik, ədalətlilik, demokratiya, milli tərəqqi və dünyəvilik kimi ümumbəşəri dəyərlər üzərində qurulmuş yeni bir ideoloji sistemin əsası qoyulmuşdur.

Heydər Əliyev yalnız müstəqil Azərbaycan dövlətinin yaradılması və möhkəmləndirilməsi konsepsiyasını işləyib hazırlamamış, eyni zamanda xalqımızı vahid məqsəd ətrafında birləşdirən, milli həmrəyliyi gücləndirən ideoloji baza – azərbaycançılıq təlimini də irəli sürmüşdür. O, azərbaycançılıq ideyasına yeni bir məzmun verərək, onu təkcə respublika ərazisində yaşayan vətəndaşlarımızın deyil, eyni zamanda bütün dünyadakı azərbaycanlıların, tarixi kökləri və mədəni bağlılığı olan soydaşlarımızın və həmvətənlərimizin milli birlik platformasına çevirmişdir.

Bu ideologiya xalqın milli kimliyini qorumaq, Azərbaycanın müstəqil və güclü dövlət kimi möhkəmlənməsi, eləcə də beynəlxalq aləmdə layiqli yerini tutması üçün əsaslı təməl olmuşdur. Heydər Əliyevin yaratdığı bu konsepsiya Azərbaycan cəmiyyətinin inkişaf istiqamətlərini müəyyənləşdirən və dövlət quruculuğu prosesinə güclü təkan verən mühüm ideoloji sütun kimi qalmaqdadır.

Dövlət idarəetmə sisteminin qurulması mürəkkəb və uzunmüddətli bir prosesdir. Bu prosesin uğurla həyata keçirilməsi üçün dövlətin bütün strukturlarının, cəmiyyətin bütün üzvlərinin, əhalinin müxtəlif sosial təbəqələrinin və ictimai təşkilatların birgə səyləri tələb olunur. Bununla yanaşı, dövlətin sağlam və effektiv fəaliyyət göstərə bilməsi üçün mükəmməl normativ-hüquqi bazanın yaradılması da vacib şərtdir. Lakin bu, böyük səbir və gərgin fəaliyyət tələb edən çətin bir vəzifədir.

Müstəqillik əldə edildikdən sonra Azərbaycanda mövcud olan hakimiyyət orqanları əvvəlki sovet idarəetmə strukturlarını kor-koranə təkrarlayırdı və icra hakimiyyəti orqanlarında ciddi nizamsızlıq hökm sürürdü. Dövlət hakimiyyətinin bölünməsi prinsipi rəsmi olaraq elan olunsa da, onun konstitusion-hüquqi əsasları hələ tam formalaşdırılmamışdı. Ölkənin müstəqil dövlət kimi fəaliyyətini tənzimləyən əsas qanun – Konstitusiya hələ qəbul olunmamış, qanunvericilik orqanı isə sovet dövründə formalaşdırılmışdı. Deputatların böyük əksəriyyəti öz hüquq və səlahiyyətlərindən məhrum idi və məhkəmə hakimiyyətinin müstəqilliyi təmin olunmamışdı.

Məhz bu problemlərin həlli üçün 1995-ci ildə Konstitusiya Komissiyası yaradıldı və Heydər Əliyevin bilavasitə rəhbərliyi altında müstəqil Azərbaycanın ilk Konstitusiyası beynəlxalq hüquq normalarına və dünya standartlarına uyğun şəkildə hazırlandı. 1995-ci ilin 12 noyabrında keçirilən ümumxalq referendumu vasitəsilə bu Konstitusiya qəbul edildi və bununla da Azərbaycanın dövlət quruculuğunun hüquqi təməli qoyulmuş oldu.

Yeni Konstitusiya Azərbaycanın demokratik, hüquqi və dünyəvi dövlət kimi inkişaf yolunu müəyyənləşdirərək insan hüquq və azadlıqlarını ali dəyər kimi təsbit etdi. Həmçinin, hakimiyyət bölgüsü prinsipi konstitusion əsaslara söykənərək təsbit edildi və ölkədə hüquqi dövlət quruculuğunun əsas istiqamətləri müəyyənləşdirildi. Bu mühüm addım müstəqil Azərbaycanın hüquqi və siyasi sisteminin formalaşdırılmasında, eləcə də onun gələcək inkişaf perspektivlərinin təmin olunmasında həlledici rol oynadı.

Heydər Əliyevin hazırladığı xarici siyasətin əsasını ilk növbədə milli müstəqilliyin möhkəmləndirilməsi, beynəlxalq hüquq normalarına, dövlətlərin hüquqlarına, sərhədlərin bütövlüyünə və toxunulmazlığına hörmətlə yanaşılması, bütün mübahisəli məsələlərin sülh və danışıqlar yolu ilə həll edilməsi, qarşılıqlı surətdə faydalı iqtisadi, elmi və mədəni əməkdaşlıq yaradılması, dövlətlərarası əlaqələrə mane olan hər cür məhdudiyyətlərin aradan qaldırılması prinsipləri təşkil etdiyi bütün dünya qarşısında bəyan edildi.

Müstəqillik illərində Heydər Əliyevin hazırladığı daxili siyasətin əsasını isə ölkənin hər bir vətəndaşına azad, sərbəst yaşamaq hüquqlarını təmin etmək və öz rifahını yaxşılaşdırmaq imkanları yaratmaq təşkil etdi. Bu siyasətin əsas mahiyyətində iqtisadi islahatlar, bazar iqtisadiyyatının bərqərar olması, iqtisadi inkişafın təmin edilməsi, Azərbaycanın dünya iqtisadiyyatına inteqrasiyası kimi prioritet sahələr də dururdu.

Heydər Əliyevin hazırladığı dövlətçilik konsepsiyası, ölkə vətəndaşlarının qanun qarşısında bərabərliyini təmin etməklə yanaşı, vətəndaşların ölkənin maddi və mənəvi dəyərlərindən faydalanaraq, öz qabiliyyətlərinə uyğun olaraq müxtəlif sahələrdə təmsil olunmalarını təmin etməyi hədəfləyirdi. Bu konsepsiya, həmçinin, bütün cəmiyyət üzvlərinə bərabər imkanların yaradılması ilə bağlı mühüm prinsipləri özündə əks etdirirdi.

Heydər Əliyev özünün dövlətçilik fəlsəfəsini ifadə edərək deyirdi: "Azərbaycan dövlətinin strateji yolu yalnız demokratiya, sərbəst iqtisadiyyat prinsiplərinin bərqərar olması və bazar iqtisadiyyatı, sahibkarlıq yoludur." Bu sözlər, onun ölkənin iqtisadi və siyasi inkişafını bazar prinsiplərinə əsaslanan, demokratik dəyərləri gücləndirən və sərbəst sahibkarlığın inkişafını dəstəkləyən bir strategiya ilə həyata keçirmək arzusunu əks etdirirdi. Bu yanaşma

Azərbaycanın müstəqil və güclü dövlət kimi möhkəmlənməsini təmin etmək üçün əsaslı bir təməl rolunu oynayırdı.

Heydər Əliyevin dövlətçilik konsepsiyasının mühüm sahələrindən biri, Azərbaycanda ədalətli vətəndaş cəmiyyətinin yaradılması və insanların sosial və siyasi həyatda fəal iştirakını təmin etmək idi. Bu yanaşma, ölkə vətəndaşlarının öz potensiallarını ölkənin quruculuq işlərinə daxil etmələrini və cəmiyyətin hər bir üzvünün bərabər hüquq və imkanlara malik olmasını nəzərdə tuturdu. Eyni zamanda, sosial ədalət prinsiplərinin tətbiqi və insanların öz dövlətinə və dövlətçiliyinə olan inamının artırılması da Heydər Əliyevin prioritetlərindən biri idi.

Onun rəhbərliyi altında Azərbaycanda demokratik dəyərlərin və hüquqi əsasların qurulması istiqamətində mühüm addımlar atıldı. Çoxpartiyalı sistem əsasında ilk parlament seçkilərinin keçirilməsi, ölkənin ilk Konstitusiyasının qəbul edilməsi və Avropanın demokratik institutları ilə Azərbaycanın əlaqələrinin gücləndirilməsi bu addımların başlıca hissəsini təşkil edir. Eyni zamanda, Heydər Əliyevin mövqeyi, Azərbaycanın Qərbə inteqrasiya xəttini seçməsi və bu istiqamətdə fəal fəaliyyət göstərməsi ilə də özünü büruzə verdi. Bu, onun yalnız ölkənin müstəqilliyinin və suverenliyinin qorunmasına deyil, həm də Azərbaycanın beynəlxalq aləmdə layiqli yerini tapmasına yönəlmiş strategiyasının bir hissəsi idi.

Azərbaycanın siyasi və sosial həyatında əsl çoxpartiyalı sistemin, azad və plüralist cəmiyyətin qurulması, qeyri-hökumət təşkilatlarının fəaliyyətinin genişləndirilməsi və müstəqil mətbuatın inkişafı da Heydər Əliyevin bilavasitə təşəbbüsləri və rəhbərliyi ilə həyata keçirildi. Bu, yalnız siyasi müxtəliflik və mətbuat azadlığını təmin etməklə yanaşı, həm də Azərbaycanın cəmiyyətində hüquqların qorunması, fərqli fikirlərin ifadə edilməsi və demokratik institutların inkişaf etdirilməsi üçün əhəmiyyətli bir addım idi.

Heydər Əliyev, bu sahələrdə göstərdiyi iradə və səylərlə, Azərbaycanın müstəqil dövlət olaraq davamlı inkişafını təmin etmək və öz vətəndaşlarına daha yaxşı həyat şəraiti yaratmaq üçün mühüm bir hüquqi və demokratik təməl hazırlamışdır. Onun dövlətçilik konsepsiyası, bütün bunları həyata keçirməklə yanaşı, Azərbaycanın gələcək inkişaf yolunun həm sosial, həm də iqtisadi sahələrdə tarazlı və ədalətli şəkildə qurulmasına istiqamətlənmişdi. Bu yanaşma nəticəsində, ölkədə şəffaflıq, hüquq bərabərliyi və sosial ədalət təmin olunmuş, vətəndaşların dövlətə və onun institutlarına olan inamı və etibarı müsbət şəkildə artmışdır.

Heydər Əliyevin dövlətçilik konsepsiyasında elmə, təhsilə, mədəniyyətə xüsusi yer verilirdi. Ulu Öndər 1993-cü ildə xalqın təkidli tələbi ilə hakimiyyətə gəldikdən sonra Azərbaycan elminin böhranlı vəziyyətdən çıxarılması,

ali təhsil müəssisələrinin fəaliyyətinin müasir dövrün tələblərinə uyğun qurulması, alimlərə, ziyalılara dövlət qayğısının artırılması istiqamətində böyük işlər gördü. Ciddi problemlərdən biri Azərbaycanda səmərəli dövlət idarəetmə sisteminin formalaşdırılmasından ibarət idi.

Müstəqilliyimizin ilk illərində dövlət idarəetmə sisteminin islahatlarına başlanılmamış, bu sahədə konkret proqramlar işlənib hazırlanmamışdı. Nazirliklərin və digər mərkəzi icra hakimiyyəti orqanlarının funksiyaları və praktiki olaraq yerinə yetirdikləri vəzifələr müasir dövlətin funksiya və vəzifələrinə uyğun gəlmirdi və formalaşmaqda olan bazar iqtisadiyyatının idarəetmə sisteminin tələblərinə cavab vermirdi. İqtisadi və sosial siyasətin həyata keçirilməsi zamanı ayrı-ayrı dövlət idarəetmə orqanları və təşkilatlarının fəaliyyətinin əlaqələndirilməsi prosesi zəif idi.

Heydər Əliyev 1998-ci il dekabr ayının 29-da «Azərbaycan Respublikasın-da dövlət idarəetmə sistemində islahatlar aparılması üzrə Dövlət Komissiyasının yaradılması haqqında» fərman imzaladı. Bu fərman, səmərəli və müasir dövlət idarəetmə sisteminin qurulması və təkmilləşdirilməsi istiqamətində aparılan genişmiqyaslı islahatların başlanğıcını qoydu. Heydər Əliyevin rəhbərliyi altında yaradılan komissiya, dövlət idarəetmə sisteminin islahatları ilə bağlı Konsepsiya layihəsini hazırladı. Bu layihə, ölkənin dövlət idarəetmə sisteminin mövcud vəziyyətinin dərin təhlilini apararaq, mövcud çatışmazlıqları aşkara çıxardı və islahatların vacibliyini göstərdi.

Konsepsiyada Azərbaycanın dövlət idarəetmə sisteminin daha müasir və səmərəli hala gətirilməsi üçün dörd əsas istiqamət üzrə islahatların aparılmasının zəruriliyi əsaslandırılmışdı. Bu istiqamətlərə aşağıdakılar daxil idi:

1. Dövlət xərclərinin idarə edilməsi sisteminin yenidən qurulması;
2. Audit sisteminin islahatı;
3. Dövlət idarəetmə sisteminin (inzibati dövlət qulluğu) islahatı;
4. Hüquq və məhkəmə sisteminin islahatı.

Bu islahatlar, dövlətin maliyyə vəsaitlərinin səmərəli istifadəsini təmin etmək, müstəqil audit sistemini qurmaq, dövlət qulluğunun peşəkar və şəffaf şəkildə fəaliyyət göstərməsini təmin etmək və hüquq-mühafizə orqanlarının müstəqilliyini gücləndirmək məqsədini güdürdü.

Eyni zamanda, Nazirlər Kabinetinin rolu və funksiyalarının təkmilləşdirilməsi, dövlət müəssisələrinin və dövlət mülkiyyətinin idarə olunmasının optimallaşdırılması, peşəkar dövlət qulluğunun yaradılması da islahatların əsas məqsədləri arasında yer alırdı. Heydər Əliyevin rəhbərliyi altında həyata keçirilən bu islahatlar, dövlət idarəetmə sisteminin çevikliyini, şəffaflığını və effektivliyini artırmağı hədəfləyirdi.

Dövlət idarəetmə strukturunun təkmilləşdirilməsi və müasir idarəetmə prinsiplərinə uyğunlaşdırılması məqsədilə Prezident fərmanları əsasında bir sıra yeni nazirliklər yaradılmışdır. Bu institusional dəyişikliklər dövlət idarəetmə sisteminin daha çevik, funksional və sahələr üzrə ixtisaslaşmış şəkildə fəaliyyət göstərməsinə yönəlmişdi. Eyni zamanda, bəzi dövlət orqanlarının fəaliyyətinin təkrarlanan və funksional cəhətdən uyğun olmayan hissələri ləğv edildi. Bu dəyişikliklər, dövlətin idarəetmə strukturlarının daha müasir və səmərəli fəaliyyət göstərməsi məqsədini güdürdü.

İslahatların gedişində, dövlət idarəetmə orqanlarının funksiyaları və strukturları yeni vəzifələrə uyğunlaşdırılmağa başlandı. Bu dəyişikliklər, ölkənin inkişafına müsbət təsir göstərmək və idarəetmə sistemini daha operativ və səmərəli etmək üçün həyata keçirildi. Bu islahatlar, həmçinin, Azərbaycan dövlətinin qlobal standartlara uyğun bir idarəetmə sisteminə qovuşması və ölkənin beynəlxalq miqyasda güclənməsi üçün mühüm bir addım oldu.

Azərbaycanda səriştəli və peşəkar dövlət qulluğu sisteminin formalaşdırılması da tələb olunurdu. Bu məqsədlə 21 iyul 2000-ci il tarixdə «Dövlət qulluğu haqqında» Azərbaycan Respublikasının Qanunu qəbul olundu. 2001-ci ilin sentyabr ayından qüvvəyə minən bu qanun dövlət idarəetmə orqanları sisteminin fəaliyyətinin məqsədyönlü və səmərəli şəkildə dəyişdirilməsi üçün hüquqi əsas yaratdı. Qanunun qəbul olunması ölkədə dövlət qulluğunun islahatları prosesinin əsasını təşkil edən meyar və prinsipləri müəyyənləşdirmiş, müxtəlif kateqoriyalı dövlət qulluqçuları arasında dəqiq vəzifə bölgüsünü və dövlət qulluqçularının öz funksiya və vəzifələrini yerinə yetirməsini təmin edən attestasiya və təsnifat sistemini yaratmışdır.

Ulu Öndər Heydər Əliyevin dövlətçilik konsepsiyasının əsas istiqamətlərindən biri kadr siyasəti ilə bağlıdır. Heydər Əliyevin kadr siyasətində hər şeydən əvvəl, cəmiyyətin iqtisadi əsasını möhkəmləndirmək, ictimai münasibətləri sürətlə inkişaf etdirmək, cəmiyyət üzvlərinin tərbiyəsini təşkil etmək, vətəndaşların maddi və mədəni rifahını, hüquq və azadlıqlarını yaxşılaşdırmaq, adamların ictimai təhlükəsizliyini təmin etmək, beynəlxalq əlaqələri genişləndirmək, dövlət funksiyalarının realizə edilməsi kimi ən vacib və aktual məsələlər başlıca yer tutur. Heydər Əliyev Azərbaycan dövlətçiliyinin möhkəmləndirilməsində nəinki yüksək peşəkarlıq və zəka, həmçinin yüksək əxlaqi və mənəvi keyfiyyətləri, özünün vətənpərvərliyi və Vətənə hədsiz sədaqəti ilə seçilən kadrların hazırlanması və tərbiyə olunmasını prioritet məsələ kimi qarşıya qoyurdu.

Dövlət idarəetmə sistemində aparılan islahatlar idarəetmənin demokratikləşdirilməsi, səmərəliliyin artırılması və şəffaflığın gücləndirilməsi baxımından mühüm əhəmiyyət daşımışdır. Bu islahatların əsas istiqamətlərindən

biri qeyri-mərkəzləşdirmə siyasətinin həyata keçirilməsi olmuşdur. Qeyri-mərkəzləşdirmə idarəetmə səlahiyyətlərinin müəyyən hissəsinin mərkəzi hakimiyyət orqanlarından aşağı idarəetmə səviyyələrinə, xüsusilə yerli icra strukturlarına və bələdiyyələrə ötürülməsini nəzərdə tutur. Bu yanaşma yerli idarəetmənin rolunun artırılmasına, qərarların qəbulunda çevikliyin yüksəl-dilməsinə və ictimai ehtiyaclara daha operativ reaksiya verilməsinə xidmət edir.

Heydər Əliyevin rəhbərliyi dövründə yerli özünüidarəetmənin hüquqi və institusional bazasının formalaşdırılması istiqamətində mühüm addımlar atılmışdır. Bu prosesin mühüm mərhələlərindən biri 1999-cu il dekabrın 12-də Azərbaycanda ilk bələdiyyə seçkilərinin keçirilməsi olmuşdur. Seçkilər nəticəsində ölkədə yerli özünüidarəetmə institutlarının formalaşmasına başlanılmış və 2591 bələdiyyə yaradılmışdır. Bu islahat vətəndaşların yerli səviyyədə idarəetmə proseslərində iştirak imkanlarının genişləndirilməsi, demokratik idarəetmə mexanizmlərinin inkişafı və dövlət-cəmiyyət münasibətlərinin daha açıq institusional əsaslar üzərində qurulması baxımından mühüm əhəmiyyət daşımışdır.

Demokratik hüquqi dövlətin formalaşdırılması, həmçinin məhkəmə hakimiyyətinin müstəqilliyinin təmin olunması ilə sıx bağlıdır. Məhkəmə sisteminin gücləndirilməsi, onun müstəqil və obyektiv fəaliyyət göstərməsi demokratik cəmiyyətin əsas prinsiplərindən biridir. Məhkəmələrin rolu artırıldı, onların qərarlarının icrası üçün lazımi hüquqi və təşkilati şərtlər yaradıldı. Bu, yalnız hüquq mühafizə sisteminin gücləndirilməsi deyil, həm də vətəndaşların hüquqlarının və azadlıqlarının qorunması baxımından mühüm əhəmiyyət kəsb edirdi. Məhkəmə hakimiyyətinin müstəqil olması və ictimai həyatdakı rolunun artırılması, Azərbaycanı daha demokratik və hüquqi dövlətdəki mövqeyini möhkəmləndirməyə yönəlmiş mühüm bir addım idi.

Heydər Əliyevin dövlətçilik konsepsiyası əsasında qurulmuş müasir Azərbaycan dövləti, müstəqillik yolunda irəliləyərək, dünya miqyasında qəbul edilən sivil hüquq və idarəetmə prinsiplərinə uyğun inkişaf edir və hər keçən gün daha da möhkəmlənir. Azərbaycanın qarşısına çıxan yeni çağırışlara cavab vermək üçün bu günün mütərəqqi idarəçilik üslubları, metodları və formaları mütəmadi şəkildə öyrənilir və yaradıcı şəkildə tətbiq edilir. Tarixi təcrübəyə əsaslanaraq, müasir şəraitə uyğunlaşdırılmış idarəetmə sistemimiz daim inkişaf edir və zənginləşir.

Ümummilli Lider Heydər Əliyevin qurduğu dövlətçilik əsası, bu gün Azərbaycan Respublikasının Prezidenti İlham Əliyev tərəfindən böyük peşəkarlıq və müasir yanaşma ilə uğurla davam etdirilir. Prezident İlham Əliyevin idarəetmə prinsipləri, ölkə inkişafının təmin edilməsi və müasir dünyada

Azərbaycanın güclənməsi məqsədilə daha da təkmilləşdirilir. Dövlət idarəçiliyi sahəsində, xüsusilə dövlətə rəhbərlikdə peşəkarlığın, səmərəliliyin və səriştəliliyin əhəmiyyəti, ölkə başçısının bugünkü çoxcəhətli və səmərəli fəaliyyətində özünü açıq şəkildə göstərir.

Cənab Prezident İlham Əliyevin rəhbərliyi altında Azərbaycanın siyasi və iqtisadi inkişafı, dövlət idarəetməsinin yüksək standartlara uyğunlaşdırılması, həmçinin xalqın rifahının yüksəldilməsi istiqamətində irəliləyişlər davam edir. Hər bir addım, zamanın tələblərinə uyğun olaraq atılır və müasir Azərbaycan dövləti getdikcə daha da mükəmməlləşir, beynəlxalq səviyyədə daha böyük nüfuz qazanır. Bu prosesdə Heydər Əliyevin dövlətçilik ideyalarının bünövrəsi, Prezident İlham Əliyevin irəli sürdüyü yeni təfəkkür və müasir yanaşmalarla hər gün güclənərək, gələcəyə doğru inamla irəliləyir.

1.5. Heydər Əliyevin dövlət idarəçilik irsi və onun müasir dövrdə davam etdirilməsi

Ümummilli Lider Heydər Əliyevin əsasını qoyduğu dövlətçilik konsepsiyası bu gün Cənab Prezident İlham Əliyev tərəfindən böyük peşəkarlıq və uğurla davam etdirilir. Dövlət idarəçiliyində, dövlətə rəhbərlikdə peşəkarlığın, səmərəliliyin, səriştəliliyin əhəmiyyətini xalqımız Cənab Prezident İlham Əliyevin bugünkü çoxcəhətli və səmərəli fəaliyyətində daha aydın görür. Hələ 2003-cü ilin 15 oktyabr seçkilərində xalqın mütləq əksəriyyətinin etimadını qazanaraq Azərbaycan Prezidenti seçilmiş Cənab İlham Əliyev Ulu Öndərimizin müəyyənləşdirdiyi strateji inkişaf kursunu əzmlə davam etdirmiş, respublikamızı sosial-iqtisadi yüksəlişinə, demokratik nailiyyətlərinə görə bütün dünyada ön sıralara çıxarmışdır. Bu illər ərzində qazanılan böyük uğurlar Heydər Əliyev siyasi kursunun müəyyən etdiyi sülh, sabitlik, inkişaf və tərəqqi yolunun alternativsizliyini tam sübuta yetirmişdir. Bütün bunlar Azərbaycanın çağdaş tarixinə əlamətdar hadisələrdən biri kimi düşmüş 2008-ci ilin 15 oktyabr seçkilərində xalqın müdrik və dəyişməz seçimini əsaslandırmış, ölkə vətəndaşları növbəti dəfə Heydər Əliyev siyasi kursunun zəfərinə, təntənəsinə, Azərbaycan xalqını uğurlu sabaha, təminatlı gələcəyə aparan, hər bir vətəndaşın maraq və mənafeyini özündə ehtiva edən çoxşaxəli siyasətə səs vermişlər. Bu siyasətin son beş ildə ölkəyə gətirdiyi dividendləri gündəlik həyatında hiss edən Azərbaycan vətəndaşları əzmkar, vətənpərvər fəaliyyəti ilə sınaqdan uğurla çıxmış, etimadı doğrultmuş siyasi liderin namizədliyini dəstəkləmişlər.

2003-cü ilin 31 oktyabrında Azərbaycan Respublikasının Prezidenti İlham Əliyev, Vətənə və xalqa sədaqət andı içərək dövlət başçısı kimi səlahiyyətlərinin icrasına başlamış və o gündən etibarən ölkəmizin inkişafı üçün böyük əzm və iradə ilə fəaliyyət göstərmişdir. Prezident İlham Əliyev, ötən beş ildə Azərbaycanın iqtisadi inkişaf yönümlərini dəqiq müəyyənləşdirərək, davamlı tərəqqi üçün təməllər qoymuş və sosial yönümlü inkişaf strategiyasını uğurla həyata keçirmişdir. Onun rəhbərliyi altında ölkə iqtisadiyyatı ciddi inkişaf mərhələsi keçmiş, əhalinin rifahı yüksəlmiş və sosial sahədə mühüm nailiyyətlər əldə edilmişdir.

Azərbaycan dövlətçiliyinin möhkəmləndirilməsi və gələcəkdə daha da inkişaf etdirilməsi naminə Prezident İlham Əliyev həm varislik, həm də novatorluq prinsipinə sadiq qalaraq fəaliyyətini davam etdirir. Bu yanaşma, onun siyasətində həm ənənəyə bağlılığı, həm də müasir dövrün çağırışlarına cavab verən yeni düşüncə tərzini özündə əks etdirir. Prezident İlham Əliyev, həmçinin, dinamik inkişafı və yenilikçi yanaşmaları ilə Azərbaycanın gələcəyini möhkəm və dayanıqlı əsaslarla qurmağa böyük töhfələr verir. Bu, əslində, Prezidentin Azərbaycanın tarixinə yeni bir missiya ilə qədəm qoyduğunun əyani sübutudur.

Cənab İlham Əliyevin siyasi fəlsəfəsi açıq və sadədir: «Əsl siyasət konkret, real iş görməkdən ibarətdir». 2003-cü ildə söylədiyi «Mən hər bir Azərbaycan vətəndaşının Prezidenti olacağam, hər bir Azərbaycan vətəndaşının qayğı və problemlərinin həlli yolunda bütün bacarıq və qabiliyyətimi əsirgəməyəcəyəm» fikirləri ilə onun siyasətinin əsas prinsipləri müəyyənləşdi və real həyatda əksini tapdı. Bu gün, ötən illərdə Prezident İlham Əliyevin rəhbərliyi altında həyata keçirilən islahatlar, ölkənin iqtisadiyyatında və sosial sahələrində ciddi inkişaflara səbəb olmuşdur. Onun başçılıq etdiyi çoxşaxəli islahatlar kursu, yalnız iqtisadiyyatda deyil, həm də sosial sahədə də əhəmiyyətli irəliləyişlərə gətirib çıxarmış, ölkə vətəndaşlarının həyatında nəzərəçarpacaq müsbət dəyişikliklər yaratmışdır.

Prezident İlham Əliyev, özünün möhkəm iradəsi və xalqın dəstəyi ilə Heydər Əliyev siyasi kursunu qətiyyətlə davam etdirmişdir. O, hər zaman Ümummilli Lider Heydər Əliyevin dövlət idarəçiliyindəki ənənələrinə hörmətlə yanaşmış və onun siyasətini inkişaf etdirərək davam etdirmişdir. Bu, xalq arasında qəti əminlik yaradaraq, onun müstəqil Azərbaycanın gələcək inkişafını təmin etmək istiqamətindəki siyasətinin nə qədər uğurlu olduğunu göstərmişdir. Prezident İlham Əliyevin həyata keçirdiyi sosial-iqtisadi inkişaf strategiyası isə, Azərbaycanın daha güclü, sabit və dinamik bir dövlətə çevrilməsinə zəmin yaratmışdır. Onun liderliyi altında atılan hər bir addım,

Ümummilli Lider Heydər Əliyevin qurduğu əsası daha da möhkəmləndirərək, ölkənin gələcəkdə daha böyük uğurlar əldə etməsinə zəmin yaradır.

Dövlət başçısı respublikada sürətli sosial-iqtisadi inkişaf və tərəqqiyə, siyasi sabitliyə, vətəndaş sülhünə ciddi təminat yaratmış strateji siyasi kursu uğurla davam etdirərək hər bir azərbaycanlının Prezidenti olduğunu sübuta yetirmiş, verdiyi bütün vədləri gerçəkləşdirmişdir. O, respublikamızın inkişaf yönümünü dəqiq müəyyənləşdirməklə hər bir vətəndaşın maraq və mənafeyinin yüksək səviyyədə təminatına yönəlmiş səmərəli siyasət kursu həyata keçirmiş, Azərbaycanın beynəlxalq arenada nüfuz və mövqelərinin möhkəmləndirilməsinə çalışmışdır. "Biz xalqın xidmətçisiyik" – deyən Azərbaycan Prezidenti qısa müddətdə cəmiyyətin bütün gözləntilərini gerçəkləşdirməyə çalışmaqla, hər bir fərdin marağına cavab verən çevik və qətiyyətli qərarlar qəbul etmişdir.

2003-cü ildən başlayaraq Prezident İlham Əliyevin rəhbərliyi ilə Azərbaycanda yeni iqtisadi siyasət strategiyası həyata keçirilməyə başlanmışdır. Prezidentin ilk fərmanları sosial-iqtisadi inkişafın sürətləndirilməsi və regionların sosial-iqtisadi inkişafını nəzərdə tutan tədbirlərə yönəlmişdir. Bu tədbirlər, ölkənin dayanıqlı və balanslı inkişafını təmin etmək məqsədini güdürdü. Azərbaycan Respublikasının Prezidentinin iqtisadi siyasətinin əsa-sında əsasən ölkənin iqtisadiyyatını şaxələndirmək, sosial xidmətləri yaxşılaşdırmaq və ümumi həyat səviyyəsini yüksəltmək dayanırdı.

Prezident İlham Əliyevin bu yeni iqtisadi kursu çərçivəsində, müstəqil Azərbaycanın demokratik və hüquqi dövlət quruculuğu yolunda ciddi addımlar atılmış, vətəndaş cəmiyyəti və demokratiya əsaslı inkişafın təməlləri qoyulmuşdur. Azərbaycanın Avro-Atlantik məkana inteqrasiya kursu davam etdirilmiş, ölkə beynəlxalq aləmdə əhəmiyyətli rol oynamağa başlamışdır. Həmçinin, qlobal enerji və kommunikasiya layihələrinin mərkəzinə çevrilən Azərbaycan, bu sahədə əhəmiyyətli addımlar atmışdır. Müstəqil Azərbaycan bu gün, ümumi daxili məhsulun artım dinamikasına görə dünyanın aparıcı dövlətləri arasında yer almağa başlamışdır.

Ulu Öndər Heydər Əliyevin təməlini qoyduğu yeni neft strategiyasının məntiqi davamı olan Bakı-Tbilisi-Ceyhan əsas ixrac boru kəmərinin, həmçinin Bakı-Tbilisi-Ərzurum qaz kəmərinin istismara verilməsi, regionun enerji resurslarının dünya bazarlarına çıxarılması ilə bağlı mühüm addımlar olmuşdur. Bu layihələr, ölkənin enerji sahəsindəki mövqeyini möhkəmləndirərək Azərbaycanın qlobal enerji bazarlarında mühüm oyunçu olmasına şərait yaratmışdır. Bununla yanaşı, regionda tarixi əhəmiyyət kəsb edən BakıTbilisi-Qars dəmir yolu layihəsinin həyata keçirilməsi də Azərbaycanın beynəlxalq

ticarət əlaqələrini gücləndirən və logistik mərkəz kimi rolunu daha da artıran vacib addım olmuşdur.

Bu strateji layihələr, Azərbaycanın beynəlxalq münasibətlər sistemindəki mövqelərini daha da gücləndirərək ölkəni xarici investisiyalar üçün açıq və cəlbedici bir dövlətə çevirmişdir. Prezident İlham Əliyevin apardığı iqtisadi siyasət, Azərbaycanın dünya iqtisadiyyatında mühüm iştirakçılardan biri olmasına, eləcə də regionda enerji təhlükəsizliyinə verdiyi töhfələr sayəsində strateji əhəmiyyətli bir dövlətə çevrilməsinə zəmin yaratmışdır.

Dövlət başçısı Cənab İlham Əliyevin ölkədə siyasi barışığın, vətəndaş həmrəyliyinin və sülhünün təmin olunması, əksqütblü qüvvələr arasında etimad mühitinin formalaşdırılması istiqamətində atdığı addımlar onun ədalətli rəhbər obrazını şərtləndirən amillər sırasında xüsusi vurğulana bilər. Prezident İlham Əliyev yaxşı bilir ki, ölkənin inkişafının yeganə düzgün yolu demokratiyadır. Lakin demokratiya davamlı və sərhədləri görünməyən prosesdir. Demokratiya tarixi təkamül, ictimai-siyasi mübarizə və daxili sosial ehtiyaclar əsasında formalaşmadıqda onun dayanıqlığı zəif olur. Xaricdən gətirilən və cəmiyyətin siyasi-mədəni xüsusiyyətləri ilə uzlaşmayan modellər əsasında əldə olunan nəticələr isə çox vaxt formal və keçici xarakter daşıyır. Prezident İlham Əliyevin ötən illər ərzində yeritdiyi siyasət deməyə əsas verir ki, Azərbaycan öz inkişafının Qərb modelini müəyyənləşdirərək demokratiyaya doğru təkamül yolu ilə irəliləməyə üstünlük verir.

Bu illər ərzində ölkədə kadr siyasəti və dövlət idarəçiliyi məsələlərində Azərbaycanın bütün vətəndaşlarının iştirakının təmin edilməsi, müxalifətin sağlam, konstruktiv dialoqa dəvət olunması, əldə edilən iqtisadi nailiyyətlərdən hamının öz bacarıq, zəhmət və əqli imkanlarına görə bəhrələnməsi Prezident İlham Əliyevin milli həmrəyliyin möhkəmləndirilməsi istiqamətində atdığı addımlardandır.

Prezident İlham Əliyevin siyasətində insan amili həmişə mühüm yer tutmuşdur. Cənab İlham Əliyev, eynilə Ulu Öndər Heydər Əliyev kimi, ən çətin və ekstremal situasiyalarda yüksək iradə, prinsipiallıq və liderlik nümayiş etdirərək, dövlətçiliyə qarşı yönəlmiş qəsdləri qətiyyətlə zərərsizləşdirmiş, amma eyni zamanda liberal dəyərlərə, demokratik prinsiplərə və insan hüquq və azadlıqlarına sadiqliyini hər zaman qoruyub saxlamışdır. Onun siyasətinin əsas prinsiplərindən biri də, Azərbaycan cəmiyyətinin inkişafında sosial-iqtisadi tərəqqi ilə yanaşı, demokratikləşmə proseslərinin paralel olaraq irəliləməsidir. Cənab İlham Əliyev bu iki vacib sahəni bir-birindən təcrid olunmuş şəkildə götürmədən, hər iki xətti Azərbaycanın gələcək inkişafının əsas komponentləri kimi əsaslandırmışdır.

Prezident İlham Əliyev daim vurğulayır ki, yalnız iqtisadi məsələlərə diqqət yetirmək, amma siyasi və demokratik prosesləri kənarda saxlamaq, ciddi uğur əldə etmək üçün yetərli olmayacaqdır. Eyni zamanda, iqtisadi inkişafın olmaması da demokratikləşmə prosesini təhlükə altına qoyar. Bu prinsip, Cənab Prezidentin Azərbaycanın davamlı və mütərəqqi inkişafına, həmçinin demokratiyanın dərinləşdirilməsinə olan yanaşmasının təməlini təşkil edir. Prezidentin sözləri, ölkə iqtisadiyyatının inkişafı ilə yanaşı, demokratik mühitin formalaşdırılmasının vacibliyini göstərir, çünki yalnız bu iki istiqamətin harmonik inkişafı Azərbaycanı daha güclü və irəliləyən bir dövlətə çevirəcəkdir. Prezident İlham Əliyevin rəhbərliyi altında Azərbaycan, iqtisadi inkişafla yanaşı, siyasi azadlıqların, insan hüquqlarının qorunması və demokratik prinsiplərin təşviqinə davam etməkdədir. Onun bu yanaşması, ölkənin hər iki sahədə də müsbət nəticələr əldə etməsini və beynəlxalq aləmdə güclü, müasir bir dövlət imici yaratmasını təmin edir.

Milli dövlət quruculuğu prosesinin yeni mərhələyə daxil olması, ölkənin sosial-iqtisadi inkişafının sürətlənməsi və dünya iqtisadiyyatına inteqrasiyanın dərinləşməsi inkişaf prioritetlərinin yenilənməsini zəruri etmişdir. Prezident İlham Əliyevin rəhbərliyi dövründə bu dəyişikliklər nəzərə alınaraq iqtisadi inkişafın daha dayanıqlı, rəqabətqabiliyyətli və sosial yönümlü model əsasında qurulması istiqamətində strateji tədbirlər həyata keçirilmişdir. Bu yanaşmanın əsas məqsədi kəmiyyət artımından keyfiyyət dəyişikliklərinə keçidi təmin etmək, iqtisadi inkişafın nəticələrinin cəmiyyətin müxtəlif sosial qrupları üçün daha əlçatan olmasına şərait yaratmaqdan ibarət olmuşdur.

Regionların tarazlı inkişafını təmin etmək, infrastrukturun inkişafı, yeni iş yerlərinin yaradılması və sosial yönümlü tədbirlərin genişlənməsi, vətəndaşların firavan yaşayışını təmin etmək üçün həyata keçirilən siyasət, həmçinin sosial ədalət prinsiplərinə uyğun olaraq inkişaf etmişdir. Bu tədbirlər, ölkə daxilində daha balanslı iqtisadi mühit yaratmağa yönəlmişdir və vətəndaşların həyat şəraitinin yaxşılaşdırılmasına xidmət edir.

Prezident İlham Əliyev praqmatik siyasətçi kimi, Azərbaycanın gələcəyini yalnız təbii sərvətlərdən gələn gəlirlərlə deyil, həm də yüksək səviyyəli təhsil, elm və texnologiyalarla formalaşdırmağı hədəfləmişdir. O, Azərbaycanın gələcək inkişafını yalnız iqtisadi gücdə deyil, eyni zamanda təhsilin və insan kapitalının inkişafında görür. Bu baxımdan, təhsil və elm sahələrində həyata keçirilən islahatlar ölkənin iqtisadi inkişafına və sosial tərəqqisinə mühüm töhfələr verir.

Elm və təhsil sahəsində aparılan islahatlar Azərbaycanın beynəlxalq təhsil məkanına inteqrasiyası, elmi potensialın gücləndirilməsi və insan kapita-

lının inkişafı baxımından mühüm əhəmiyyət daşıyır. Bu proses ölkənin uzunmüddətli sosial-iqtisadi inkişafı və rəqabətqabiliyyətli kadr potensialının formalaşması üçün əsas şərtlərdən biri kimi qiymətləndirilə bilər.

Elm və təhsil sahəsində aparılan islahatlar Azərbaycanın beynəlxalq təhsil məkanına inteqrasiyası, elmi potensialın gücləndirilməsi və insan kapitalının inkişafı baxımından mühüm əhəmiyyət daşıyır. Bu proses ölkənin uzunmüddətli sosial-iqtisadi inkişafı və rəqabətqabiliyyətli kadr potensialının formalaşması üçün əsas şərtlərdən biri kimi qiymətləndirilə bilər.

Ölkənin sağlamlıq və idman sahələrində əldə edilən nailiyyətlər, Prezident İlham Əliyevin inkişaf strategiyasının vacib komponentlərindən biridir. Sağlamlıq və təhsil sahələrində həyata keçirilən islahatlar, Azərbaycanın gələcək inkişafını təmin etmək üçün vacib amillərdir. Cənab Prezidentin səhiyyə sahəsində atdığı addımlar, əhalinin sağlamlığını qorumaq və insanların həyat keyfiyyətini artırmaq məqsədini güdür.

2005-ci ildən etibarən Azərbaycanda müasir standartlara uyğun diaqnostika mərkəzlərinin tikilməsi layihəsinin həyata keçirilməsi, ölkənin səhiyyə sisteminin inkişafında mühüm bir mərhələdir. Bu mərkəzlər vasitəsilə vətəndaşlara yüksək keyfiyyətli tibbi xidmətlər təqdim edilir, müasir texnologiyalar tətbiq edilir və diaqnostik xidmətlər daha əlçatan olur. Beləliklə, səhiyyə sistemindəki inkişaf, həm də əhalinin sağlamlığının qorunmasında əhəmiyyətli rol oynayır.

Prezident İlham Əliyevin rəhbərliyi dövründə idman sahəsinin inkişafı dövlət siyasətinin mühüm istiqamətlərindən biri kimi formalaşmışdır. Ölkənin müxtəlif bölgələrində müasir idman komplekslərinin inşa edilməsi idman infrastrukturunun genişlənməsinə, idmanın kütləviləşməsinə və gənclər arasında sağlam həyat tərzinin təşviqinə şərait yaratmışdır. Bu istiqamətdə həyata keçirilən tədbirlər həm peşəkar idmançıların hazırlıq imkanlarını artırmış, həm də idmanın sosial-mədəni funksiyasını gücləndirmişdir.

Azərbaycanın beynəlxalq idman yarışlarına ev sahibliyi etməsi ölkənin idman infrastrukturunun inkişafını və beynəlxalq idman təşkilatları ilə əməkdaşlıq imkanlarının genişləndiyini göstərir. Bu proses həm idman sahəsində institusional potensialın güclənməsinə, həm də ölkənin beynəlxalq səviyyədə tanıdılmasına müsbət təsir göstərmişdir. Ümumilikdə, idman sahəsində aparılan siyasət sosial inkişaf, sağlam nəsil yetişdirilməsi və insan kapitalının gücləndirilməsi baxımından mühüm əhəmiyyət daşıyır.

Əsasını Ümummilli Lider Heydər Əliyevin qoyduğu Gənclər siyasəti bu gün Azərbaycan Respublikası Prezidenti İlham Əliyev tərəfindən uğurla davam etdirilərək mahiyyət və keyfiyyətcə yeni mərhələyə qədəm qoymuşdur.

Bu gün müstəqil dövlətimizin dünya birliyində tanınmasında Azərbaycanın birinci xanımı, Heydər Əliyev Fondunun prezidenti, YUNESKO və İSESKO-nun xoşməramlı səfiri, Azərbaycan Respublikasının Birinci vitse-prezidenti Mehriban xanım Əliyevanın da gərgin əməyi xüsusi qeyd olunmalıdır. Ölkəmizin elm, təhsil, mədəniyyət, səhiyyə və digər vacib sahələrinin inkişafında, dünyada daha geniş şəkildə təbliğ olunmasında, tanınmasında Heydər Əliyev Fondunun, xüsusən Fondun prezidenti Mehriban xanım Əliyevanın yorulmaz fəaliyyəti xalq tərəfindən yüksək qiymətləndirilir.

Prezident İlham Əliyevin rəhbərliyi altında Azərbaycanın ərazi bütövlüyünün bərpası və məcburi köçkünlərin sosial şəraitinin yaxşılaşdırılması dövlət siyasətinin mühüm istiqamətlərindən biri olmuşdur. 1990-cı illərin əvvəllərində Ermənistanın Azərbaycana qarşı hərbi təcavüzü nəticəsində bir milyondan artıq insan qaçqın və məcburi köçkün vəziyyətinə düşmüşdür. Bu problemin həlli məqsədilə məcburi köçkünlərin mənzilməişət şəraitinin yaxşılaşdırılması, sosial müdafiəsinin gücləndirilməsi və reinteqrasiya imkanlarının genişləndirilməsi istiqamətində ardıcıl tədbirlər həyata keçirilmişdir.

Cənab İlham Əliyevin prezidentlik fəaliyyəti ərzində qaçqın və məcburi köçkünlərin vəziyyətini yaxşılaşdırmaq üçün bir çox konkret addımlar atılmışdır. 2004-cü il 1 iyul tarixli 298 nömrəli Sərəncamı ilə təsdiq edilmiş "Qaçqınların və məcburi köçkünlərin yaşayış şəraitinin yaxşılaşdırılması və məşğulluğunun artırılması üzrə Dövlət Proqramı"nın qəbul edilməsi, qaçqın və məcburi köçkünlərin sosial müdafiəsinin gücləndirilməsi üçün mühüm bir əsas yaratmışdır. Bu proqram çərçivəsində qaçqınların və məcburi köçkünlərin yaşadığı çadır şəhərcikləri ləğv edilmiş, müasir tipli yaşayış məskənləri inşa olunmuş, bu insanlar üçün iş imkanları yaradılmışdır.

Prezident İlham Əliyev həmçinin bu sahədə hüquqi bazanı da təkmilləşdirmişdir. 23 fərman və sərəncam imzalayaraq qaçqınların və məcburi köçkünlərin həyat şəraitinin yaxşılaşdırılması və onların hüquqlarının qorunması üçün qanunvericilik çərçivəsini möhkəmləndirmiş, Nazirlər Kabineti və Milli Məclis tərəfindən qəbul olunan qərarlar və qanunlarla bu prosesin hüquqi tərəfi gücləndirilmişdir.

Prezident İlham Əliyevin rəhbərliyi dövründə Azərbaycanın ərazi bütövlüyünün və suverenliyinin təmin edilməsi dövlət siyasətinin əsas prioritet istiqamətlərindən biri olmuşdur. Uzun illər ərzində münaqişənin beynəlxalq hüquq normaları və diplomatik vasitələr əsasında həlli istiqamətində danışıqlar aparılmış, eyni zamanda ölkənin müdafiə qabiliyyətinin gücləndirilməsi və hərbi potensialının artırılması istiqamətində ardıcıl tədbirlər həyata keçirilmişdir. Bu çərçivədə ordu quruculuğu sahəsində islahatlar aparılmış, hərbi

infrastruktur modernləşdirilmiş və peşəkar silahlı qüvvələrin formalaşdırılması istiqamətində mühüm addımlar atılmışdır.

2020-ci ildə baş vermiş Vətən müharibəsi və sonrakı proseslər nəticəsində Azərbaycanın ərazi bütövlüyü böyük ölçüdə bərpa olunmuş, 2023-cü ildə həyata keçirilən tədbirlərdən sonra isə ölkənin bütün ərazisində konstitusiya quruluşunun təmin edilməsi prosesi tamamlanmışdır. Hazırkı mərhələdə əsas prioritetlər azad edilmiş ərazilərin bərpası, keçmiş məcburi köçkünlərin doğma yurdlarına qaytarılması, regional təhlükəsizlik və davamlı sülhün təmin olunması ilə bağlıdır.

Prezident İlham Əliyevin sosial məsuliyyət prinsipi əsasında xalqa xidmətə verdiyi önəm və onun fəaliyyətində bu prinsipin ardıcıl şəkildə həyata keçirilməsi Azərbaycan dövlətçiliyi üçün mühüm bir əhəmiyyət daşıyır. Cənab İlham Əliyevin ilk dəfə 2003-cü ilin noyabrında Nazirlər Kabinetinin iclasında xalqa xidmətin əsas tələb və vəzifə olaraq müəyyənləşdirilməsi, ölkənin idarə edilməsində şəffaflıq və hesab vermə ənənəsinin əsasını qoymuşdur. Bu prinsip, yalnız Prezidentin özünün deyil, eyni zamanda bütün hökumət üzvlərinin fəaliyyətinə də tətbiq edilmiş və bu, müasir Azərbaycan dövlətinin idarəetmə sistemində mühüm dəyişikliklərə gətirib çıxarmışdır.

Cənab İlham Əliyev, hər bir dövlət orqanının fəaliyyətini yalnız qanunlarla və daxili qaydalarla deyil, həm də xalqın maraqları ilə əlaqələndirərək idarə edir. O, hər bir nazirin vəzifəyə nə qədər layiq olduğunu, yalnız onun verdiyi xidmət və həyata keçirdiyi işlə müəyyən edir. Bu yanaşma, dövlət məmurlarının vəzifələrinə qarşı məsuliyyətli və şəffaf olmalarını tələb edir, bu da öz növbəsində dövlətin xalq qarşısında etibarını artırır.

Nazirlər Kabinetinin iclaslarında sosial-iqtisadi göstəricilər, həyata keçirilən tədbirlər və qarşıda duran vəzifələrlə bağlı məlumatların ictimaiyyətə təqdim edilməsi dövlət idarəçiliyində məlumatlandırma və hesabatlılıq mexanizmlərinin gücləndirilməsi baxımından əhəmiyyət daşıyır. Bu cür institusional yanaşma dövlət fəaliyyətinin ictimai şəkildə təqdim olunmasına, vətəndaşların idarəetmə prosesləri barədə məlumat əldə etməsinə və ictimai kommunikasiya imkanlarının genişlənməsinə şərait yaradır. Eyni zamanda bu proses idarəetmədə şəffaflıq və ictimai etimad amillərinin gücləndirilməsi ilə əlaqələndirilə bilər.

Prezident İlham Əliyevin belə bir idarəetmə prinsipi, Azərbaycanın inkişafında mühüm bir amilə çevrilmişdir. Onun rəhbərliyi ilə hökumət daha şəffaf, səmərəli və xalqın ehtiyaclarına uyğun fəaliyyət göstərir. Bu, Azərbaycanın beynəlxalq arenada da müsbət imicini təmin edir və inkişaf yolunda daha irəliləyişlər əldə etməsinə zəmin yaradır.

Azərbaycan Respublikasında hüquqi dövlət və vətəndaş cəmiyyəti quruculuğu prosesində dövlət qulluğunun təşkili qanunçuluq, hesabatlılıq, şəffaflıq, müsabiqə, bərabərlik və məsuliyyət prinsipləri əsasında inkişaf etdirilir. Bu prinsiplər dövlət orqanlarının fəaliyyətinin normativ-hüquqi əsaslara söykənməsini, dövlət qulluğuna qəbulun şəffaf və rəqabətli mexanizmlərlə aparılmasını, qulluq fəaliyyətinin keyfiyyət meyarları üzrə qiymətləndirilməsini və dövlət qulluqçularının məsuliyyət mexanizmlərinin gücləndirilməsini nəzərdə tutur. Dövlət qulluğu üçün peşəkar kadrların hazırlanmasında Azərbaycan Respublikasının Prezidenti yanında Dövlət İdarəçilik Akademiyası mühüm rol oynayır.

Bütün bunlar göstərir ki, Prezident İlham Əliyevin dövlət idarəçiliyi təcrübəsində siyasi varislik prinsipinin qorunması və yeni inkişaf çağırışlarına uyğun modernləşmə meyillərinin gücləndirilməsi mühüm yer tutur. Ulu Öndər Heydər Əliyev tərəfindən müəyyənləşdirilmiş siyasi kursun davam etdirilməsi dövlətçilik ənənələrinin möhkəmləndirilməsi, institusional sabitliyin qorunması və ölkənin uzunmüddətli inkişaf strategiyasının ardıcıllığının təmin olunması baxımından əhəmiyyətli amil kimi qiymətləndirilə bilər. Xalqın böyük etimadını qazanaraq növbəti dəfə Azərbaycan Prezidenti seçilmiş Cənab İlham Əliyev respublikamızı dinamik iqtisadi inkişaf və yüksəlişə aparan strateji siyasi kursu inamla və böyük uğurla davam etdirir.

II FƏSİL
DÖVLƏT İDARƏETMƏ ELMİNDƏ KLASSİK VƏ MÜASİR NƏZƏRİYYƏLƏR

2.1. Cəmiyyətin idarə olunması və sosial proseslərin özünəməxsusluğu

Lao-tszı "Dao De Jing" əsərində idarəetmə və liderlik məsələlərini təbii nizam, sadəlik, ölçülülük və müdaxiləsiz idarəetmə prinsipləri əsasında izah etmişdir. Onun düşüncəsində cəmiyyətin səmərəli idarə olunması rəhbərin sərt nəzarət və məcburetmə vasitələrinə deyil, təbii axara uyğun davranmasına əsaslanır. Lao-tszıya görə, idarəetmədə həddindən artıq inzibati müdaxilə ictimai münasibətlərin təbii tarazlığını poza bilər. Buna görə də rəhbər cəmiyyətin daxili ahəngini qorumağa, insanların həyatına zərurətdən artıq müdaxilə etməməyə və sosial münasibətlərin təbii inkişafına şərait yaratmağa çalışmalıdır.

Lao-tszının idarəetmə fəlsəfəsində liderin əsas funksiyası hakimiyyəti sərt şəkildə tətbiq etmək deyil, ictimai sabitliyi və harmoniya mühitini qorumaqdır. Bu yanaşmada rəhbər öz fəaliyyətini şəxsi iradə və məcburetmə üzərində deyil, təmkin, sadəlik və tarazlıq prinsipləri üzərində qurmalıdır. Cəmiyyətin idarə olunmasında məqsəd insanların davranışını zorakı qaydada dəyişdirmək deyil, onların təbii inkişaf imkanlarını məhdudlaşdırmadan ümumi nizamın qorunmasına nail olmaqdır. Bu baxımdan Lao-tszının idarəetmə modeli inzibati sərtlikdən daha çox mənəvi nümunəyə, ölçülü davranışa və sosial ahəngin qorunmasına əsaslanır.

Onun fikirlərində idarəetmənin uğuru yalnız rəhbərin şəxsi hakimiyyət gücü ilə deyil, cəmiyyətin daxili tarazlığı və insanların ümumi nizama uyğun davranışı ilə əlaqələndirilir. Fərdlər yalnız şəxsi maraqlarını deyil, ümumi ictimai ahəngi və sosial sabitliyi də nəzərə almalıdırlar. Rəhbər isə bu prosesi məcburi qaydalarla deyil, daha çox təbii nizamın pozulmamasına yönəlmiş ölçülü idarəçilik vasitəsilə tənzimləməlidir. Beləliklə, Lao-tszının baxışında dövlət idarəçiliyi cəmiyyət üzərində total nəzarət mexanizmi kimi deyil, insanların birgə yaşayışında tarazlıq, sadəlik və qarşılıqlı uyğunluq yaradan mənəvi-siyasi fəaliyyət sahəsi kimi təqdim olunur.

Lao-tszının nəzərdə tutduğu idarəetmə anlayışı eyni zamanda etik məzmun daşıyır. O, rəhbərin fəaliyyətini xalqın rifahı, ictimai sakitlik və ümumi nizamla əlaqələndirirdi. Hakimiyyətin legitimliyi rəhbərin güc tətbiq etmək imkanında deyil, onun cəmiyyətin təbii inkişafına mane olmadan sabitliyi qorumaq bacarığında görünür. Bu baxımdan idarəetmə nə qədər sadə, ölçülü və

təbii nizama uyğun olarsa, cəmiyyət də bir o qədər ahəngdar və davamlı şəkildə inkişaf edə bilər. Lao-tszının bu yanaşması qədim Çin siyasi-fəlsəfi düşüncəsində dövlət, rəhbər və cəmiyyət münasibətlərinin daha yumşaq, müdaxiləsiz və harmoniya yönümlü modelini ifadə edir.

Qədim Çin siyasi-fəlsəfi düşüncəsində mühüm istiqamətlərdən biri hesab edilən Facia, yəni "qanunçular" məktəbi dövlət idarəçiliyində qanunun aliliyini, mərkəzləşdirilmiş hakimiyyətin möhkəmləndirilməsini və inzibati intizamın təmin edilməsini əsas prinsip kimi irəli sürürdü. Bu məktəbin əsas mənbələrindən biri olan "Şan Jun Şu" – "Şan hökmdarının kitabı" e.ə. IV–III əsrlərdə legalizmin tanınmış nümayəndəsi, dövlət xadimi və islahatçı Şan Yan – Qongsun Yanvə onun davamçıları ilə əlaqələndirilir. Bu əsər qədim Çin dövlətçilik təfəkküründə qanunun rolu, hakimiyyətin təşkili, xalqın idarəetmə sistemində yeri və inzibati idarəçilik mexanizmlərinin nəzəri əsaslarının öyrənilməsi baxımından mühüm mənbə hesab olunur.

"Şan Jun Şu" əsərində dövlət idarəçiliyinin əsas problemi kimi ölkədə nizamın qorunması və hakimiyyətin şəxsi iradədən deyil, ümumi qaydalardan çıxış etməsi məsələsi irəli sürülür. Əsərdə vurğulanır ki, əgər ölkədə xaos yaranırsa, bunun səbəblərindən biri idarəetmənin yalnız hökmdarın şəxsi mülahizələri əsasında həyata keçirilməsidir. Bu yanaşmaya görə, dövlət işləri fərdi qərarlara və təsadüfi münasibətlərə deyil, aydın müəyyən edilmiş qanunlara və inzibati mexanizmlərə əsaslanmalıdır. Hökmdar xalqın vəziyyətini, məmurların fəaliyyətini və ölkədəki real idarəetmə proseslərini nəzərə almalı, dövlət nizamının qorunmasını qanunların ardıcıl tətbiqi ilə təmin etməlidir. Bu baxımdan legalist düşüncədə qanun yalnız hüquqi norma deyil, həm də dövlət hakimiyyətinin sabitliyini və idarəetmənin səmərəliliyini təmin edən əsas vasitə kimi çıxış edir.

İlk legalistlərin təlimini təhlil etdikdə onların ideyalarını üç əsas istiqamət üzrə qruplaşdırmaq mümkündür. Bu istiqamətlər dövlət hakimiyyətinin təşkili, qanunun rolu və inzibati idarəetmənin texnologiyası baxımından birbirindən fərqlənsə də, ümumi məqsəd baxımından eyni xəttə – güclü və nizamlı dövlətin yaradılmasına xidmət edirdi. Birinci istiqamət Şan Yanla bağlıdır. Onun təlimində qanun idarəetmənin başlıca əsası kimi qəbul edilirdi. Şan Yana görə, dövlətin səmərəli fəaliyyəti yalnız qanunların hamı üçün məcburi və ardıcıl tətbiqi şəraitində mümkündür. Burada əsas prinsip ondan ibarətdir ki, heç bir şəxs, sosial qrup və ya dövlət orqanı qanundan üstün mövqedə dayanmamalıdır. Qanun həm hökmdarın hakimiyyətini möhkəmləndirən, həm də cəmiyyətin davranışını tənzimləyən əsas alət kimi nəzərdən keçirilirdi.

İkinci istiqamət Şen Buxayın adı ilə bağlıdır. Onun baxışlarında idarəetmənin mərkəzində daha çox inzibati texnika, məmur aparatının nəzarətdə saxlanılması və vəzifəli şəxslərin fəaliyyətinin qiymətləndirilməsi dayanırdı. Şen Buxay üçün əsas məsələ yalnız qanunun mövcudluğu deyildi; o, həm də dövlət aparatının necə işləməsi, məmurların öz vəzifələrinə uyğun davranıb-davranmaması və idarəetmə prosesində nəzarət mexanizmlərinin necə qurulması ilə maraqlanırdı. Bu yanaşmada hökmdarın gücü şəxsi nüfuzdan çox, idarəetmə mexanizmlərini düzgün qurmaq, vəzifə bölgüsünü dəqiq müəyyən etmək və məmurların fəaliyyətini nəticələr əsasında qiymətləndirmək bacarığı ilə əlaqələndirilirdi.

Üçüncü istiqamət Şen Daonun fikirləri ilə bağlıdır. Şen Dao dövlət idarəçiliyində hakimiyyət mövqeyinin, yəni siyasi nüfuz və institusional üstünlüyün əhəmiyyətini ön plana çəkirdi. Onun yanaşmasına görə, idarəetmədə yalnız şəxsi keyfiyyətlərə və fərdi bacarıqlara arxalanmaq kifayət deyil; dövlət hakimiyyəti müəyyən institusional mövqeyə, qaydaya və nüfuza əsaslanmalıdır. Bu baxımdan Şen Dao idarəetmədə hakimiyyətin şəxslərdən daha çox institutların mövqeyi və siyasi strukturun gücü ilə bağlı olduğunu göstərirdi. Onun fikirləri legalist düşüncədə hakimiyyətin şəxsi iradədən ayrılaraq daha çox struktur və mövqe əsasında izah edilməsinə şərait yaratmışdır.

Han Fey əvvəlki legalist yanaşmaları ümumiləşdirərək qanun, inzibati idarəetmə texnikası və hakimiyyət mövqeyi arasında sistemli əlaqə yaratmışdır. Onun fikrincə, dövlətin sabitliyi yalnız qanunların mövcudluğu ilə deyil, onların icrasını təmin edən güclü mərkəzi hakimiyyət və işlək nəzarət mexanizmləri ilə mümkündür. Han Fey qanunların aydın, ümumi və hamı üçün məcburi olmasını vacib hesab edir, idarəetmədə şəxsi münasibətlərin və təsadüfi qərarların yetərli olmadığını göstərirdi.

Onun təlimində qanun ictimai nizamın qorunması və dövlət hakimiyyətinin möhkəmləndirilməsi vasitəsi kimi çıxış edir. Bu qanunçuluq müasir hüquqi dövlət anlayışından fərqli olaraq, daha çox idarə olunanların davranışını tənzimləməyə yönəlmişdi. Han Fey mükafat və cəza mexanizmlərini idarəetmənin əsas alətlərindən biri hesab edir və insanların davranışının konkret hüquqi nəticələrlə tənzimlənməli olduğunu irəli sürürdü.

Beləliklə, ilk legalistlərin təlimləri qədim Çin dövlətçilik fikrində idarəetmənin müxtəlif tərəflərini izah edən mühüm nəzəri istiqamətlər yaratmışdır. Şan Yan qanunun üstünlüyünü, Şen Buxay inzibati idarəetmə texnikasını, Şen Dao isə hakimiyyət mövqeyinin və siyasi nüfuzun əhəmiyyətini ön plana çəkmişdir. Han Fey isə bu yanaşmaları ümumiləşdirərək qanun əsasında mərkəzləşdirilmiş idarəetmə modelini daha sistemli formada əsaslandırmışdır.

Legalizmin ümumi mahiyyəti cəmiyyətin idarə olunmasında mənəvi nəsihətdən daha çox qanuna, intizama, nəzarətə və dövlət hakimiyyətinin institusional gücünə üstünlük verməsindən ibarət idi. Bu səbəbdən legalizm qədim Çin siyasi düşüncəsində güclü dövlət, hüquqi nizam və inzibati səmərəlilik ideyalarını ön plana çıxaran mühüm məktəb kimi səciyyələndirilir.

Şan Yan legalist düşüncədə qanunun idarəetmə sistemində üstün mövqeyini əsaslandıran mühüm nəzəriyyəçilərdən biri kimi çıxış edirdi. Onun yanaşmasına görə, dövlətin sabitliyi və ictimai nizamın qorunması qanunların aydın, icbari və hamı üçün eyni şəkildə tətbiq olunmasından asılıdır. Şan Yan hesab edirdi ki, dövlət idarəçiliyində heç bir şəxs və ya sosial qrup qanundan kənarda qalmamalı, eyni hüquq pozuntusuna görə eyni məsuliyyət mexanizmi tətbiq edilməlidir. Bu prinsip qanunun fərdi münasibətlərdən, şəxsi mövqedən və sosial statusdan asılı olmayaraq icra olunmasını nəzərdə tuturdu. Onun fikrincə, əvvəlki xidmətləri və ya müsbət fəaliyyəti olan şəxslər sonradan qanuna zidd hərəkət etdikdə xüsusi güzəştdən istifadə etməməlidirlər. Bu yanaşma legalist təlimdə qanunun ardıcıllığı, idarəetmədə intizam və hüquqi məsuliyyət ideyasının ön plana çəkildiyini göstərir.

Bununla yanaşı, Şan Yan yalnız qanunun formal mövcudluğunu deyil, onun idarəetmə mexanizmləri ilə əlaqəli şəkildə tətbiqini də vacib hesab edirdi. Onun düşüncəsində dövlət idarəçiliyi qanunların qəbul edilməsi ilə məhdudlaşmır, həmin qanunların icrasını təmin edən inzibati bacarıq və idarəetmə texnikası ilə tamamlanırdı. Bu baxımdan Şan Yan üçün səmərəli idarəetmə qanun, intizam və icra mexanizmlərinin vəhdətindən ibarət idi. İdarəetmə metodlarını bilən şəxslərin dövlət işlərində iştirakının vacibliyi haqqında irəli sürülən fikir də məhz bu məntiqə əsaslanırdı. Bu yanaşma dövlət aparatında səriştəli, məsuliyyətli və qanunun tətbiqini təmin edə bilən kadrların seçilməsinin əhəmiyyətini göstərirdi.

Han Fey Şan Yan tərəfindən irəli sürülən qanun əsasında idarəetmə ideyasını daha sistemli nəzəri çərçivəyə salmışdır. Onun fikrincə, dövlətin idarə olunması yalnız ümumi qanunların mövcudluğu ilə deyil, həm də fərmanların, inzibati qaydaların, mükafat və cəza mexanizmlərinin ardıcıl tətbiqi ilə təmin edilməlidir. Han Fey üçün qanun cəmiyyət üzərində tənzimləyici təsir göstərən əsas vasitə idi. O hesab edirdi ki, qanunlara riayət edən şəxslər mükafatlandırılmalı, onları pozanlar isə məsuliyyətə cəlb edilməlidir. Bu baxımdan mükafat və cəza sistemi dövlət idarəçiliyində davranışların istiqamətləndirilməsi və ictimai nizamın qorunması üçün mühüm alət kimi təqdim olunurdu.

Han Feyin yanaşmasında qanun yalnız məcburetmə vasitəsi kimi deyil, həm də idarəetmədə sabitlik yaradan normativ mexanizm kimi dəyərləndirilirdi. O, qanunun açıq, aydın və hamı üçün eyni dərəcədə məcburi olmasını

vacib sayırdı. Bununla belə, Han Fey idarəetmə sənətini xüsusi bilik və bacarıq sahəsi kimi hökmdarın əsas səlahiyyətlərindən biri hesab edirdi. Onun fikrincə, əgər hökmdar idarəetmə texnikasını dərindən mənimsəməzsə, məmurların fəaliyyətinə nəzarət etməkdə çətinlik çəkər və dövlət aparatında sui-istifadə halları yarana bilər. Bu səbəbdən Han Fey idarəetmədə yalnız qanunların deyil, həm də nəzarət, qiymətləndirmə və məsuliyyət mexanizmlərinin mühüm rol oynadığını vurğulayırdı.

Han Feyə görə, idarəetmənin əsas vəzifələrindən biri dövlət aparatında səriştəli və məsuliyyətli məmurları şəxsi maraqlarını üstün tutan şəxslərdən fərqləndirməkdir. Bu məqsədlə məmurların fəaliyyəti niyyətlərinə görə deyil, konkret nəticələrinə əsasən qiymətləndirilməlidir. Belə yanaşma vəzifə öhdəlikləri ilə əldə olunan nəticələr arasında uyğunluğu müəyyən etməyə, idarəetmədə məsuliyyəti və səmərəliliyi artırmağa xidmət edirdi.

Han Feyin nəzəriyyəsi qanunların sərt tətbiqi, inzibati nəzarət, mükafat və cəza mexanizmləri, mərkəzləşdirilmiş hakimiyyət və məmur aparatının fəaliyyətinə nəzarətin vəhdətinə əsaslanırdı. Bu modeldə dövlət idarəçiliyi şəxsi münasibətlərdən daha çox qaydalara, nəticələrə və institusional intizama söykənirdi.

Ümumilikdə, qədim Şərq siyasi-fəlsəfi fikrində idarəetmə müxtəlif nəzəri istiqamətlər çərçivəsində izah olunmuşdur. Bəzi məktəblər mənəvi dəyərlərə, etik davranışa və harmoniya prinsipinə üstünlük verdiyi halda, legalistlər qanunun icbari qüvvəsini, inzibati nəzarəti və mərkəzləşdirilmiş hakimiyyəti əsas idarəetmə vasitələri kimi qəbul edirdilər. Bu baxımdan legalizm qədim Çin siyasi fikrində güclü dövlət, intizamlı idarəetmə və qanunun sərt tətbiqi ideyalarını əsaslandıran mühüm istiqamət kimi qiymətləndirilə bilər.

2.2. Orta əsrlərdə və yeni dövrdə idarəetmə təfəkküründün inkişafı

Orta əsrlərdə Avropa və Asiya ölkələrində idarəetmə düşüncəsi dini dünyagörüşü və ilahi nizam haqqında təsəvvürlərlə sıx bağlı şəkildə inkişaf etmişdir. Avropada xristianlıq siyasi hakimiyyətin mənəvi əsaslandırılmasında, kilsə ilə dünyəvi hakimiyyət arasındakı münasibətlərin müəyyənləşdirilməsində və ictimai qaydanın izahında mühüm rol oynamışdır. Bu dövrdə kilsə hakimiyyəti siyasi və hüquqi düşüncəyə ciddi təsir göstərmiş, dövlət idarəçiliyi haqqında baxışlar çox vaxt xristian dini təlimi, kilsə hüququ və ilahi qayda ideyaları ilə əlaqələndirilmişdir. Bununla yanaşı, orta əsr Avropasında idarəetmə təfəkkürü tamamilə durğun olmamış, Avqustin və Foma Akvinalı ki-

mi mütəfəkkirlərin əsərlərində hakimiyyətin mənşəyi, ədalət, qanun, təbii hüquq və kilsə-dövlət münasibətləri kimi məsələlər nəzəri baxımdan inkişaf etdirilmişdir.

Asiya və Yaxın Şərq ölkələrində isə idarəetmə düşüncəsi fərqli dini, hüquqi və siyasi ənənələr əsasında formalaşmışdır. Xüsusilə İslamın meydana gəlməsi ilə cəmiyyətin idarə olunması, hakimiyyətin qanuni və mənəvi əsasları, ədalət, məsləhətləşmə, hüquqi qayda və ümumi rifah kimi məsələlər yeni məzmun qazanmışdır. İslam siyasi düşüncəsində idarəetmə yalnız dini etiqad sahəsi ilə məhdudlaşmamış, həm də sosial münasibətlərin tənzimlənməsi, siyasi hakimiyyətin məsuliyyəti və ictimai ədalətin təmin olunması ilə bağlı prinsipləri əhatə etmişdir. Bu baxımdan orta əsrlərdə həm Avropada, həm də İslam dünyasında idarəetmə fikri dini əsaslarla bağlı olmuş, lakin hər iki məkanda bu düşüncə müxtəlif siyasi-hüquqi ənənələr daxilində fərqli formalarda inkişaf etmişdir.

İslam düşüncəsində şəriətin əsas mənbələri Qurani-Kərim və sünnə hesab olunur. Şəriət, yalnız dini qanunları deyil, həm də insan həyatının müxtəlif sahələrinə dair təlimatları və prinsipləri özündə cəmləyir. Bu dini sistem, insanlara öz həyatlarını idarə etmək, təbii sərvətlərdən faydalanmaq və cəmiyyəti abadlaşdırmaq kimi mühüm vəzifələr verir. Şəriətə görə, yer üzündə həyatın idarə edilməsi yalnız Allahın təlimatlarına əsaslanmalı və insanlara düzgün rəhbərlik etməliyik. Bu baxış açısı, cəmiyyətin nizamını qorumağa və sosial ədaləti təmin etməyə yönəlik mühüm addımlar atılmasına şərait yaratmışdır.

Peyğəmbər Məhəmmədin (s.ə.v.) təlimlərinə görə, dövlətin və ya cəmiyyətin idarə olunmasında ən vacib prinsiplərdən biri, qərarların yalnız şəxsən bir hökmdar tərəfindən verilməməsi, əksinə, cəmiyyətin müxtəlif təbəqələrinin razılığı ilə həyata keçirilməsidir. Peyğəmbər özü qərarları şəxsi istəyinə görə qəbul etməməli, əksinə, ümumiləşmiş qərarların icrası üçün məsləhətləşmələr etməlidir. Quranın bir neçə ayəsi bu prinsipi təsdiq edir. Məsələn, "İşlərini məşvərətlə həll eləyirlər" və "Onlarla məsləhətləş" ayələri, cəmiyyətin müxtəlif təbəqələrinin rəhbərliklə birgə qərar verməsini, qarşılıqlı razılıq əsasında hərəkət etməsini təşviq edir. Bu yanaşma, İslamın cəmiyyətdəki fərdlər arasında həmrəyliyin və qarşılıqlı hörmətin qorunmasına nə qədər əhəmiyyət verdiyini göstərir.

Qurani-Kərimdə insanın dini seçim azadlığı və şəxsi məsuliyyəti ilə bağlı mühüm prinsiplər irəli sürülür. "Sən onların üzərində hakim deyilsən" məzmunlu ifadə insanın iman və davranış məsələlərində məcburiyyət yolu ilə deyil, şüurlu seçim əsasında hərəkət etməli olduğunu göstərir. İslam düşüncə-

sində "dində məcburiyyət yoxdur" prinsipi də bu yanaşmanın əsas dayaqlarından biridir. Bu prinsipə görə, insan Tanrı qarşısında öz seçiminə və əməlindən doğan məsuliyyətə malikdir. Qurani-Kərimdə "De: Haqq Rəbbinizdəndir. İstəyən iman gətirsin, istəyən inkar etsin" məzmunlu ayə də dini inancın zorakılıq və məcburiyyət əsasında deyil, şəxsi iradə və mənəvi məsuliyyət əsasında formalaşmalı olduğunu ifadə edir. Bu baxımdan İslam idarəetmə düşüncəsində fərdi seçimə hörmət, ictimai münasibətlərdə qarşılıqlı anlayış və ədalət prinsipləri mühüm yer tutur.

Ailənin idarə olunması ilə bağlı da İslamın təlimləri əhəmiyyətli prinsiplər ortaya qoyur. Quranda ailə içi idarəetmənin necə olmalı olduğu barədə də açıq tövsiyələr mövcuddur. Məsələn, "Ailədə kimin gücü nəyə çatırsa, onu öz boynuna götürsün" və "Ailədə kişi ilə arvad işlərini məşvərətlə və ümumi razılıqla etməlidirlər" ayələri, ailədəki qərarların təkcə bir şəxsin iradəsinə əsaslanmamalı, qarşılıqlı anlaşma və əməkdaşlıqla qəbul edilməli olduğunu vurğulayır. Bu yanaşma, həm ailə üzvləri arasında harmoniya və bərabərliyin qorunmasına, həm də cəmiyyətin sağlam və nizamlı bir şəkildə fəaliyyət göstərməsinə yönəlmişdir.

Bütün bunlar göstərir ki, İslam dini yalnız şəxsi iman məsələlərini deyil, həm də sosial və siyasi həyatın təşkilinə dair əsaslı təlimatlar təqdim etmişdir. Peyğəmbər Məhəmmədin (s.ə.v.) rəhbərliyi altında formalaşan idarəetmə prinsipləri, cəmiyyətdə həmrəyliyi, ədaləti və təbii hüquqları qorumağa yönəlmişdi. İslamın bu prinsipləri yalnız dini bir təlim deyil, eyni zamanda insanlar arasında düzgün və ədalətli idarəetmənin təmin edilməsini hədəfləyən bir sistemin əsasını qoymuşdur.

Hədislərin buyurduğuna görə, Peyğəmbərimiz (s.ə.v.) isə demişdir: «Heç kəs günah sayılan göstərişlərə tabe olunmalıdır», «icmadakı rəy müxtəlifliyi Rəbbimizin rəhminin nişanəsidir». Peyğəmbərin (s.ə.v.) bir kəlamında isə öz hüquqlarının müdafiəsinə qalxan adamlardan bəhs olunur: «Kim şərlə üzüzə gəlsə silahla ona qarşı vuruşsun, gücü çatmırsa qoy şərə qarşı fikrini açıq söyləsin, ona da gücü çatmırsa onda bu şəri öz ürəyində bağlasın. Amma bu, iman gətirməyin ən zəif təzahürü olacaq».

İslamın meydana gəlməsi, bir çox xalqların həyat tərzində, dövlətçilik ənənələrində və idarəetmənin müxtəlif sahələrində əhəmiyyətli dəyişikliklərə səbəb oldu. İslamın təsiri ilə ərəblər, türklər, farslar və digər xalqların cəmiyyətlərində yeniliklər və islahatlar baş verdi. Bu dövrdə cəmiyyətin həyatında və idarəetmə sahələrində yeni prinsiplər və yanaşmalar ortaya çıxdı. İslamın müxtəlif təriqətləri və məzhəbləri də meydana çıxdı, və bu müxtəlif yanaşmalar cəmiyyətdə, xüsusilə idarəetmədə bir çox ziddiyyətlərə və fikir ayrılıqlarına yol açdı. Lakin, bu ziddiyyətləri yalnız mənfi yöndən qiymətləndirmək

doğru olmazdı, çünki hər bir yanaşma özünəxas şəkildə cəmiyyətin inkişafına və idarə olunmasına dair təkliflər irəli sürürdü.

İxvan əsSəfanın idarəetmə haqqında baxışlarında peyğəmbərcəsinə idarəetmə ən yüksək və kamil idarəçilik forması kimi təqdim olunur. Bu modeldə idarəetmə yalnız siyasi hakimiyyətin həyata keçirilməsi deyil, həm də dini-əxlaqi prinsiplərin cəmiyyət həyatında tətbiqi kimi başa düşülür. Onların fikrincə, belə idarəetmənin əsasını ədalət, xeyirxahlıq, mənəvi məsuliyyət və ümumi nizam təşkil edir. Peyğəmbər təliminə əsaslanan idarəetmə modelində rəhbər yalnız hakimiyyət sahibi kimi deyil, həm də cəmiyyətin mənəvi istiqamətləndiricisi kimi çıxış edir. Bu baxımdan idarəetmənin məqsədi insanların zorla itaətə gətirilməsi deyil, onların əxlaqi kamilliyə, ictimai faydaya və ümumi rifaha yönəldilməsidir.

İxvan əsSəfaya görə, peyğəmbər təliminə əsaslanan idarəetmə modeli cəmiyyətin bütün üzvlərindən mənəvi dəyərlərə uyğun davranmağı tələb edir. Burada rəhbərin fəaliyyəti ilahi prinsiplər, ədalət və hikmət əsasında qurulmalı, idarə olunanların həyatında nizam və sabitlik yaratmalıdır. Bu yanaşmada qanun və ənənə yalnız məcburedici vasitə kimi deyil, həm də insanların davranışını mənəvi cəhətdən istiqamətləndirən norma kimi qiymətləndirilir. Ona görə də peyğəmbərcəsinə idarəetmə İxvan əsSəfanın təlimində siyasi hakimiyyət, dini məsuliyyət və əxlaqi tərbiyənin vəhdəti kimi səciyyələndirilə bilər.

Hökmdar idarəetməsi isə İxvan əsSəfanın təsnifatında siyasi rəhbərliyin konkret şəxs tərəfindən həyata keçirildiyi idarəetmə formasıdır. Bu modeldə hökmdarın əsas vəzifəsi yalnız hakimiyyət səlahiyyətlərindən istifadə etmək deyil, həm də cəmiyyətin ümumi mənafeyini qorumaq, ədalətli qərarlar qəbul etmək və idarə olunanların qayğıları ilə maraqlanmaqdır. Onların fikrincə, ədalətli hökmdar xalqla əlaqəni qoruyur, qanunlara əsaslanır, cinayətkarları cəzalandırır, xeyirxah və faydalı fəaliyyəti isə təşviq edir. Belə idarəetmədə hökmdara hörmət onun şəxsi gücündən daha çox ədalətli davranışı, məsuliyyəti və qanuna bağlılığı ilə əlaqələndirilir.

İnsan birliklərinin idarə olunması İxvan əsSəfanın baxışlarında daha geniş sosial-siyasi məzmun daşıyır. Burada söhbət şəhər, ölkə və ya müəyyən insan topluluğunun idarə edilməsindən gedir. Bu idarəetmə formasında rəhbər şəxsin yalnız siyasi səlahiyyətə malik olması kifayət hesab edilmir; o, insanların qabiliyyətlərini, bilik səviyyəsini, məşğuliyyət sahələrini, adət-ənənələrini və psixoloji xüsusiyyətlərini də nəzərə almalıdır. Bu yanaşma göstərir ki, İxvan əsSəfa idarəetməni yalnız əmr vermək və tabeçilik yaratmaq kimi deyil, həm də cəmiyyətin daxili quruluşunu, sosial münasibətlərini və insan potensialını düzgün dərk etmək bacarığı kimi qiymətləndirirdi.

Xüsusi idarəetmə anlayışı daha çox ailə və şəxsi həyatın təşkilinə aid edilir. İxvan əsSəfaya görə, ailə cəmiyyətin mühüm ilkin vahidlərindən biridir və burada nizamın qorunması ümumi ictimai sabitlik üçün əhəmiyyət daşıyır. Ailə daxilində idarəetmə yalnız bir şəxsin hökmranlığı kimi deyil, qarşılıqlı məsuliyyət, anlayış və ədalətli münasibətlər sistemi kimi başa düşülməlidir. Ailə başçısının vəzifəsi təkcə qərar qəbul etmək deyil, həm də ailə üzvləri arasında münasibətləri tənzimləmək, onların mənəvi və sosial inkişafına şərait yaratmaqdır. Bu baxımdan xüsusi idarəetmə ailə həyatında ahəng, məsuliyyət və qarşılıqlı bağlılıq prinsiplərinin qorunmasına yönəlmiş idarəçilik forması kimi izah oluna bilər.

Şəxsi idarəetmə isə İxvan əsSəfanın təlimində insanın özünü idarə etməsi, davranışlarına nəzarət etməsi və daxili aləmini tənzimləməsi ilə bağlıdır. Bu yanaşmaya görə, insan başqalarını və ya cəmiyyəti idarə etməzdən əvvəl öz nəfsini, düşüncəsini və davranışlarını idarə etməyi bacarmalıdır. Şəxsi idarəetmə insanın öz məsuliyyətini dərk etməsi, söz və əməllərinə nəzarət etməsi, mənəvi kamilliyə doğru yönəlməsi deməkdir. İxvan əsSəfa üçün fərdi daxili nizam ictimai nizamın ilkin şərtlərindən biridir. Çünki öz davranışını tənzimləyə bilməyən şəxsin ailə, cəmiyyət və dövlət səviyyəsində ədalətli idarəetmə həyata keçirməsi mümkün hesab edilmir.

Ümumilikdə, İxvan əsSəfanın idarəetmə haqqında baxışları çoxsəviyyəli xarakter daşıyır. Onlar idarəetməni yalnız dövlət hakimiyyəti və siyasi rəhbərliklə məhdudlaşdırmır, onu insanın özünü idarə etməsindən başlayaraq ailə, şəhər, cəmiyyət və dövlət səviyyəsinə qədər uzanan geniş bir proses kimi təqdim edirdilər. Bu sistemdə ədalət, mənəvi məsuliyyət, ictimai nizam, qarşılıqlı anlaşma və insanın kamilləşməsi əsas prinsiplər kimi çıxış edir. Ona görə də İxvan əsSəfanın təlimi orta əsr İslam siyasi-fəlsəfi fikrində idarəetmənin dini, əxlaqi və sosial əsaslarını birləşdirən mühüm nəzəri yanaşmalardan biri kimi qiymətləndirilə bilər.

İxvan əsSəfadan sonra orta əsr İslam Şərqində idarəetmə düşüncəsinin inkişafında Əbu Nəsr Fərabinin baxışları xüsusi əhəmiyyət kəsb edir. Fərabinin siyasi-fəlsəfi təlimində cəmiyyət və dövlət insanların qarşılıqlı ehtiyaclarından, əməkdaşlıq zərurətindən və birgə yaşayış tələbindən doğan təbii birlik kimi izah olunur. Onun fikrincə, insan fərdi ehtiyaclarını təkbaşına tam şəkildə ödəyə bilmədiyi üçün digər insanlarla münasibət qurmağa, əmək bölgüsünə qoşulmağa və müəyyən ictimai təşkilatlanma daxilində yaşamağa ehtiyac duyur. Bu baxımdan cəmiyyət insanların təsadüfi yığışması deyil, qarşılıqlı fayda, ortaq məqsədlər, sosial əlaqələr və mənəvi dəyərlər əsasında formalaşan siyasi-ictimai birlikdir.

Fərabi insanı mahiyyət etibarilə ictimai varlıq kimi təqdim edir. Onun yanaşmasına görə, insanın kamilləşməsi yalnız fərdi səylə mümkün olmur; bu proses insanın yaşadığı mühit, başqaları ilə əməkdaşlıq formaları, ictimai münasibətlər sistemi və siyasi təşkilatlanma ilə sıx bağlıdır. İnsan yalnız maddi ehtiyaclarını ödəmək üçün deyil, həm də bilik, əxlaq, ədalət, mənəvi inkişaf və həqiqi səadətə çatmaq üçün cəmiyyət daxilində yaşayır. Buna görə də Fərabi üçün cəmiyyət və dövlət yalnız iqtisadi və təhlükəsizlik ehtiyaclarından yaranan qurumlar deyil, həm də insanın mənəvi və intellektual inkişafına xidmət edən siyasi-mənəvi birliklərdir.

Fərabi cəmiyyəti böyük, orta və kiçik birliklərə ayırırdı. Böyük cəmiyyət bütün bəşəriyyəti, orta cəmiyyət müəyyən xalqı və ya milləti, kiçik cəmiyyət isə şəhər birliyini ifadə edir. Bu təsnifat göstərir ki, Fərabi insan birliklərini yalnız ərazi, say və inzibati quruluş baxımından deyil, həm də onların məqsədi, təşkilatlanma səviyyəsi və mənəvi istiqaməti baxımından qiymətləndirirdi. Onun düşüncəsində şəhər sadəcə yaşayış məkanı deyil, insanların birgə fəaliyyət göstərdiyi, ortaq qaydalar əsasında yaşadığı və kamilliyə doğru yönəldiyi siyasi-ictimai birlikdir. Dövlətin və ya şəhər birliyinin yaranmasında əsas məqsəd yalnız maddi ehtiyacların ödənilməsi deyil, həm də insanların ədalətli ictimai nizama, mənəvi kamilliyə və həqiqi səadətə çatmasına şərait yaratmaqdır.

Fərabinin siyasi-fəlsəfi sistemində mərkəzi anlayışlardan biri "fəzilətli şəhər" ideyasıdır. Bu anlayış əxlaqi kamillik, ədalət, bilik, hikmət və ümumi rifah prinsipləri əsasında qurulan ideal siyasi-ictimai birliyi ifadə edir. Fəzilətli şəhərdə insanlar yalnız gündəlik yaşayış ehtiyaclarını təmin etmək üçün deyil, həm də həqiqi xoşbəxtliyə və mənəvi kamilliyə çatmaq məqsədilə əməkdaşlıq edirlər. Belə cəmiyyətdə idarəetmə şəxsi mənafelərə və təsadüfi qərarlara deyil, ümumi məqsədə, ictimai faydaya və mənəvi məsuliyyətə əsaslanır. Fərabi üçün fəzilətli şəhər insanın ən yüksək məqsədinə – səadətə çatması üçün zəruri olan ictimai və siyasi mühitdir.

Fəzilətli şəhərin əsas xüsusiyyətlərindən biri fərdi maraqlarla ümumi mənafe arasında tarazlığın qorunmasıdır. Fərabiyə görə, cəmiyyət yalnız ayrı-ayrı şəxslərin şəxsi istəklərinə əsaslandıqda kamil siyasi birlik yarana bilməz. İnsanların fəaliyyəti ümumi məqsədə, ədalətli nizama və mənəvi dəyərlərə yönəlməlidir. Bu baxımdan fəzilətli şəhərdə hər bir insan öz qabiliyyətinə, bilik səviyyəsinə və sosial funksiyasına uyğun olaraq ümumi məqsədə xidmət edir. Burada sosial birlik məcburi tabeçilik əsasında deyil, şüurlu əməkdaşlıq, qarşılıqlı fayda və mənəvi məsuliyyət üzərində qurulur. Fərabinin bu yanaşması cəmiyyətin yalnız hüquqi qaydalarla deyil, həm də əxlaqi məqsədlərlə idarə olunmalı olduğunu göstərir.

Fəzilətli şəhərin rəhbəri Fərabinin siyasi fəlsəfəsində xüsusi yer tutur. O, yalnız siyasi hakimiyyət sahibi deyil, həm də bilik, əxlaq, hikmət və uzaqgörənlik baxımından cəmiyyətə istiqamət verən şəxs kimi təqdim olunur. Belə rəhbər cəmiyyət üzərində sadəcə inzibati nəzarət həyata keçirmir; o, insanları daha kamil, mənalı və məqsədyönlü həyata yönəldir. Fərabi üçün ideal rəhbər həm nəzəri biliklərə, həm praktik idarəetmə bacarığına, həm də yüksək mənəvi keyfiyyətlərə malik olmalıdır. Çünki dövlətin düzgün idarə olunması yalnız qanunların, qaydaların və inzibati mexanizmlərin mövcudluğundan deyil, həm də rəhbərin hikmətindən, ədalət hissindən və ümumi səadət idealına bağlılığından asılıdır.

Bu idarəetmə modelində rəhbərlə idarə olunanlar arasındakı münasibət zorakılığa və məcburetməyə deyil, ortaq məqsədə, mənəvi məsuliyyətə və ictimai faydaya əsaslanır. Fərabinin baxışlarında hakimiyyətin dəyəri onun sərtliyində, cəza mexanizmlərində və ya güc tətbiq etmək imkanında deyil, insanları fəzilətə və həqiqi səadətə yönəltmək qabiliyyətindədir. Beləliklə, idarəetmə yalnız əmr vermək və tabe etdirmək mexanizmi kimi deyil, cəmiyyətin mənəvi, intellektual və sosial inkişafını təmin edən fəaliyyət sahəsi kimi başa düşülür. Bu baxımdan Fərabinin idarəetmə anlayışı siyasi hakimiyyəti əxlaqdan, bilikdən və ədalətdən ayrı təsəvvür etmir.

Fərabi fəzilətli şəhərlə yanaşı, qeyri-fəzilətli şəhər tiplərini də fərqləndirirdi. Bu şəhərlərdə insanlar həqiqi səadətin mahiyyətini düzgün dərk etmir və ya onu yanlış məqsədlərlə əvəz edirlər. Cahil şəhər bu baxımdan xüsusi yer tutur. Belə cəmiyyətdə əsas məqsəd mənəvi kamillik və həqiqi xoşbəxtlik deyil, maddi zövq, vardövlət, şöhrət, hakimiyyət və zahiri üstünlük kimi keçici dəyərlər ola bilər. Fərabiyə görə, bu tip cəmiyyətlərdə idarəetmə zahirən müəyyən nizam təsiri bağışlasa da, onun daxili məzmunu insanları kamilliyə deyil, yanlış dəyərlərə istiqamətləndirir. Buna görə də fəzilətli və qeyri-fəzilətli şəhərlər arasındakı əsas fərq yalnız idarəetmə üsulunda deyil, həmin idarəetmənin hansı ali məqsədə xidmət etməsindədir.

Fərabinin idarəetmə siyasətinə dair baxışlarında "həqiqi səadətə aparan idarəetmə" ilə "yanlış məqsədlərə yönəlmiş idarəetmə" arasında mühüm fərq vardır. Həqiqi səadətə aparan idarəetmə insanların həm fərdi, həm də ictimai baxımdan kamilləşməsinə xidmət edir. Bu modeldə dövlətin fəaliyyəti yalnız təhlükəsizliyin və maddi rifahın təmin edilməsi ilə məhdudlaşmır; o, eyni zamanda insanların əxlaqi inkişafına, bilik əldə etməsinə və ədalətli ictimai münasibətlərin qurulmasına şərait yaratmalıdır. Yanlış məqsədlərə yönəlmiş idarəetmədə isə cəmiyyət həqiqi xoşbəxtlik idealından uzaqlaşır, insanlar zahiri nemətləri əsas məqsəd kimi qəbul edir və nəticədə ictimai nizam öz mənəvi dayaqlarını itirir.

Bu səbəbdən Fərabi üçün idarəetmənin dəyəri onun zahiri formasından daha çox, insanları hansı məqsədə yönəltməsi ilə müəyyən olunur.

Fərabinin siyasi baxışlarında idarəetmə formalarının qiymətləndirilməsi də bu meyarla bağlıdır. O, idarəetmənin müxtəlif formalarda həyata keçirilə biləcəyini qəbul etsə də, əsas diqqəti hakimiyyətin kimdə cəmlənməsinə deyil, həmin hakimiyyətin hansı ideala xidmət etməsinə yönəldirdi. Bir şəxsin, seçilmiş qrupun və ya daha geniş ictimai iştirakın mövcud olduğu idarəetmə modelləri yalnız fəzilətə, ədalətə və həqiqi səadətə xidmət etdiyi halda müsbət məna qazanır. Əgər idarəetmə şəxsi mənafeyə, zorakılığa, maddi ehtiraslara və ya mənəvi məqsəddən uzaqlaşmış azadlıq anlayışına əsaslanırsa, onun forması necə adlandırılmasından asılı olmayaraq, Fərabinin nəzərində fəzilətli idarəetmə sayıla bilməz. Bu yanaşma göstərir ki, Fərabi idarəetmənin formal quruluşundan daha çox onun məzmununa və ali məqsədinə üstünlük verirdi.

Fərabinin demokratiyaya münasibəti birmənalı deyil. O, demokratik şəhəri qeyri-fəzilətli şəhərlər sırasında göstərsə də, burada müxtəlif həyat tərzlərinə və seçimlərə yer verilməsini müəyyən üstünlük kimi qəbul edirdi. Lakin onun fikrincə, azadlıq həqiqi səadət və mənəvi məqsədlərlə əlaqələndirilmədikdə, cəmiyyət mənəvi istiqamətini itirə bilər. Buna görə Fərabinin demokratiyaya tənqidi yanaşması xalq iştirakına deyil, azadlığın fəzilət və kamillikdən ayrılması ehtimalına yönəlmişdir.

Fərabinin idarəetmə təlimində dövlət yalnız maddi rifahı və hüquqi qaydanı təmin edən qurum kimi deyil, həm də insanın mənəvi inkişafına xidmət edən siyasi birlik kimi izah olunur. "Fəzilətli şəhər"də idarəetmə ədalət, bilik və əxlaqi kamillik prinsiplərinə əsaslanır. Bu baxımdan rəhbərin əsas vəzifəsi yalnız hakimiyyəti həyata keçirmək deyil, cəmiyyəti həqiqi səadətə və mənəvi kamilliyə istiqamətləndirməkdir.

2.3. Qərbdə elmi idarəetmə nəzəriyyələrinin meydana gəlməsi

Elmi idarəetmə məktəbinin formalaşması ABŞ alimi F. Teylorun adı ilə bağlıdır. F. Teylor iş prosesini yenidən formalaşdıraraq səmərəliliyi artırmaq, insanlar və işlər arasındakı əlaqələri sistemli öyrənmək baxımından elmi idarəetmə üsullarını müəyyən etmişdir. O, iş prinsiplərinin yenidən işlənməsi – işçilərin ixtisaslaşması və əmək bölgüsünün düzgün aparılması və s. tezislər irəli sürmüşdür. Teylor elmi idarəetmə nəzəriyyəsini əsasən «Emalatxana idarə edilməsi», «Elmi idarəetmənin prinsipləri» kitablarında əks etdirmişdir.

Friderik Teylorun elmi idarəetmə nəzəriyyəsi idarəetmə sahəsində mühüm dönüş nöqtələrindən biri hesab olunur. Onun bu nəzəriyyəsi istehsal proseslərinin səmərəliliyinin artırılmasına yönəlmiş bir sıra əsas prinsipləri

özündə ehtiva edir. Teylorun yanaşmasının əsasında aşağıdakı məsələlər dayanırdı: əməyin yüksək dərəcədə ixtisaslaşması yolu ilə mənfəətin artırılması; işçilərin fəaliyyət sahəsinin ən sadə əməliyyatlarla məhdudlaşdırılması; iş vaxtının dəqiq və sistemli şəkildə uçota alınması; əməyin təşkili və əməliyyatların elmi əsaslarla tədqiq olunması, artıq və lazımsız hərəkətlərin aradan qaldırılması; işçilərin istehsalın təşkili ilə bağlı qayğılardan azad edilməsi və bu məqsədlə xüsusi xidmət sisteminin yaradılması; işçilər üçün diferensial əməkhaqqı sisteminin tətbiqi.

Teylorun təklif etdiyi sistem istehsal proseslərinin təşkili baxımından mühüm praktiki üstünlüklərə malik idi. İş vaxtının dəqiq uçotu, əməliyyatların təhlili və əmək fəaliyyətinin sistemli təşkili bu modelin əsas üstünlükləri sırasında yer alırdı. Teylor bu yanaşmanı sənaye istehsalı şəraitində daha sistemli və praktik tətbiq oluna bilən modelə çevirmişdir.

F. Teylorun elmi rəhbərlik prinsipinin üç əsas məqsədi mövcuddur. Birinci məqsəd – səmərəsiz fəaliyyətin ciddi iqtisadi itkilərə səbəb olduğunu real nümunələrlə sübut etməkdir. İkinci məqsəd – bu səmərəsizliyin qarşısının alınmasının yeganə yolunun sistemli idarəetmə metodlarının tətbiqi olduğunu göstərməkdir. Üçüncü məqsəd isə – idarəetmənin müəyyən qanun və qaydalara əsaslanan elmi bir fəaliyyət sahəsi olduğunu ortaya qoymaqdan ibarətdir.

1910-cu ildə Frederik Teylorun elmi idarəetmə sistemi ölkə miqyasında geniş şəkildə tanınmağa başladı və çox keçmədən praktikada tətbiq olundu. Bu idarəetmə sistemi, işin səmərəliliyini artırmağa yönəlsə də, bəzi problemlər ortaya çıxdı. Əvvəlcə, işin sadələşdirilməsi və ixtisaslaşma işçilərin iş yükünü daha da asanlaşdırmağa cəhd etdi. Lakin bunun nəticəsində işçilər monoton işlər görməyə başladı və bu, onları təkrarlanan fəaliyyətlərdən bezdirdi. İxtisaslaşmanın verdiyi bu sadəlik və müəyyən dərəcədə təkrarlanan və dar çərçivədə yerinə yetirilən işlər, işçilərin işlərinə qarşı marağını azaldıb, onların motivasiyasını zəiflətdi.

Teylorun elmi idarəetmə sisteminin əsas məqsədi, işçi fəaliyyətlərini maksimal dərəcədə səmərəli və iqtisadi olaraq sərfəli şəkildə təşkil etmək idi. Lakin bu yanaşma, işçilərin psixoloji və emosional ehtiyaclarını nəzərə almadı. İxtisaslaşmış və təkrarlanan işlər işçilərin ruhi və sosial rifahını nəzərə almadan həyata keçirildi. Bunun nəticəsində, işçilərin işlərə qarşı marağı və əlaqəsi getdikcə zəiflədi. Teylor sistemində işçilərin performansı ölçülür, lakin motivasiya və təməl ehtiyaclar gözardı olunurdu. İşçilər yaxşı nəticələr göstərdikcə, mükafatlandırılmaq əvəzinə, daha çox istismar edilməyə başladılar. Çünki sistemin mərkəzində iqtisadi səmərəlilik dayanırdı, sosial və psixoloji tərəflər isə tamamilə ikinci plana atılırdı.

Teylor sistemində işçilərin rifahına və sosial ehtiyaclarına ciddi diqqət yetirilmədiyi üçün, işçilər arasında narazılıq yaranmağa başladı. Teylorun nəzəriyyəsi, işçi motivasiyasının yüksəldilməsi və sosial ədalətin təmin olunması ilə əlaqəli hər hansı bir yanaşmadan uzaq idi. Əksinə, işçilərin istismar edilməsi və yalnız iş səmərəliliyinə fokuslanılması, onların mənəvi vəziyyətini daha da pisləşdirdi. Bu narazı işçilər çox vaxt yeni idarəetmə sisteminə qarşı müqavimət göstərməyə başladılar və işləri barədə əldə etdikləri məlumatları menecerlərdən gizlədirdilər. Bu da, səmərəlilik artırılmaq məqsədi ilə tətbiq olunan yeni sistemin özünü uğursuz etməsinə səbəb oldu. Çünki işçilərin etimadı sarsıldıqca, onların işə səmərəli yanaşması da azaldı.

Teylor sisteminin əsas üstünlüyü istehsal proseslərinin səmərəliliyini artırması, iş fəaliyyətini ölçülə bilən göstəricilər əsasında təhlil etməsi və əmək bölgüsünü sistemləşdirməsi idi. O, optimal iş metodlarının tətbiqini, funksional planlaşdırmanı və əməliyyatların standartlaşdırılmasını məhsuldarlığın yüksəldilməsi üçün vacib hesab edirdi.

Teylorun məşhur davamçıları Frank Gilbreth (1868-1924) və Lillian Gilbreth (1878-1972) onun iş fəaliyyətinə yenilik gətirməklə yanaşı vaxt-hərəkət prinsipinə də dair töhfələr verdilər. Onların məqsədi aşağıdakılardan ibarət idi:

- Xüsusi işə (tapşırığa) daxil olan komponent fəaliyyətləri yerinə yetirməklə hər fərdin işini tədqiq edib təhlil etmək;
- Hər komponent işi (tapşırığın) yerinə yetirmək üçün daha yaxşı üsulların tapılması;
- Hər komponent fəaliyyətləri yenidən təşkil etməklə az vaxt və az cəhd sərf etməklə icrası.

Gilberthlər tez-tez işçinin bir spesifik iş yerinə yetirməsini müşahidə edir və sonra iş fəaliyyətlərini komponent ardıcıl fəaliyyət olaraq yavaş-yavaş ayırırdı. Onların məqsədi səmərəliliyi artırmaq idi. Belə ki, hər fərdi fəaliyyət elə icra olunurdu ki, işlərdən əvvəldə olunan fayda zaman və cəhdlərin çox böyük həcmdə qənaət edilməsinə gətirib çıxardırdı.

2.4. Qərbdə idarəetmənin müasir nəzəriyyələri

Empirik məktəb. İdarəetmə nəzəriyyələrinin inkişafında mühüm istiqamətlərdən biri empirik məktəb hesab olunur. Bu məktəbin əsas xüsusiyyəti idarəetmə problemlərinin yalnız abstrakt nəzəri modellər əsasında deyil, real təşkilati təcrübənin, müəssisə və korporasiyaların gündəlik fəaliyyətinin öyrənilməsi yolu ilə izah edilməsidir. Empirik yanaşma idarəetməni praktik fəaliyyət sahəsi kimi nəzərdən keçirir və rəhbərlərin konkret situasiyalarda qəbul

etdikləri qərarları, təşkilati problemlərin həlli üsullarını və idarəetmə təcrübəsinin ümumiləşdirilməsini əsas tədqiqat predmeti kimi götürür.

Bu məktəbin nümayəndələri idarəetmə nəzəriyyəsinin formalaşmasında yalnız akademik tədqiqatların deyil, həm də real sektor təcrübəsinin mühüm rol oynadığını vurğulayırdılar. Onların fikrincə, idarəetmə sahəsində səmərəli nəticə əldə etmək üçün müəssisələrin təşkilati quruluşu, rəhbərliyin qərarvermə mexanizmləri, resurslardan istifadə qaydaları, işçilərin stimullaşdırılması və istehsal proseslərinin əlaqələndirilməsi praktik nümunələr əsasında araşdırılmalıdır. Bu baxımdan empirik məktəb nəzəriyyə ilə praktikanın əlaqələndirilməsinə, idarəetmə biliklərinin real təşkilati təcrübədən çıxarılmasına və həmin təcrübənin ümumiləşdirilərək idarəetmə prinsiplərinə çevrilməsinə xüsusi əhəmiyyət verirdi.

Empirik məktəbin fəaliyyətini iki əsas istiqamətdə izah etmək olar. Birinci istiqamət müəssisə və korporasiyaların fəaliyyətinin təhlili ilə bağlıdır. Bu çərçivədə təşkilatların iqtisadi, texniki, maliyyə və idarəetmə fəaliyyəti öyrənilir, onların daxili quruluşunda mövcud olan problemlər müəyyənləşdirilir və daha səmərəli idarəetmə üsullarının seçilməsi üçün praktik nəticələr çıxarılır. Burada əsas məqsəd ayrı-ayrı müəssisələrin təcrübəsini ümumiləşdirməklə digər təşkilatlar üçün də tətbiq oluna bilən idarəetmə tövsiyələri hazırlamaqdır. Bu yanaşma idarəetmə prosesinin yalnız nəzəri təsviri ilə kifayətlənmir, onun real fəaliyyət şəraitində necə işlədiyini araşdırmağa çalışır.

İkinci istiqamət isə praktiki təcrübə əsasında yeni idarəetmə konsepsiyalarının formalaşdırılması ilə bağlıdır. Empirik məktəbin nümayəndələri yalnız müəssisə daxilindəki texniki və təşkilati məsələləri deyil, həm də daha geniş sosial-iqtisadi mühitdə idarəetmənin rolunu öyrənməyə çalışırdılar. Bu baxımdan onlar idarəetməni yalnız istehsal prosesinin təşkili kimi deyil, həm də təşkilatın cəmiyyətlə, bazarla, əmək kollektivi ilə və idarəetmə strukturları ilə münasibətlərini tənzimləyən fəaliyyət sahəsi kimi qiymətləndirirdilər. Mənfəətdə iştirak, idarəetmədə iştirak, işçilərin motivasiyası və rəhbərliklə əmək kollektivi arasında münasibətlər kimi məsələlər bu yanaşmada xüsusi yer tuturdu.

Empirik məktəbin tanınmış nümayəndələri sırasında Piter Druker, Ralf Devis, Uilyam Nyuman, Ernest Deyl və digər idarəetmə tədqiqatçıları göstərilir.

Bu müəlliflərin əsərlərində menecer əməyinin mahiyyəti, idarəetmə funksiyaları, təşkilati məqsədlərin müəyyənləşdirilməsi, qərarvermə, əlaqələndirmə, nəzarət və stimullaşdırma məsələləri praktik idarəetmə təcrübəsi ilə əlaqəli şəkildə izah olunmuşdur. Xüsusilə Piter Druker idarəetməni müasir təşkilatların fəaliyyətində mərkəzi funksiya kimi qiymətləndirərək menecer-

lərin yalnız inzibati nəzarətçi deyil, həm də məqsəd müəyyənləşdirən, resursları əlaqələndirən və təşkilati nəticələrə görə məsuliyyət daşıyan subyektlər olduğunu göstərmişdir.

Empirik məktəbin praktik əhəmiyyəti ondan ibarətdir ki, o, rəhbərlərə müəssisənin daxili quruluşunu daha səmərəli təşkil etmək, resurslardan düzgün istifadə etmək, işçilərin fəaliyyətini əlaqələndirmək və idarəetmə qərarlarını konkret situasiyaya uyğunlaşdırmaq imkanı verir. Bu məktəb idarəetməni yalnız ümumi prinsiplər toplusu kimi deyil, dəyişən şəraitdə tətbiq edilən çevik fəaliyyət sistemi kimi təqdim edir. Ona görə də empirik yanaşma xüsusilə istehsalat rəhbərləri, menecerlər və idarəetmə məsləhətçiləri üçün mühüm praktik əhəmiyyət daşımışdır.

Ümumilikdə, empirik məktəb idarəetmə nəzəriyyəsinin praktiki əsaslarının güclənməsinə mühüm töhfə vermişdir. Bu məktəb göstərmişdir ki, idarəetmə bilikləri yalnız nəzəri sxemlərdən deyil, həm də real müəssisə təcrübəsinin öyrənilməsindən, rəhbərlərin qərarlarından və konkret təşkilati problemlərin həllindən formalaşır. Bu baxımdan empirik məktəb idarəetmənin tətbiqi xarakterini ön plana çıxararaq sonrakı təşkilat nəzəriyyələrinin, menecment təcrübəsinin və korporativ idarəetmə yanaşmalarının inkişafına təsir göstərmişdir.

Sosial sistem məktəbi. Müasir Qərb idarəetmə nəzəriyyələri içərisində mühüm istiqamətlərdən biri də sosial sistem məktəbidir. Bu yanaşma təşkilatı yalnız texniki, inzibati və iqtisadi mexanizm kimi deyil, insanlar, qruplar, formal və qeyri-formal münasibətlər, sosial rollar və xarici mühitlə əlaqələrdən ibarət mürəkkəb sistem kimi izah edir. Sosial sistem məktəbinin əsas ideyası ondan ibarətdir ki, təşkilatın fəaliyyəti yalnız onun daxili strukturundan deyil, həm də həmin struktur daxilində insanlar arasında yaranan münasibətlərdən, qərarvermə prosesindən, sosial gözləntilərdən və xarici mühitin təsirindən asılıdır.

Bu məktəb empirik yanaşmanın praktik təcrübəyə əsaslanan xəttini davam etdirsə də, idarəetmə prosesinə daha geniş sistemli baxış gətirmişdir. Əgər empirik məktəb əsasən konkret idarəetmə təcrübələrinin təhlilinə üstünlük verirdisə, sosial sistem yanaşması təşkilatın bütöv bir sosial sistem kimi necə fəaliyyət göstərdiyini izah etməyə çalışırdı. Burada təşkilatın məqsədləri, işçilərin davranışları, qrup münasibətləri, idarəetmə strukturları, qərar qəbuletmə mexanizmləri və xarici mühitlə qarşılıqlı əlaqələr vahid sistem daxilində nəzərdən keçirilir.

Sosial sistem məktəbinin əsas nümayəndələri sırasında Çastr Bernard, Ceyms Març, Herbert Saymon, Amitai Etsioni və digər təşkilat nəzəriyyəçiləri qeyd edilə bilər. Onların baxışlarında təşkilatlar yalnız rəsmi qaydalar və vəzifə bölgüsü əsasında işləyən qurumlar deyil, həm də fərdlərin maraqları,

qrupların davranışları, informasiya axınları və qərarvermə məhdudiyyətləri ilə formalaşan sosial sistemlər kimi təqdim olunur. Bu yanaşmada insan davranışı, motivasiya, təşkilati rol, kommunikasiya və qərarvermə prosesi idarəetmənin əsas təhlil obyektlərindən biri kimi çıxış edir.

Sosial sistem nəzəriyyəsinə görə, təşkilatın səmərəli fəaliyyəti onun daxili bölmələri arasında əlaqələrin düzgün qurulmasından, məqsədlərlə resurslar arasında uyğunluğun təmin edilməsindən və fərdlərlə qruplar arasında yaranan münasibətlərin idarə olunmasından asılıdır. Təşkilat daxilində formal strukturlarla yanaşı, qeyri-formal əlaqələr də mühüm rol oynayır. İşçilərin statusu, qrup normaları, liderlik münasibətləri, təşkilati mədəniyyət və kommunikasiya mexanizmləri idarəetmə prosesinin nəticələrinə ciddi təsir göstərir. Buna görə də sosial sistem məktəbi idarəetməni yalnız əmrlərin verilməsi və nəzarətin həyata keçirilməsi kimi deyil, sosial əlaqələrin və davranışların tənzimlənməsi prosesi kimi izah edir.

Bu yanaşmada qərarvermə prosesi də xüsusi əhəmiyyət daşıyır. Təşkilatda qərarlar yalnız rəhbərin şəxsi iradəsi ilə deyil, mövcud informasiya, resurslar, təşkilati qaydalar, qrup təsirləri və xarici mühitin tələbləri ilə bağlı şəkildə formalaşır. Herbert Saymonun məhdud rasionallıq anlayışı bu baxımdan mühüm əhəmiyyət daşıyır. Bu anlayışa görə, qərar qəbul edən şəxslər bütün mümkün informasiyaya malik olmur və buna görə də qərarlar çox vaxt tam ideal deyil, mövcud şəraitdə kifayət qədər qənaətbəxş hesab edilən seçimlər əsasında qəbul olunur.

Sosial sistem məktəbinin üstünlüyü idarəetməyə daha kompleks baxış təqdim etməsindədir. Bu məktəb göstərir ki, təşkilat yalnız istehsal və idarəetmə mexanizmlərinin cəmi deyil; o, eyni zamanda sosial münasibətlər, davranış normaları və xarici təsirlərlə formalaşan canlı sistemdir. Bu baxımdan idarəetmə qərarları qəbul edilərkən yalnız iqtisadi səmərəlilik deyil, həm də sosial münasibətlər, insan davranışı, təşkilati mədəniyyət və mühit amilləri nəzərə alınmalıdır.

Kəmiyyət, sistemli və situasiya yanaşmaları. İdarəetmə nəzəriyyələrinin sonrakı inkişafında kəmiyyət metodlarına, sistemli təhlilə və situasiya yanaşmasına əsaslanan istiqamətlər xüsusi yer tutmuşdur. Bu yanaşmalar bəzən ümumi şəkildə "yeni məktəb" adı altında təqdim edilsə də, əslində onların hər biri idarəetmənin fərqli tərəflərinə diqqət yetirir. Kəmiyyət yanaşması idarəetmə qərarlarının riyazi, statistik və modelləşdirmə üsulları ilə əsaslandırılmasına üstünlük verir. Burada məqsəd mürəkkəb idarəetmə problemlərini ölçülə bilən göstəricilər əsasında təhlil etmək və daha optimal qərar variantlarını müəyyənləşdirməkdir.

Bu istiqamətdə oyunlar nəzəriyyəsi, riyazi statistika, riyazi məntiq, xətti və qeyri-xətti proqramlaşdırma, proqnozlaşdırma modelləri və qərarların optimallaşdırılması metodları geniş tətbiq olunmuşdur. Oyunlar nəzəriyyəsi müxtəlif iştirakçıların maraqlarını, seçimlərini və qarşılıqlı təsirlərini təhlil etmək üçün istifadə edilir. Statistik metodlar və proqnozlaşdırma alətləri isə idarəetmə qərarlarının daha əsaslandırılmış şəkildə qəbul olunmasına, risklərin qiymətləndirilməsinə və gələcək dəyişikliklərin əvvəlcədən nəzərə alınmasına imkan verir.

Situasiya yanaşması isə idarəetmədə universal və dəyişməz qaydaların olmadığını vurğulayır. Bu yanaşmaya görə, hər bir təşkilatın məqsədləri, resursları, daxili quruluşu, insan potensialı və xarici mühiti fərqlidir. Buna görə də idarəetmə qərarları konkret şəraitə uyğunlaşdırılmalı, rəhbər mövcud vəziyyətin tələblərini nəzərə alaraq ən uyğun idarəetmə üsulunu seçməlidir. Bu baxımdan situasiya yanaşması idarəetməyə çeviklik gətirmiş və təşkilatların dəyişən mühitə uyğunlaşması üçün mühüm nəzəri əsas yaratmışdır.

Kəmiyyət və situasiya yanaşmaları sosial sistem nəzəriyyəsinin inkişafını da tamamlamışdır. Əgər sosial sistem məktəbi təşkilatı sosial əlaqələr və qarşılıqlı təsirlər sistemi kimi izah edirdisə, kəmiyyət yanaşması həmin proseslərin müəyyən hissəsini ölçmək və modelləşdirmək imkanı yaratmışdır. Situasiya yanaşması isə bu modellərin hər bir halda eyni şəkildə tətbiq oluna bilməyəcəyini göstərərək idarəetmədə çeviklik, uyğunlaşma və kontekstin nəzərə alınması prinsipini ön plana çıxarmışdır.

Bu yanaşmaların ümumi əhəmiyyəti ondan ibarətdir ki, onlar idarəetməni daha analitik, çevik və nəticəyönlü fəaliyyət sahəsinə çevirmişdir. Riyazi və statistik metodlar qərarların əsaslandırılmasını gücləndirmiş, sistemli təhlil təşkilatın müxtəlif elementləri arasındakı əlaqələri daha aydın göstərmiş, situasiya yanaşması isə idarəetmə qərarlarının konkret şəraitə uyğunlaşdırılmasını təmin etmişdir. Nəticədə müasir menecment nəzəriyyəsi yalnız ümumi prinsiplərdən ibarət sahə kimi deyil, həm də məlumatlara, modellərə, sosial münasibətlərə və dəyişən mühitə əsaslanan kompleks idarəetmə sistemi kimi inkişaf etmişdir.

Kiçik və orta sahibkarlıq (KOB)konsepsiyası. Müasir idarəetmə nəzəriyyələrinin tətbiq sahələrindən biri də kiçik və orta sahibkarlıq subyektlərinin idarə olunmasıdır. Kiçik və orta sahibkarlıq konsepsiyası idarəetmə və iqtisadi inkişaf nəzəriyyələrində xüsusi yer tutur. Bu konsepsiya sahibkarlığın yalnız iri müəssisələr və korporasiyalarla məhdudlaşmadığını, iqtisadi sistemin mühüm hissəsinin kiçik və orta biznes subyektləri vasitəsilə formalaşdığını göstərir. Kiçik və orta sahibkarlar iqtisadi fəaliyyətin çevikliyi, yerli resurslardan istifadə imkanları, məşğulluğun yaradılması, regional inkişafın

dəstəklənməsi və bazar rəqabətinin qorunması baxımından mühüm rol oynayırlar.

Tarixi baxımdan kiçik sahibkarlıq sənətkarlar, xırda tacirlər, kəndlilər və kiçik mülkiyyətçilərlə bağlı olsa da, müasir dövrdə bu sahə daha geniş iqtisadi və idarəetmə məzmunu qazanmışdır. Kiçik və orta müəssisələr müasir iqtisadiyyatda innovasiyaların yayılması, xidmət sektorunun inkişafı, yerli bazarların canlanması və iqtisadi strukturun şaxələndirilməsi baxımından əhəmiyyətli funksiyalar yerinə yetirirlər. Bu baxımdan KOB sektoru yalnız ənənəvi iqtisadi fəaliyyət forması deyil, həm də müasir menecment, sahibkarlıq və regional inkişaf siyasətinin mühüm obyektlərindən biridir.

Kiçik və orta sahibkarlığın idarəetmə baxımından əsas xüsusiyyəti onun çevik təşkilati quruluşa malik olmasıdır. İri korporasiyalardan fərqli olaraq, KOB subyektləri bazar dəyişikliklərinə daha tez uyğunlaşa, müştəri tələblərinə daha çevik reaksiya verə və qərarları daha qısa müddətdə qəbul edə bilirlər. Bununla yanaşı, onların resurs imkanları, maliyyə dayanıqlığı və bazar gücü adətən məhdud olur. Buna görə də KOB-ların idarə olunmasında strateji planlaşdırma, maliyyə resurslarına çıxış, insan kapitalının inkişafı, innovasiya qabiliyyəti və bazar risklərinin idarə edilməsi xüsusi əhəmiyyət daşıyır.

Sosial baxımdan kiçik və orta sahibkarlıq cəmiyyətdə orta təbəqənin formalaşmasına, məşğulluğun genişlənməsinə və yerli iqtisadi fəallığın artmasına təsir göstərir. KOB-lar iri şirkətlərlə müqayisədə yerli icmalarla daha sıx əlaqədə olur, regional bazarların ehtiyaclarını daha yaxşı hiss edir və sosial-iqtisadi problemlərə daha çevik reaksiya verə bilirlər. Bu xüsusiyyət onların yalnız iqtisadi deyil, həm də sosial sabitlik və inklüziv inkişaf baxımından əhəmiyyətini artırır.

Kiçik və orta sahibkarlıq konsepsiyası idarəetmə nəzəriyyələri ilə də sıx bağlıdır. Bu sahədə idarəetmə qərarları çox vaxt məhdud resurslar şəraitində qəbul olunur və sahibkarın şəxsi təşəbbüsü, riskə münasibəti, bazar bilgisi və idarəetmə bacarığı mühüm rol oynayır. KOB-larda idarəetmə daha çox çeviklik, çoxfunksiyalılıq və operativ qərarvermə tələb edir. Buna görə də bu sahənin inkişafı yalnız iqtisadi siyasət məsələsi deyil, həm də sahibkarlıq menecmenti, təşkilati davranış və innovativ idarəetmə baxımından ayrıca tədqiqat istiqaməti kimi qiymətləndirilə bilər.

Ümumilikdə, kiçik və orta sahibkarlıq konsepsiyası müasir iqtisadiyyatın və idarəetmə nəzəriyyəsinin mühüm tərkib hissəsidir. Bu yanaşma göstərir ki, iqtisadi inkişaf yalnız iri korporasiyaların fəaliyyəti ilə deyil, həm də kiçik və orta müəssisələrin çevikliyi, təşəbbüskarlığı və yerli iqtisadi mühitə uyğunlaşma qabiliyyəti ilə bağlıdır. Bu səbəbdən KOB-ların dəstəklənməsi, on-

ların idarəetmə potensialının gücləndirilməsi və bazar imkanlarının genişləndirilməsi müasir idarəetmə və iqtisadi inkişaf siyasətinin əsas istiqamətlərindən biri kimi çıxış edir.

2.5. Müasir dövrdə idarəetmənin dövlət tənzimlənməsi modelləri

Bazar mexanizminin iqtisadi inkişafla bağlı bütün problemləri müstəqil şəkildə həll etmək imkanına malik olmadığı iqtisadi fikir tarixində uzun müddətdir müzakirə edilən məsələlərdən biridir. Klassik iqtisadi nəzəriyyədə A. Smitin "bazarın gözəgörünməz əli" ideyası iqtisadi fəaliyyətin sərbəst bazar münasibətləri əsasında tənzimlənməsini əsaslandırırdı. Bu yanaşma öz dövründə dövlətin və xüsusilə mütləq monarxiya idarəçiliyinin iqtisadi fəaliyyətə həddindən artıq müdaxiləsinə qarşı nəzəri cavab kimi meydana çıxmışdı. Klassik liberal düşüncədə dövlətin iqtisadiyyatda rolu əsasən xüsusi mülkiyyətin qorunması, müqavilə münasibətlərinin hüquqi əsaslarının təmin edilməsi, bazar iştirakçılarının sərbəst fəaliyyətinə şərait yaradılması və ictimai qaydanın qorunması ilə məhdudlaşdırılırdı. Sonrakı iqtisadi ədəbiyyatda bu yanaşma bəzən dövlətin "gecə gözətçisi" funksiyası ilə xarakterizə olunmuşdur. Lakin kapitalist iqtisadi münasibətlərinin inkişafı, sənayeləşmə prosesinin dərinləşməsi və bazar əlaqələrinin mürəkkəbləşməsi dövlətin yalnız minimal funksiyalarla məhdudlaşmasını praktik baxımdan çətinləşdirdi. İqtisadi sistem böyüdükcə, istehsal, maliyyə, ticarət və sosial münasibətlər arasında qarşılıqlı asılılıq artdı. Bu şəraitdə dövlət yalnız mülkiyyət münasibətlərini qoruyan hüquqi mexanizm kimi deyil, həm də iqtisadi sabitliyin, infrastrukturun, maliyyə sisteminin və strateji sahələrin inkişafını təmin edən tənzimləyici institut kimi çıxış etməyə başladı. Xüsusilə dünya bazarına inteqrasiya, xarici ticarət əlaqələrinin genişlənməsi və milli iqtisadi maraqların qorunması dövlətin iqtisadi proseslərdə daha fəal rol oynamasını zəruri etdi.

Dövlətin iqtisadi funksiyalarının genişlənməsi, ilk növbədə, iqtisadi infrastrukturun yaradılması, sənayenin inkişafı, maliyyə-bank sisteminin formalaşdırılması, pul dövriyyəsinin təşkili, müdafiə və strateji sahələrin dəstəklənməsi ilə bağlı olmuşdur. Bu funksiyalar dövlətin yalnız siyasi hakimiyyət subyekti kimi deyil, həm də iqtisadi sistemin təşkilində və tənzimlənməsində mühüm rol oynayan institut kimi çıxış etdiyini göstərir. Müasir iqtisadiyyatda dövlətin rolu bütün sahələrə birbaşa nəzarət etməkdən daha çox, bazar münasibətlərinin normal fəaliyyətini təmin etmək, strateji sahələri qorumaq, resursların daha səmərəli istifadəsinə şərait yaratmaq və makroiqtisadi sabitliyi dəstəkləməkdən ibarətdir.

Dövlətin iqtisadiyyata müdaxiləsi xüsusilə iqtisadi böhranlar, tənəzzül dövrləri və bazar mexanizmlərinin səmərəli işləmədiyi hallarda daha aydın görünür. Belə vəziyyətlərdə bazarın özünü tənzimləmə imkanları məhdudlaşır, istehsal azalır, işsizlik artır, maliyyə sabitliyi pozulur və sosial problemlər dərinləşir. Bu zaman dövlətin tənzimləyici müdaxiləsi iqtisadi sabitliyin bərpası, məşğulluğun qorunması, maliyyə sisteminin dəstəklənməsi və ümumi tələbin stimullaşdırılması baxımından mühüm əhəmiyyət kəsb edir. Normal iqtisadi inkişaf dövrlərində isə dövlətin müdaxiləsi daha çox hüquqi çərçivələrin qorunması, rəqabət mühitinin təmin edilməsi və bazar institutlarının səmərəli fəaliyyətinə şərait yaradılması formasında həyata keçirilir. Bu baxımdan dövlət müdaxiləsinin səviyyəsi iqtisadi dövrün xarakterindən, bazar institutlarının inkişaf dərəcəsindən və ölkənin sosial-iqtisadi prioritetlərindən asılı olaraq dəyişir.

İqtisadi fikir tarixində dövlətin iqtisadiyyatda rolu ilə bağlı müxtəlif yanaşmalar formalaşmışdır. Proteksionistlər dövlətin milli istehsalı, yerli sahibkarlığı və strateji sahələri qorumaq məqsədilə iqtisadi proseslərə fəal müdaxiləsini zəruri hesab etmişlər. Azad ticarət tərəfdarları isə bazar mexanizmlərinin daha geniş fəaliyyət imkanlarına malik olmasını və dövlət müdaxiləsinin minimum səviyyədə saxlanılmasını müdafiə etmişlər. Bu mübahisələr yalnız dövlət müdaxiləsinin zəruri olub-olmaması ilə məhdudlaşmamış, həm də müdaxilənin sərhədləri, istiqamətləri, vasitələri və nəticələri ilə bağlı nəzəri fikir ayrılıqları yaratmışdır. Nəticədə dövlətin iqtisadiyyatda rolu məsələsi kapitalist inkişafın yalnız iqtisadi deyil, həm də sosial və siyasi tərəflərini əhatə edən geniş nəzəri problemə çevrilmişdir.

XX əsrdə, xüsusilə Böyük tənəzzül dövründən sonra dövlətin iqtisadiyyatda rolu haqqında təsəvvürlər əsaslı şəkildə dəyişdi. 1929–1933-cü illər dünya iqtisadi böhranı göstərdi ki, mürəkkəb istehsal əlaqələri, maliyyə bazarları, beynəlxalq ticarət və sosial münasibətlər şəraitində bazar mexanizmi hər zaman iqtisadi tarazlığı avtomatik şəkildə bərpa edə bilmir. Böyük tənəzzül klassik liberal yanaşmanın məhdudluğunu üzə çıxardı və dövlətin iqtisadi tənzimləmədə daha fəal iştirakını əsaslandıran nəzəri və praktik yanaşmaların inkişafına təkan verdi.

Bu prosesdə C. M. Keynsin iqtisadi nəzəriyyəsi xüsusi əhəmiyyət kəsb etmişdir. Keyns bazar iqtisadiyyatının daxili qeyri-sabitliklərə malik olduğunu göstərərək, dövlətin ümumi tələbi, investisiyaları, məşğulluğu və makroiqtisadi tarazlığı tənzimləməli olduğunu əsaslandırdı. Onun fikrincə, iqtisadi böhranlar zamanı dövlət büdcə, vergi, pul-kredit və investisiya siyasəti vasitəsilə iqtisadi fəallığı stimullaşdırmalı, tələbin azalmasının yaratdığı mənfi

nəticələri yumşaltmalıdır. ABŞ-da F. Ruzveltin "Yeni kurs" siyasəti isə dövlət müdaxiləsinin praktik tətbiqi baxımından mühüm nümunə kimi qiymətləndirilir. Bununla yanaşı, dövlətin iqtisadiyyata müdaxiləsini yalnız Keynsçiliklə məhdudlaşdırmaq doğru olmaz. Neokeynsçilər, institusionalistlər və hətta bir sıra mühafizəkar iqtisadçılar da müxtəlif formalarda dövlətin tənzimləyici rolunu qəbul etmişlər. Fərq əsasən müdaxilənin miqyasında, metodlarında və iqtisadi azadlıqla dövlət tənzimlənməsi arasındakı nisbətin müəyyənləşdirilməsindədir.

Müasir yanaşmalarda dövlət iqtisadi sistemin subyekti kimi qəbul olunur. O, müəyyən mülkiyyətə, maliyyə resurslarına, hüquqi səlahiyyətlərə və strateji qərar qəbul etmək imkanlarına malikdir. Dövlət cəmiyyətin uzun-müddətli inkişaf məqsədlərinə uyğun iqtisadi siyasət həyata keçirir, iqtisadi təhlükəsizliyi qoruyur, sosial sabitliyi təmin etməyə çalışır və milli iqtisadiyyatın rəqabət qabiliyyətinin yüksəldilməsinə təsir göstərir. Müxtəlif nəzəri məktəblər dövlətin iqtisadiyyatda rolunu fərqli izah etsələr də, onların əksəriyyəti bazar mexanizminin müəyyən məhdudiyyətlərə malik olduğunu və bu məhdudiyyətlərin aradan qaldırılmasında dövlətin müəyyən rol oynadığını qəbul edir.

Keynsçi yanaşmaya görə, dövlət bazarın əsas makroiqtisadi göstəricilərini izləməli və qeyri-tarazlıq yarandığı halda sabitləşdirici tədbirlər həyata keçirməlidir. Burada əsas məqsəd iqtisadi tənəzzüllərin dərinləşməsinin qarşısını almaq, məşğulluğu qorumaq, inflyasiya və işsizlik kimi problemləri nəzarətdə saxlamaq, investisiya fəallığını dəstəkləmək və ümumi tələbi tənzimləməkdir. Bu baxımdan hökumətin iqtisadi təsir mexanizmi yalnız böhranlara reaksiya verməklə məhdudlaşmamalı, həm də iqtisadi tarazlığın qorunmasına xidmət edən ardıcıl siyasət alətlərinə əsaslanmalıdır.

İqtisadi artımın dövlət tərəfindən tənzimlənməsinin obyektiv zərurəti bazar mexanizminin mövcud çatışmazlıqları ilə bağlıdır. Bazar hər zaman ictimai rifahı, sosial ədaləti, regional tarazlığı, ekoloji təhlükəsizliyi və strateji inkişaf məqsədlərini tam təmin edə bilmir. Buna görə də dövlət tənzimlənməsinin əsas məqsədləri bir-biri ilə əlaqəli olsa da, məzmun və təsir dairəsinə görə fərqlənir. Bu məqsədlərə iqtisadi və siyasi sabitliyin qorunması, rəqabət mühitinin təmin edilməsi, iqtisadi təhlükəsizliyin möhkəmləndirilməsi, bazar mexanizminin dəyişən şəraitə uyğunlaşdırılması, sosial müdafiənin gücləndirilməsi və milli rəqabət üstünlüklərinin formalaşdırılması daxildir.

Dövlət tənzimlənməsinin müxtəlif tiplərini fərqləndirmək mümkündür. Birinci tip iqtisadi idarəetmədə dövlətin geniş və ya tam üstünlüyünə əsaslanan modeldir. Bu modeldə iqtisadi qərarların böyük hissəsi dövlət tərəfindən qəbul olunur, strateji resurslar və əsas istehsal vasitələri dövlət nəzarətində

saxlanılır. İkinci tip bazar və dövlət alətlərinin müxtəlif nisbətlərdə birləşdirildiyi qarışıq modeldir. Yaponiya, Cənubi Koreya, İsveç, Almaniya, Çin və Avstriya kimi ölkələrin təcrübəsində dövlət və bazar mexanizmlərinin fərqli kombinasiyalarına rast gəlinir. Üçüncü tip isə xüsusi mülkiyyətin və bazar azadlığının üstün tutulduğu liberal modeldir. Bu modeldə dövlətin iqtisadiyyata müdaxiləsi nisbətən məhdud olur, lakin hüquqi çərçivənin qorunması və bazar institutlarının fəaliyyətinin təmin edilməsi dövlətin əsas funksiyaları sırasında qalır.

Dövlət tənzimlənməsinin səmərəliliyini müəyyən edən əsas amillərdən biri onun institusional strukturudur. İdarəetmənin mərkəzləşmə səviyyəsi, qərar qəbul edən orqanların səlahiyyət bölgüsü, tənzimləyici institutların müstəqilliyi, hüquqi bazanın dayanıqlığı və ictimai nəzarət mexanizmləri iqtisadi siyasətin nəticələrinə birbaşa təsir göstərir. İnstitusional strukturun xarakteri ölkədən ölkəyə dəyişir və bu fərqlər dövlət tənzimlənməsi modellərinin müxtəlifliyini şərtləndirir.

Müasir dünya təcrübəsində dövlət tənzimlənməsinin idarəetmə orqanları vasitəsilə ifadə olunan iki əsas modelini fərqləndirmək olar: reaktiv, yəni adaptasiya modeli və proaktiv model. Hər iki model bazar iqtisadiyyatının tənzimlənməsi üçün fərqli yanaşmalar təklif edir. Reaktiv model daha çox bazarda yaranan pozuntulara və problemlərə sonradan müdaxilə etməyə əsaslanır. Proaktiv model isə mümkün iqtisadi risklərin qabaqcadan müəyyənləşdirilməsi və tənzimləyici tədbirlərin əvvəlcədən planlaşdırılması ilə səciyyələnir.

Reaktiv modelə çox vaxt ABŞ modeli nümunə göstərilir. Bu model bazar mexanizminin sərbəst fəaliyyətinə üstünlük verir, lakin bazar uğursuzluqları, maliyyə böhranları, rəqabətin pozulması və ya sosial-iqtisadi sabitliyi təhdid edən hallar meydana çıxdıqda dövlətin operativ müdaxiləsini nəzərdə tutur. Reaktiv modelin əsas xüsusiyyəti çeviklik və bazar siqnallarına sürətli cavab vermək qabiliyyətidir. Bu modeldə dövlət həm makroiqtisadi, həm də mikroiqtisadi səviyyədə tənzimləmə alətlərindən istifadə edə bilər. Lakin bu müdaxilə adətən bazar proseslərini tam əvəz etmək məqsədi daşımır; əsas məqsəd bazarın normal fəaliyyətini bərpa etmək və yaranmış pozuntuları aradan qaldırmaqdır.

Reaktiv yanaşma bazarın özünü tənzimləmə imkanlarına müəyyən etimad göstərən iqtisadi sistemlərdə daha çox tətbiq olunur. Burada dövlət gündəlik iqtisadi proseslərə geniş miqyasda müdaxilə etmir, lakin bazar pozuntuları və ya iqtisadi risklər ortaya çıxdıqda müvafiq tədbirlər görür. ABŞ təcrübəsində bu model dövlət müdaxiləsinin nisbətən məhdud saxlanılması, lakin zəruri hallarda maliyyə, vergi, pul-kredit və hüquqi tənzimləmə alətlərindən istifadə edilməsi ilə xarakterizə olunur.

Proaktiv modelə isə daha çox Yaponiya modeli nümunə göstərilir. Bu yanaşmada dövlətin rolu yalnız baş vermiş bazar pozuntularına reaksiya verməkdən ibarət deyil; dövlət mümkün riskləri əvvəlcədən müəyyənləşdirməyə, strateji sahələrin inkişafını planlaşdırmağa və bazar subyektləri ilə koordinasiyalı fəaliyyət qurmağa çalışır. Proaktiv model uzunmüddətli inkişaf strategiyalarına, sənaye siyasətinə, innovasiya yönümlü proqramlara və dövlətlə özəl sektor arasında davamlı dialoqa əsaslanır. Burada dövlətin tənzimləyici fəaliyyəti qabaqlayıcı xarakter daşıyır.

Yaponiya təcrübəsində dövlətin iqtisadiyyata təsiri çox vaxt tövsiyə, koordinasiya, strateji planlaşdırma və sektorlararası uyğunlaşdırma vasitəsilə həyata keçirilmişdir. Dövlət müəssisələrə uzunmüddətli inkişaf istiqamətləri barədə siqnallar verir, prioritet sahələrin inkişafına dəstək göstərir və iqtisadi subyektlər arasında əməkdaşlıq mexanizmlərini gücləndirir. Bu modeldə əsas məqsəd yalnız mövcud problemləri aradan qaldırmaq deyil, həm də gələcək riskləri azaltmaq, bazarın inkişaf istiqamətlərini əvvəlcədən müəyyənləşdirmək və iqtisadi strukturun rəqabət qabiliyyətini artırmaqdır.

Reaktiv və proaktiv modellərin hər birinin öz üstünlükləri və məhdudiyyətləri vardır. Reaktiv model çevikliyi və bazar azadlığını qoruması ilə seçilir, qısa müddətli problemlərin həllində səmərəli ola bilir. Proaktiv model isə uzunmüddətli strateji planlaşdırma, qabaqlayıcı tənzimləmə və dövlət-özəl sektor əməkdaşlığı baxımından üstünlüklərə malikdir. Hansı modelin daha uyğun olması ölkənin iqtisadi inkişaf səviyyəsindən, bazar institutlarının yetkinliyindən, dövlət idarəetmə sisteminin keyfiyyətindən və sosial-iqtisadi prioritetlərdən asılıdır.

Müasir dövlətin iqtisadi funksiyalarını bir neçə əsas istiqamətdə ümumiləşdirmək olar. Birinci istiqamət hüquqi bazanın təmin olunması və rəqabət mühitinin qorunmasıdır. Dövlət mülkiyyət hüquqlarını, müqavilə münasibətlərini, sahibkarlıq azadlığını və bazar iştirakçılarının bərabər rəqabət imkanlarını təmin edən hüquqi çərçivə yaratmalıdır. Rəqabət mühitinin qorunması isə antiinhisar qanunvericiliyi, bazara giriş imkanlarının genişləndirilməsi və qeyri-sağlam rəqabət hallarının qarşısının alınması ilə bağlıdır.

İkinci istiqamət sərvətlərin və gəlirlərin yenidən bölgüsü, resursların daha səmərəli istiqamətlərə yönəldilməsi və makroiqtisadi sabitliyin təmin olunmasıdır. Dövlət vergibüdcə siyasəti, sosial müdafiə mexanizmləri, investisiya proqramları və məşğulluq siyasəti vasitəsilə iqtisadi proseslərə təsir göstərir. Bu funksiyanın əsas məqsədi sosial bərabərsizliyin yumşaldılması, əhalinin həssas qruplarının müdafiəsi, inflyasiya və işsizlik kimi makroiqtisadi problemlərin nəzarətdə saxlanılmasıdır.

Üçüncü istiqamət bazar mexanizminin müəyyən mənfi nəticələrinin məhdudlaşdırılması ilə bağlıdır. Bazar mexanizmi bəzi hallarda ictimai rifahı, ekoloji tarazlığı, sosial ədaləti və uzunmüddətli inkişaf maraqlarını tam təmin etmir. Buna görə də dövlət ictimai malların istehsalı, sosial xidmətlərin təşkili, ətraf mühitin qorunması, strateji sahələrin dəstəklənməsi və ictimai maraqların müdafiəsi istiqamətində tənzimləyici rol oynayır.

Dördüncü istiqamət isə dünya iqtisadiyyatında milli rəqabət üstünlüklərinin yaradılması və qorunmasıdır. Bu məqsədlə dövlət xarici iqtisadi siyasət, investisiya mühiti, ixracın təşviqi, texnoloji inkişaf və innovasiya siyasəti vasitəsilə milli iqtisadiyyatın beynəlxalq mövqeyini gücləndirməyə çalışır.

Dövlətin iqtisadi funksiyalarının bu təsnifatı yekun və dəyişməz hesab edilə bilməz. Xüsusilə keçid iqtisadiyyatına malik ölkələrdə dövlətin iqtisadi rolu zamanla dəyişir və yeni şəraitə uyğunlaşır. Belə ölkələrdə bazar institutlarının tam formalaşmaması, özəl sektorun zəifliyi, strateji sahələrin xüsusi əhəmiyyəti və sosial-iqtisadi tarazlığın qorunması ehtiyacı dövlətin tənzimləyici rolunu daha da artırır. Bu baxımdan dövlətin iqtisadiyyatda fəal iştirakı yalnız müdaxilə kimi deyil, həm də bazar institutlarının formalaşdırılması və inkişafın istiqamətləndirilməsi mexanizmi kimi qiymətləndirilə bilər.

Keçid iqtisadiyyatlarında infrastrukturun əsas komponentlərinin – nəqliyyat, rabitə, enerji, kommunal xidmətlər və logistika sistemlərinin inkişaf etdirilməsi dövlətin prioritet vəzifələrindən biri kimi çıxış edir. Bundan əlavə, təbii inhisarlar və strateji əhəmiyyətli sahələr, o cümlədən müdafiə sənayesi, telekommunikasiya, energetika, neft-qaz sektoru və digər vacib istehsal sahələri iqtisadi təhlükəsizlik baxımından dövlətin xüsusi diqqətində olur. Azərbaycan nümunəsində neft və qaz ehtiyatlarının dövlət nəzarətində saxlanılması, bu resurslardan əldə olunan gəlirlərin sosial-iqtisadi inkişaf məqsədlərinə yönəldilməsi və strateji sahələrin inkişafının dövlət siyasəti ilə əlaqələndirilməsi mühüm əhəmiyyət daşıyır.

İqtisadiyyatın struktur baxımından yenidən qurulması da dövlətin mühüm funksiyalarından biridir. Keçid iqtisadiyyatlarında bazar mexanizmlərinin formalaşdırılması, mülkiyyət münasibətlərinin yenilənməsi, rəqabət mühitinin yaradılması və müxtəlif sektorların modernləşdirilməsi dövlətin fəal iştirakı olmadan çətin həyata keçirilir. Bu çərçivədə dövlət büdcəsi vasitəsilə Ümumi daxili məhsulun (ÜDM) müəyyən hissəsinin yenidən bölüşdürülməsi, infrastruktur layihələrinin maliyyələşdirilməsi, dövlət sifarişlərinin icrası, sosial müdafiə tədbirlərinin həyata keçirilməsi və prioritet sahələrə investisiya yönəldilməsi iqtisadi inkişafın dəstəklənməsində mühüm rol oynayır.

Dövlətin xarici iqtisadi siyasəti də iqtisadi inkişafın mühüm istiqamətlərindən biridir. Beynəlxalq ticarət əlaqələrinin genişləndirilməsi, investisiya

axınlarının stimullaşdırılması, yerli sahibkarlığın dünya bazarlarına çıxış imkanlarının artırılması, ixrac potensialının gücləndirilməsi və milli iqtisadi maraqların qorunması dövlətin iqtisadi strategiyasının ayrılmaz hissəsidir. Bununla yanaşı, sosial müdafiə və sosial təminat siyasəti də dövlətin iqtisadi funksiyalarına daxildir. Aztəminatlı əhali qruplarının müdafiəsi, işsizliyin azaldılması, təhsil və səhiyyə sahələrinin inkişafı, yaşayış səviyyəsinin yüksəldilməsi və sosial rifahın gücləndirilməsi dövlətin iqtisadi tənzimləmə fəaliyyətinin sosial məzmununu təşkil edir.

Bütün bunlar göstərir ki, dövlətin iqtisadiyyatı tənzimləməsi iqtisadi siyasət vasitəsilə həyata keçirilir. Hökumətin iqtisadi siyasəti dedikdə, iqtisadi alətlərdən istifadə etməklə təsərrüfat subyektlərinin fəaliyyətinin hüquqi, institusional və iqtisadi çərçivədə istiqamətləndirilməsi başa düşülür. Bu siyasət vasitəsilə dövlət iqtisadi artımı stimullaşdırmağa, makroiqtisadi sabitliyi qorumağa, sosial rifahı yüksəltməyə, milli iqtisadi təhlükəsizliyi təmin etməyə və bazar institutlarının dayanıqlı fəaliyyətinə şərait yaratmağa çalışır. Beləliklə, müasir iqtisadi sistemdə dövlətin tənzimləyici və dəstəkləyici funksiyaları iqtisadi inkişafın davamlılığı və cəmiyyətin sosial rifahı üçün mühüm şərtlərdən biri kimi çıxış edir.

III FƏSİL
DÖVLƏT İDARƏETMƏ ELMİNİN QANUNAUYĞUNLUQLARI VƏ PRİNSİPLƏRİ

3.1. Dövlət idarəetməsinin qanunları

"Qanun" anlayışı təbiət, cəmiyyət və iqtisadi həyat hadisələri arasında mövcud olan davamlı, mühüm və təkrarlanan əlaqələri ifadə edir. Hər hansı hadisəni və ya prosesi elmi şəkildə izah etmək üçün onun təsadüfi tərəfləri ilə yanaşı, daxili əlaqələrini, səbəbnəticə münasibətlərini və təkrar olunan xüsusiyyətlərini müəyyənləşdirmək lazımdır. Bu baxımdan qanun anlayışı ayrı-ayrı hadisələrin səthi görünüşünü deyil, onların arxasında dayanan daha dərin və zəruri əlaqələri anlamağa imkan verir.

Qanunauyğunluq anlayışı isə qanun anlayışına yaxın olmaqla yanaşı, daha geniş məna daşıyır. Qanun konkret və davamlı əlaqəni ifadə etdiyi halda, qanunauyğunluq müəyyən proseslərin ümumi inkişaf meylini, ardıcıllığını və təkrar olunan istiqamətini göstərir. Başqa sözlə, qanunauyğunluq hadisələrin sadəcə təsadüfi şəkildə baş vermədiyini, müəyyən şərait və amillərin təsiri altında formalaşdığını göstərən ümumi inkişaf məntiqidir. Buna görə də sosial-iqtisadi proseslərin izahında həm qanun, həm də qanunauyğunluq anlayışlarından istifadə edilir.

İqtisadi qanunlar iqtisadi həyatın müxtəlif sahələrində meydana çıxan davamlı və mühüm əlaqələri ifadə edir. Bu qanunlar ayrı-ayrı təsadüfi hadisələrin mexaniki cəmi deyil, iqtisadi proseslərin daxili səbəbiyyət əlaqələrinin nəticəsidir. Məsələn, tələb və təklifin qarşılıqlı təsiri, qiymətlərin formalaşması, resursların məhdudluğu, istehsal və istehlak arasında əlaqə, gəlir bölgüsü, rəqabət və bazar davranışı kimi proseslər iqtisadi qanunauyğunluqlar əsasında izah olunur. Bu əlaqələr iqtisadi hadisələrin daha dərindən başa düşülməsinə və onların inkişaf istiqamətlərinin müəyyən edilməsinə imkan yaradır.

Lakin iqtisadi qanunları təbiət qanunları ilə tam eyniləşdirmək düzgün olmaz. Təbiət qanunları, bir qayda olaraq, insan iradəsindən asılı olmayan sabit prosesləri ifadə edir. İqtisadi qanunlar isə insanların fəaliyyəti, institutlar, dövlət siyasəti, texnologiya, bazar strukturu, mülkiyyət münasibətləri, hüquqi normalar və sosial davranışlarla sıx bağlıdır. Buna görə də iqtisadi qanunlar obyektiv xarakter daşısa da, onların təzahür forması konkret tarixi, institusional və sosial şəraitdən asılı olaraq dəyişə bilər.

İqtisadi qanunların mühüm xüsusiyyəti ondan ibarətdir ki, onlar cəmiyyətin iqtisadi həyatında insanların şüurlu fəaliyyəti vasitəsilə təzahür edir. İnsanlar istehsal edir, istehlak edir, investisiya qoyur, əmək bazarında iştirak

edir, sahibkarlıq fəaliyyəti ilə məşğul olur və dövlət iqtisadi siyasət vasitəsilə bu proseslərə təsir göstərir. Bu fəaliyyətlər ayrı-ayrılıqda fərdi qərarlar kimi görünsə də, ümumi səviyyədə müəyyən qanunauyğunluqlar yaradır. Məsələn, qiymət artımı istehlak davranışına, gəlir səviyyəsi yığım və xərcləmə meylinə, kredit şərtləri investisiya qərarlarına, vergi siyasəti isə sahibkarlıq fəallığına təsir göstərə bilər.

İqtisadi qanunların öyrənilməsi yalnız nəzəri məsələ deyil. Bu qanunların mahiyyətinin düzgün başa düşülməsi iqtisadi siyasətin hazırlanması, idarəetmə qərarlarının qəbul edilməsi və sosial-iqtisadi inkişafın istiqamətləndirilməsi üçün zəruridir. Əgər iqtisadi proseslərin daxili əlaqələri nəzərə alınmasa, qəbul edilən qərarlar yalnız inzibati və ya intuitiv xarakter daşıyar. Bu isə resursların səmərəsiz istifadəsinə, bazar siqnallarının təhrif olunmasına, sosial narazılığa və iqtisadi tarazlığın pozulmasına səbəb ola bilər.

İqtisadi proseslərin təhlilində səbəbiyyət əlaqələrinin müəyyən edilməsi xüsusi əhəmiyyət daşıyır. Səbəbiyyət əlaqəsi bir hadisənin digər hadisənin yaranmasına və ya dəyişməsinə təsir göstərməsi deməkdir. Məsələn, investisiyaların artması istehsal güclərinin genişlənməsinə, texnoloji yeniliklər məhsuldarlığın yüksəlməsinə, inflyasiya isə əhalinin real gəlirlərinin azalmasına səbəb ola bilər. Lakin sosial-iqtisadi hadisələr çoxamilli olduğuna görə hər bir nəticəni yalnız bir səbəblə izah etmək kifayət etmir. İqtisadi təhlildə bir neçə amilin qarşılıqlı təsiri, onların gücü, istiqaməti və müddəti birlikdə qiymətləndirilməlidir.

Bu baxımdan determinizm prinsipi iqtisadi təhlilin mühüm metodoloji əsaslarından biridir. Determinizm hadisələrin səbəbsiz və tam təsadüfi baş vermədiyini, onların müəyyən şərait, amil və əlaqələr sistemində formalaşdığını qəbul edir. Lakin determinizm fatalizm kimi başa düşülməməlidir. Fatalizm insanın seçim imkanını və məsuliyyətini zəiflədir, determinizm isə əksinə, hadisələrin səbəblərini anlamağa, prosesləri daha obyektiv qiymətləndirməyə və əsaslandırılmış qərarlar qəbul etməyə imkan verir.

İqtisadi determinizm insan davranışını, institusional mühiti və dövlət siyasətini inkar etmir. Əksinə, iqtisadi hadisələrin daha düzgün izahı üçün bu amillərin hamısını nəzərə almağı tələb edir. İnsan iqtisadi proseslərin yalnız passiv iştirakçısı deyil; o həm iqtisadi şəraitin təsirinə məruz qalır, həm də öz fəaliyyəti ilə həmin şəraitin dəyişməsinə təsir göstərir. Bu mənada insan həm iqtisadi mühitin məhsulu, həm də həmin mühiti dəyişdirən fəal subyektdir.

Sosial-iqtisadi proseslərdə bəzən təsadüfi görünən hadisələr də müəyyən qanunauyğunluqların ifadəsi ola bilər. Məsələn, bazarda qiymət dalğalanmaları ilk baxışda təsadüfi görünə bilər. Lakin daha dərindən təhlil etdikdə onların arxasında tələb və təklif nisbəti, idxal və ixrac şərtləri, istehsal xərcləri, inflyasiya

gözləntiləri, valyuta məzənnəsi, logistika xərcləri və bazar iştirakçılarının davranışı kimi amillərin dayandığı məlum olur. Buna görə də iqtisadi təhlildə təsadüfi görünən hadisələr belə elmi araşdırmadan kənarda qalmamalıdır.

Müasir iqtisadi sistemlər mürəkkəb, açıq və dinamik xarakter daşıyır. Belə sistemlərdə qeyri-müəyyənlik, risk, informasiya çatışmazlığı və gözlənilməz dəyişikliklər mühüm rol oynayır. Bəzən bu vəziyyət entropiya anlayışı ilə izah edilir. Entropiya geniş mənada sistemdə nizamsızlığın, qeyri-müəyyənliyin və idarəetmə çətinliyinin artmasını ifadə edir. İqtisadi sistemlərdə entropiya anlayışı ehtiyatla işlədilməlidir; çünki cəmiyyət və iqtisadiyyat fiziki sistemlərdən fərqli olaraq insan davranışı, institutlar və siyasət qərarları ilə formalaşır. Bununla belə, iqtisadi böhranlar, bazar qeyri-sabitliyi, institusional zəiflik və informasiya pozuntuları iqtisadi sistemdə qeyri-müəyyənliyi artıra bilər.

Qeyri-müəyyənliklərin artması iqtisadi qanunauyğunluqların mövcudluğunu inkar etmir. Əksinə, mürəkkəb şəraitdə bu qanunauyğunluqların daha dərindən öyrənilməsini zəruri edir. Müasir iqtisadi siyasət yalnız sabit və sadə şəraitə deyil, həm də dəyişkən, riskli və qeyri-müəyyən mühitə uyğun qərarların hazırlanmasını tələb edir. Buna görə də iqtisadi qanunların dərk edilməsi statistik təhlil, institusional qiymətləndirmə, bazar siqnallarının öyrənilməsi, sosial davranışların analizi və uzunmüddətli inkişaf meyllərinin izlənilməsi ilə tamamlanmalıdır.

İqtisadi hadisələrin zahiri görünüşü ilə onların mahiyyəti arasında fərq vardır. Hadisə prosesin görünən tərəfidir; mahiyyət isə onun dərin səbəblərini və daxili əlaqələrini ifadə edir. Məsələn, qiymət artımı sadəcə bazarda müşahidə olunan nəticədir. Onun mahiyyəti isə istehsal xərclərinin yüksəlməsi, idxal asılılığı, rəqabət zəifliyi, inhisarlaşma, valyuta dəyişiklikləri və ya tələbin artması ilə bağlı ola bilər. Buna görə də iqtisadi təhlildə yalnız nəticəni deyil, həmin nəticəni doğuran səbəbləri müəyyən etmək vacibdir.

İqtisadi elmin əsas vəzifələrindən biri iqtisadi hadisələrin zahiri formasından onların mahiyyətinə doğru hərəkət etməkdir. Bu proses anlayışlar, kateqoriyalar, modellər, göstəricilər və empirik məlumatlar vasitəsilə həyata keçirilir. "Tələb", "təklif", "dəyər", "qiymət", "mənfəət", "rəqabət", "məhsuldarlıq", "investisiya", "inflyasiya", "işsizlik", "iqtisadi artım" kimi kateqoriyalar iqtisadi proseslərin mahiyyətini izah etmək üçün istifadə olunan elmi vasitələrdir. Bu anlayışlar düzgün tətbiq edildikdə iqtisadi proseslərin təhlili daha sistemli və əsaslandırılmış olur.

İqtisadi qanunların dərk edilməsi iqtisadi idarəetmənin keyfiyyəti üçün xüsusi əhəmiyyət daşıyır. İqtisadi idarəetmə yalnız sərəncam və göstərişlərin verilməsi deyil, iqtisadi proseslərin məntiqinin başa düşülməsi, resursların

səmərəli bölgüsü, bazar iştirakçılarının stimullarının nəzərə alınması və sosial nəticələrin qiymətləndirilməsi deməkdir. Əgər idarəetmə iqtisadi qanunauyğunluqları nəzərə almırsa, o, qısa müddətdə inzibati nəticə versə də, uzun müddətdə səmərəliliyi azalda bilər.

İqtisadi qanunlar iqtisadi siyasətin elmi əsaslarından biridir. İqtisadi siyasət dedikdə, dövlətin iqtisadi inkişafı istiqamətləndirmək, makroiqtisadi sabitliyi qorumaq, məşğulluğu və rifahı yüksəltmək, sahibkarlığı və rəqabəti dəstəkləmək, resurslardan səmərəli istifadəni təmin etmək və sosial-iqtisadi tarazlığı qorumaq məqsədilə həyata keçirdiyi tədbirlər sistemi başa düşülür. Bu tədbirlər fiskal, monetar, struktur, sosial, investisiya, regional, sənaye, aqrar, innovasiya və tənzimləyici siyasət istiqamətlərini əhatə edə bilər.

İqtisadi siyasət iqtisadi qanunları yaratmır və onları ləğv etmir. İqtisadi qanunlar obyektiv proseslərin ümumiləşdirilmiş ifadəsidir. Dövlət siyasəti isə bu qanunauyğunluqları nəzərə alaraq iqtisadi inkişafı daha məqsədyönlü istiqamətə yönəltməyə çalışır. Məsələn, bazarda rəqabət zəifdirsə, yalnız inzibati çağırışlarla səmərəli nəticə əldə etmək çətindir. Bu halda rəqabət mühitinin yaxşılaşdırılması, bazara giriş maneələrinin azaldılması, inhisarçılığın məhdudlaşdırılması və şəffaf qaydaların tətbiqi tələb olunur. Deməli, iqtisadi siyasət iqtisadi qanunauyğunluqları nəzərə aldıqda daha səmərəli olur.

İqtisadi siyasətin əsas istiqamətlərindən biri fiskal siyasətdir. Fiskal siyasət dövlət gəlirləri, vergilər, büdcə xərcləri və dövlət borclanması vasitəsilə iqtisadi proseslərə təsir göstərir. Büdcə xərclərinin strukturu, vergi yükünün səviyyəsi, sosial ödənişlər, investisiya xərcləri və dövlət proqramları iqtisadi fəallığa birbaşa təsir edir. Fiskal siyasət düzgün qurulduqda iqtisadi artımı dəstəkləyə, sosial müdafiəni gücləndirə və regional inkişaf fərqlərini azalda bilər. Lakin fiskal siyasət qeyri-səmərəli olduqda büdcə yükü artır, resurslar səmərəsiz bölüşdürülür və makroiqtisadi sabitlik zəifləyə bilər.

Monetar siyasət də iqtisadi siyasətin mühüm istiqamətlərindən biridir. Monetar siyasət pul təklifi, faiz dərəcələri, kredit şərtləri, inflyasiya gözləntiləri və maliyyə sabitliyi ilə bağlıdır. Bu siyasət vasitəsilə iqtisadiyyatda pul-kredit şəraiti formalaşır, investisiya və istehlak qərarlarına təsir göstərilir, qiymət sabitliyi qorunmağa çalışılır. Monetar siyasətin əsas institusional icrası Mərkəzi Bankın mandatı və qiymət sabitliyinin təmin olunması ilə bağlı olduğundan, bu siyasət fiskal siyasət və ümumi makroiqtisadi idarəetmə ilə uzlaşdırılmış şəkildə həyata keçirilməlidir. Buna görə də müasir iqtisadi idarəetmədə fiskal və monetar siyasətin qarşılıqlı əlaqəsi mühüm əhəmiyyət daşıyır.

Struktur siyasət iqtisadiyyatın uzunmüddətli inkişaf qabiliyyətini müəyyən edən əsas istiqamətlərdən biridir. Struktur siyasət iqtisadiyyatın sahə qu-

ruluşunun təkmilləşdirilməsi, məhsuldarlığın artırılması, texnoloji yenilənmə, rəqabət mühitinin gücləndirilməsi, insan kapitalının inkişafı, innovasiyaların tətbiqi, kiçik və orta sahibkarlığın dəstəklənməsi və qeyri-neft sektorunun genişləndirilməsi kimi məsələləri əhatə edir. Struktur siyasət qısa müddətli sabitləşdirmə tədbirlərindən fərqli olaraq iqtisadi sistemin daxili keyfiyyətini və uzunmüddətli artım potensialını yüksəltməyə yönəlir.

İqtisadi siyasətin səmərəliliyi onun elmi əsaslandırılmasından asılıdır. Elmi əsaslandırılmış iqtisadi siyasət mövcud vəziyyətin düzgün təhlilinə, statistik məlumatlara, institusional qiymətləndirməyə, beynəlxalq təcrübəyə, milli prioritetlərə və real resurs imkanlarına əsaslanmalıdır. Əgər siyasət yalnız arzulara, ümumi şüarlara və ya subyektiv mülahizələrə əsaslanarsa, onun praktiki nəticələri zəif ola bilər. Buna görə də iqtisadi siyasət hazırlanarkən həm iqtisadi qanunauyğunluqlar, həm də konkret ölkənin tarixi, sosial, institusional və regional xüsusiyyətləri nəzərə alınmalıdır.

Azərbaycan Respublikasında iqtisadi siyasətin hüquqi və institusional əsasları Konstitusiya, qanunlar, dövlət proqramları, strategiyalar və milli prioritetlər vasitəsilə müəyyən edilir. Ölkənin iqtisadi inkişaf modeli sosial yönümlü bazar iqtisadiyyatı, sahibkarlıq azadlığı, mülkiyyət hüququnun qorunması, rəqabət mühitinin inkişafı, sosial rifahın yüksəldilməsi və dayanıqlı iqtisadi artım prinsipləri ilə bağlıdır. "Azərbaycan 2030: sosial-iqtisadi inkişafa dair Milli Prioritetlər" sənədində dayanıqlı artan rəqabətqabiliyyətli iqtisadiyyat, dinamik və sosial ədalətə əsaslanan cəmiyyət, rəqabətli insan kapitalı və müasir innovasiyalar məkanı, işğaldan azad olunmuş ərazilərə böyük qayıdış, həmçinin təmiz ətraf mühit və yaşıl artım ölkəsi əsas inkişaf istiqamətləri kimi müəyyən edilmişdir. Bu yanaşma iqtisadi qanunauyğunluqların yalnız bazar mexanizmləri ilə deyil, həm də hüquqi, sosial və institusional mexanizmlərlə tamamlandığını göstərir.

Müasir dövrdə iqtisadi siyasətin qarşısında duran əsas vəzifələrdən biri iqtisadi artımın keyfiyyətini yüksəltməkdir. İqtisadi artım yalnız ümumi daxili məhsulun artması ilə məhdudlaşmamalıdır. Onun dayanıqlı, inklüziv, innovativ və regional baxımdan balanslı olması vacibdir. Əgər iqtisadi artım yalnız məhdud sahələrin hesabına formalaşırsa, bu, uzunmüddətli inkişaf üçün kifayət etmir. Dayanıqlı inkişaf üçün istehsalın şaxələndirilməsi, emal sənayesinin inkişafı, ixrac potensialının artırılması, insan kapitalının gücləndirilməsi və regionların iqtisadi fəallığının yüksəldilməsi tələb olunur.

İqtisadi qanunların düzgün dərk edilməsi dövlətin müdaxilə hüdudlarının müəyyən edilməsi baxımından da vacibdir. Dövlət bazar mexanizmlərini tam əvəz etməməli, lakin onların səmərəli işləməsi üçün hüquqi və institusional

şərait yaratmalıdır. Bazar mexanizmləri rəqabət, qiymət siqnalları, sahibkarlıq təşəbbüsü və resursların bölüşdürülməsi baxımından mühüm rol oynayır. Dövlət isə ictimai malların təmin edilməsi, sosial müdafiə, infrastruktur, təhsil, səhiyyə, ətraf mühitin qorunması, rəqabətin müdafiəsi və makroiqtisadi sabitlik sahələrində mühüm funksiyalar yerinə yetirir.

İqtisadi siyasətin mühüm prinsiplərindən biri maraqların balanslaşdırılmasıdır. İqtisadiyyatda dövlətin, sahibkarların, işçilərin, istehlakçıların, regionların və gələcək nəsillərin maraqları vardır. Səmərəli iqtisadi siyasət bu maraqları qarşı-qarşıya qoymadan, onların mümkün uyğunluğunu təmin etməyə çalışmalıdır. Məsələn, sahibkarlığın inkişafı məşğulluğu artırır, vergi bazasını genişləndirir və innovasiyalara şərait yaradır. Lakin sahibkarlıq mühiti ədalətli rəqabət, şəffaf qaydalar və sosial məsuliyyət prinsipləri ilə tamamlanmadıqda bazarda təhriflər yarana bilər.

İqtisadi siyasət və idarəetmə arasında sıx əlaqə mövcuddur. Siyasət strateji istiqaməti müəyyən edir, idarəetmə isə həmin istiqamətin həyata keçirilməsi mexanizmini formalaşdırır. Yaxşı hazırlanmış iqtisadi siyasət zəif idarəetmə şəraitində istənilən nəticəni verməyə bilər. Eyni zamanda idarəetmə mexanizmləri düzgün olsa da, siyasətin məqsədləri qeyri-real və ya ziddiyətli olarsa, səmərəli nəticə əldə etmək çətinləşər. Buna görə də iqtisadi siyasət və idarəetmə bir-birini tamamlayan vahid sistem kimi nəzərdən keçirilməlidir.

İqtisadi siyasətin hazırlanmasında məlumatların keyfiyyəti mühüm əhəmiyyət daşıyır. Etibarlı statistik məlumatlar, müqayisəli göstəricilər, sahəvi təhlillər, sosial sorğular və beynəlxalq reytinqlər iqtisadi qərarların əsaslandırılması üçün vacibdir. Məlumatsız və ya natamam məlumat əsasında qəbul edilən qərarlar iqtisadi proseslərin real mahiyyətini əks etdirməyə bilər. Buna görə də müasir iqtisadi siyasət məlumat əsaslı idarəetmə, monitorinq, qiymətləndirmə və nəticəyönümlülük prinsiplərinə əsaslanmalıdır.

İqtisadi qanunların və qanunauyğunluqların öyrənilməsi yalnız dövlət idarəetməsi üçün deyil, sahibkarlar, menecerlər, müəllimlər, tələbələr və vətəndaşlar üçün də əhəmiyyətlidir. Sahibkar bazar qanunauyğunluqlarını bilmədən düzgün investisiya qərarı verə bilməz. Menecer istehsal və əmək məhsuldarlığı arasındakı əlaqəni nəzərə almadan müəssisəni səmərəli idarə edə bilməz. Dövlət qulluqçusu iqtisadi stimulların mahiyyətini anlamadan səmərəli tənzimləmə mexanizmi qura bilməz. Vətəndaş isə iqtisadi prosesləri başa düşdükdə öz gəlir, istehlak, yığım və əmək davranışını daha rasional şəkildə planlaşdıra bilər.

İqtisadi qanunauyğunluqların dərk edilməsi iqtisadi siyasətin subyektiv və volyuntarist yanaşmalardan qorunmasına da kömək edir. Volyuntarist yanaşma iqtisadi reallığı, resurs məhdudiyyətlərini, bazar siqnallarını və sosial nəticələri nəzərə almadan qərar qəbul etmək deməkdir. Belə yanaşma qısa müddətdə inzibati fəallıq görüntüsü yarada bilər, lakin uzun müddətdə iqtisadi səmərəsizlik və institusional zəiflik doğura bilər. Elmi yanaşma isə məqsədlərlə imkanlar arasında uyğunluğu, qərarlarla nəticələr arasında əlaqəni və siyasətlə iqtisadi qanunauyğunluqlar arasında tarazlığı təmin etməyə çalışır.

İqtisadi siyasət həm də sosial məsuliyyət daşıyır. Çünki iqtisadi qərarlar yalnız makroiqtisadi göstəricilərə deyil, insanların gündəlik həyatına, gəlirlərinə, məşğulluğuna, təhsil və səhiyyə imkanlarına, regionlarda yaşayış səviyyəsinə və sosial bərabərliyə təsir göstərir. Buna görə də iqtisadi siyasət yalnız artım göstəricilərinə deyil, həm də sosial rifaha, ədalətli imkanlara və insan kapitalının inkişafına yönəlməlidir. Müasir iqtisadi inkişaf anlayışı iqtisadi artımı sosial inklüzivlik və ekoloji dayanıqlılıqla birlikdə nəzərdən keçirir.

İqtisadi siyasətin düzgün qurulması üçün qısa, orta və uzunmüddətli məqsədlər bir-birindən fərqləndirilməlidir. Qısamüddətli siyasət daha çox makroiqtisadi sabitliyin qorunması, inflyasiyanın idarə edilməsi, məşğulluğun dəstəklənməsi və böhranlara operativ reaksiya ilə bağlıdır. Ortamüddətli siyasət struktur islahatları, investisiya mühitinin yaxşılaşdırılması, sahibkarlığın inkişafı və regional tarazlığın gücləndirilməsi ilə əlaqədardır. Uzunmüddətli siyasət isə insan kapitalı, innovasiya, institusional keyfiyyət, texnoloji modernləşmə və dayanıqlı inkişaf kimi strateji sahələri əhatə edir.

Beləliklə, iqtisadi qanunlar və qanunauyğunluqlar iqtisadi hadisələrin daxili əlaqələrini və inkişaf məntiqini başa düşmək üçün əsas metodoloji vasitələrdir. Onlar iqtisadi siyasəti əvəz etmir, lakin onun elmi əsasını təşkil edir. İqtisadi siyasət bu qanunauyğunluqları nəzərə aldıqda, dövlətin məqsədləri ilə iqtisadi reallıq arasında uyğunluq yaranır, idarəetmə qərarları daha əsaslandırılmış olur və resurslardan istifadə səmərəliliyi artır.

Nəticə etibarilə, iqtisadi qanunların dərk edilməsi və onlardan iqtisadi siyasətdə düzgün istifadə olunması müasir dövlət idarəçiliyinin mühüm şərtlərindən biridir. İqtisadi inkişaf yalnız inzibati qərarların çoxluğu ilə deyil, həmin qərarların iqtisadi məntiqə, hüquqi çərçivəyə, sosial tələblərə və institusional imkanlara uyğunluğu ilə təmin edilir. Buna görə də iqtisadi siyasət elmi təhlilə, qanunauyğunluqların düzgün anlaşılmasına, obyektiv məlumatlara və cəmiyyətin uzunmüddətli inkişaf maraqlarına əsaslanmalıdır. Bu yanaşma həm iqtisadi səmərəliliyin, həm sosial rifahın, həm də dayanıqlı inkişafın təmin olunması üçün zəruri şərtdir.

3.2. İqtisadi qanunların dövlət idarəetməsi sistemində dərk edilməsi

Müasir iqtisadiyyat sadə və xətti əlaqələrdən ibarət deyildir. O, müxtəlif mülkiyyət formalarının, bazar mexanizmlərinin, dövlət tənzimlənməsinin, sahibkarlıq təşəbbüsünün, sosial maraqların, texnoloji dəyişikliklərin və beynəlxalq iqtisadi əlaqələrin qarşılıqlı təsiri altında formalaşan mürəkkəb və çoxqatlı sistemdir. Belə bir şəraitdə iqtisadi qanunların düzgün dərk edilməsi, onların idarəetmə prosesində nəzərə alınması və iqtisadi siyasətin həmin qanunauyğunluqlara uyğun qurulması sosial-iqtisadi inkişafın mühüm şərtlərindən biridir.

Qarışıq iqtisadi münasibətlər sistemində iqtisadi qanunlar yalnız nəzəri anlayış kimi deyil, idarəetmə qərarlarının elmi əsaslandırılması üçün vacib metodoloji vasitə kimi çıxış edir. İqtisadi proseslərin hansı səbəblərdən baş verdiyini, ayrı-ayrı sahələr arasında hansı əlaqələrin formalaşdığını, resursların necə bölüşdürüldüyünü, bazar siqnallarının hansı nəticələr yaratdığını və dövlət müdaxiləsinin hansı həddə səmərəli olduğunu anlamaq üçün iqtisadi qanunauyğunluqların dərk edilməsi zəruridir. İdarəetmə bu qanunauyğunluqları nəzərə aldıqda iqtisadi inkişaf daha tarazlı, məqsədyönlü və nəticəyönümlü xarakter alır.

İqtisadi qanunların idarəetmədə tətbiqi onların mexaniki şəkildə həyata keçirilməsi demək deyildir. İqtisadi qanunlar obyektiv meylləri və davamlı əlaqələri ifadə edir, lakin həmin qanunların konkret nəticələri tarixi şəraitdən, institusional mühitdən, hüquqi çərçivədən, texnoloji səviyyədən, idarəetmə keyfiyyətindən və sosial davranışlardan asılı olaraq dəyişir. Buna görə də iqtisadi qanunlardan səmərəli istifadə etmək üçün onları yalnız ümumi nəzəri formada bilmək kifayət etmir; onların konkret iqtisadi sistemdə necə təzahür etdiyini, hansı amillərlə gücləndiyini və ya zəiflədiyini araşdırmaq lazımdır.

Müasir dövlət idarəetməsində iqtisadi proseslərin planlaşdırılması artıq köhnə mənada sərt direktiv göstərişlərin verilməsi kimi başa düşülmür. Planlaşdırma daha çox strateji məqsədlərin müəyyən edilməsi, inkişaf prioritetlərinin seçilməsi, resursların əsaslandırılmış bölgüsü, proqramların hazırlanması, nəticələrin monitorinqi və siyasət tədbirlərinin qiymətləndirilməsi kimi qəbul edilir. Bu baxımdan planlaşdırma iqtisadi qanunları əvəz etmir; əksinə, onların tələblərini və məhdudiyyətlərini nəzərə alaraq iqtisadi inkişafın daha məqsədyönlü təşkilinə xidmət edir.

Burada planlaşdırma ilə iqtisadi inkişafın tarazlı və proporsional xarakteri eyniləşdirilməməlidir. Planlaşdırma idarəetmə vasitəsidir, proporsionallıq isə iqtisadi sistemin ayrı-ayrı sahələri, resursları, istehsal və istehlak strukturu, regionlar və sosial qruplar arasında uyğunluğun təmin olunmasını ifadə

edən iqtisadi zərurətdir. Başqa sözlə, planlaşdırma proporsional inkişafın təmin edilməsi üçün istifadə olunan mexanizmlərdən biridir, lakin onun özü iqtisadi qanun deyil.

Proporsionallıq anlayışı iqtisadi sistemin müxtəlif hissələri arasında uyğunluq və ahəngdarlığı bildirir. İstehsal ilə istehlak, yığım ilə investisiya, dövlət xərcləri ilə büdcə imkanları, əmək bazarı ilə təhsil sistemi, regional inkişaf ilə infrastruktur təminatı, aqrar sektor ilə emal sənayesi, idxal ilə daxili istehsal arasında müəyyən tarazlığın olması iqtisadi sistemin dayanıqlığı üçün vacibdir. Bu tarazlıq pozulduqda iqtisadiyyatda struktur uyğunsuzluqlar, resurs israfı, inflyasiya təzyiqləri, işsizlik, regional fərqlər və sosial narazılıq yarana bilər.

İqtisadi inkişafda proporsionallıq bütün dövrlərdə müəyyən dərəcədə mövcud olmuşdur. Lakin onun məzmunu və təmin olunma mexanizmləri iqtisadi sistemin xarakterindən asılı olaraq dəyişmişdir. Ənənəvi təsərrüfat sistemlərində proporsionallıq daha çox adət, təcrübə və məhdud resursların təbii bölgüsü ilə formalaşırdı. Bazar iqtisadiyyatında bu uyğunluq əsasən qiymət siqnalları, tələb və təklif nisbəti, rəqabət və sahibkarlıq qərarları vasitəsilə yaranır. Müasir sosial yönümlü bazar iqtisadiyyatında isə bazar mexanizmləri dövlətin strateji tənzimləməsi, sosial siyasəti, rəqabət siyasəti, regional proqramlar və institusional islahatlarla tamamlanır.

Buna görə də idarəetmədə planlılıq dedikdə iqtisadi proseslərin süni şəkildə mərkəzləşdirilmiş qaydada əvəz edilməsi deyil, iqtisadi inkişafın elmi təhlil, strateji prioritetlər, hüquqi çərçivə, resurs imkanları və sosial məqsədlər əsasında istiqamətləndirilməsi başa düşülməlidir. Planlılıq iqtisadi sistemin ayrı-ayrı həlqələrini əlaqələndirən, onların ümumi məqsədlərə xidmət etməsini təmin edən və idarəetmədə ardıcıllıq yaradan mühüm mexanizmdir.

İqtisadi qanunların tətbiqi hər bir konkret qanunun mahiyyətindən və həmin qanunun hansı şəraitdə təzahür etməsindən asılıdır. Məsələn, klassik siyasi iqtisad ənənəsində dəyər qanunu əmtəə və xidmətlərin mübadiləsində istehsal xərcləri, əmək sərfi və ictimai zəruri əmək anlayışları ilə əlaqələndirilmişdir. Müasir iqtisadi şəraitdə isə qiymətin formalaşması yalnız əmək sərfi ilə deyil, tələb və təklif, faydalılıq, texnologiya, məhsuldarlıq, keyfiyyət, bazar strukturu, logistika, brend dəyəri, innovasiya və informasiya amilləri ilə birlikdə izah olunur.

Bazar iqtisadiyyatında qiymətlər çox vaxt tələb və təklifin qarşılıqlı təsiri nəticəsində formalaşır. Lakin bu, qiymətlərin həmişə səmərəli və ədalətli şəkildə formalaşması demək deyildir. Rəqabətin zəif olduğu, inhisarçılığın gücləndiyi, informasiya asimmetriyasının mövcud olduğu və bazara giriş maneələrinin yüksək olduğu şəraitdə qiymətlər real dəyərdən, istehsal xərclərindən

və ictimai səmərəlilikdən uzaqlaşa bilər. Bu səbəbdən dövlətin əsas vəzifəsi bazar mexanizmini əvəz etmək deyil, onun sağlam işləməsi üçün hüquqi və institusional şərait yaratmaqdır.

Elmi əsaslandırılmış idarəetmə şəraitində iqtisadi proseslər yalnız inzibati göstərişlərlə deyil, məlumat, təhlil, proqnozlaşdırma, stimullaşdırma və tənzimləmə vasitəsilə idarə olunur. Burada dövlət siyasətinin əsas məqsədi bazar mexanizmlərini sıradan çıxarmaq deyil, onları ictimai maraqlarla uyğunlaşdırmaqdır. Bu, rəqabətin müdafiəsi, sahibkarlıq mühitinin yaxşılaşdırılması, sosial müdafiənin təmin edilməsi, infrastrukturun inkişafı, innovasiyaların dəstəklənməsi və regional tarazlığın gücləndirilməsi vasitəsilə həyata keçirilə bilər.

Beləliklə, iqtisadi qanunların idarəetmədə tətbiqi kortəbii proseslərin tamamilə inkarı və ya bazarın inzibati qaydada əvəz edilməsi kimi başa düşülməməlidir. Müasir yanaşmada bazar mexanizmi ilə dövlət tənzimlənməsi bir-birini istisna edən deyil, bir-birini tamamlayan mexanizmlər kimi çıxış edir. Bazar resursların bölüşdürülməsi, qiymət siqnalları və sahibkarlıq təşəbbüsü baxımından mühüm rol oynayır; dövlət isə hüquqi qaydaların müəyyən edilməsi, sosial tarazlığın qorunması, strateji sahələrin inkişafı, ictimai malların təmin edilməsi və uzunmüddətli inkişaf məqsədlərinin reallaşdırılması baxımından vacib funksiyalar yerinə yetirir.

İqtisadi inkişafın səmərəli idarə olunması üçün sahələrarası və ərazi üzrə əlaqələrin düzgün qurulması xüsusi əhəmiyyət daşıyır. Ayrı-ayrı sahələrin inkişafı bir-birindən təcrid olunmuş şəkildə aparıldıqda iqtisadi sistemdə uyğunsuzluqlar yaranır. Məsələn, kənd təsərrüfatında istehsal artır, lakin emal sənayesi, logistika, soyuducu anbarlar və ixrac infrastrukturu inkişaf etmirsə, istehsal artımı tam iqtisadi nəticəyə çevrilmir. Eyni şəkildə sənaye inkişaf edir, lakin əmək bazarı və peşə təhsili həmin inkişafı dəstəkləmirsə, məhsuldarlıq və rəqabətqabiliyyətlilik məhdud qalır.

Bu səbəbdən müasir idarəetmədə sahəvi planlaşdırma ilə regional planlaşdırma əlaqələndirilməlidir. İqtisadi siyasət yalnız ümumi makroiqtisadi göstəricilərə əsaslanmamalı, həm də regionların resurs potensialını, insan kapitalını, infrastruktur imkanlarını, ekoloji məhdudiyyətlərini və bazara çıxış imkanlarını nəzərə almalıdır. Bu yanaşma iqtisadi inkişafın balanslı xarakter almasına, regionlararası fərqlərin azalmasına və sosial rifahın daha geniş əhali qruplarına yayılmasına xidmət edir.

İqtisadi siyasətin həyata keçirilməsində strategiya və taktika anlayışları xüsusi əhəmiyyət daşıyır. İqtisadi strategiya uzunmüddətli inkişaf məqsədlərini, əsas prioritetləri və iqtisadi sistemin gələcək istiqamətini müəyyən edir.

Strategiya ölkənin hansı iqtisadi modelə əsaslanacağını, hansı sahələri prioritet seçəcəyini, hansı resurslara üstünlük verəcəyini və hansı nəticələrə nail olmaq istədiyini göstərir. Buna görə də strategiya iqtisadi siyasətin ümumi xəttini və uzunmüddətli inkişaf məntiqini ifadə edir.

İqtisadi taktika isə cari və orta müddətli idarəetmə qərarlarını, konkret tədbirləri və tətbiq mexanizmlərini əhatə edir. Taktika strategiyanın gündəlik idarəetmə səviyyəsində həyata keçirilməsini təmin edir. Məsələn, uzunmüddətli strategiya qeyri-neft sektorunun inkişafını nəzərdə tutursa, taktiki tədbirlər kimi vergi stimulları, kredit mexanizmləri, infrastruktur layihələri, ixrac təşviqi, rəqəmsallaşma proqramları və kadr hazırlığı tədbirləri həyata keçirilə bilər. Strategiya məqsədi göstərir, taktika isə həmin məqsədə çatmaq üçün istifadə olunan vasitələri müəyyən edir.

Strategiya və taktika arasında uyğunluq təmin olunmadıqda iqtisadi siyasətin nəticələri zəifləyir. Uzunmüddətli strategiya real taktiki alətlərlə dəstəklənmirsə, o, yalnız ümumi niyyət sənədi kimi qalır. Əksinə, cari taktiki qərarlar strateji məqsədlərə uyğun deyilsə, qısa müddətli nəticələr əldə olunsa belə, uzunmüddətli inkişaf zəifləyə bilər. Buna görə də iqtisadi idarəetmədə strateji baxışla operativ qərarlar arasında ardıcıllıq və uyğunluq təmin edilməlidir.

Müasir dövlət idarəetməsində strategiya və taktikanın uzlaşdırılması proqram-büdcə yanaşması, nəticəyönümlü idarəetmə, monitorinq və qiymətləndirmə mexanizmləri vasitəsilə həyata keçirilir. Dövlət proqramları, sektor strategiyaları, regional inkişaf planları və milli prioritetlər yalnız qəbul edilmiş sənədlər kimi deyil, icra mexanizmləri, maliyyələşmə mənbələri, göstəricilər və hesabatlılıq sistemi ilə birlikdə nəzərdən keçirilməlidir. Bu yanaşma iqtisadi siyasətin real nəticələrə yönəlməsinə şərait yaradır.

Azərbaycan Respublikasında sosial-iqtisadi inkişafın strateji çərçivəsi milli prioritetlər, dövlət proqramları və inkişaf strategiyaları vasitəsilə müəyyən edilir. "Azərbaycan 2030: sosial-iqtisadi inkişafa dair Milli Prioritetlər" sənədində dayanıqlı artan rəqabətqabiliyyətli iqtisadiyyat, dinamik və sosial ədalətə əsaslanan cəmiyyət, rəqabətli insan kapitalı və müasir innovasiyalar məkanı, işğaldan azad olunmuş ərazilərə böyük qayıdış, həmçinin təmiz ətraf mühit və "yaşıl artım" ölkəsi əsas inkişaf istiqamətləri kimi müəyyən edilmişdir. Bu prioritetlər iqtisadi siyasətin yalnız artım göstəricilərinə deyil, həm də sosial ədalətə, insan kapitalına, innovasiyaya, regional bərpaya və ekoloji dayanıqlılığa əsaslanmalı olduğunu göstərir.

Bu baxımdan "Azərbaycan 2030" Milli Prioritetləri idarəetmə qanunauyğunluqlarının praktik siyasət müstəvisində tətbiqinin mühüm nümunəsi kimi

qiymətləndirilə bilər. Çünki bu sənəd iqtisadi artım, sosial ədalət, insan kapitalı, innovasiya, regional bərpa və yaşıl inkişaf istiqamətlərini vahid strateji çərçivədə əlaqələndirir.

İqtisadi strategiya və taktikanın düzgün qurulması xalqın sosial-iqtisadi maraqları ilə dövlətin uzunmüddətli inkişaf məqsədləri arasında uyğunluq yaratmalıdır. İqtisadi siyasət yalnız istehsal həcmini artırmağa deyil, həm də məşğulluğun genişlənməsinə, gəlirlərin yüksəlməsinə, sosial bərabərliyin güclənməsinə, regional imkanların artmasına və insan kapitalının inkişafına xidmət etməlidir. Bu baxımdan iqtisadi qanunların və idarəetmə qanunauyğunluqlarının düzgün dərk edilməsi iqtisadi siyasətin sosial nəticələrini də müəyyən edir.

İdarəetmə sahəsində qanunauyğunluqların öyrənilməsi idarəetmə fəaliyyətinin səmərəliliyini artırmaq üçün mühüm əhəmiyyət daşıyır. İdarəetmə qanunauyğunluqları idarə edən və idarə olunan sistemlər arasında əlaqələri, məqsədlərlə resurslar arasındakı uyğunluğu, qərarlarla nəticələr arasındakı bağlılığı, təşkilati strukturla funksiyalar arasındakı nisbəti və idarəetmə subyektlərinin fəaliyyətində əlaqələndirmə mexanizmlərini ifadə edir. Bu qanunauyğunluqlar nəzərə alınmadıqda idarəetmə sistemi formal işləsə də, real nəticə verməyə bilər.

İdarəetmə mexanizmi birgə fəaliyyətin təşkili, əlaqələndirilməsi və nəticəyə yönəldilməsi mexanizmidir. Hər bir idarəetmə sistemi iki əsas tərəfdən ibarətdir: idarə edən sistem və idarə olunan sistem. İdarə edən sistem məqsədləri müəyyən edir, qərarlar qəbul edir, resursları bölüşdürür və icraya nəzarət edir. İdarə olunan sistem isə həmin qərarların təsir etdiyi sahələri, təşkilatları, prosesləri və insanları əhatə edir. Bu iki sistem arasında uyğunluq olmadıqda idarəetmə qərarları real nəticəyə çevrilmir.

İdarəetmənin səmərəliliyi yalnız qərarların düzgünlüyündən deyil, həm də həmin qərarların icra mexanizmindən asılıdır. Qərar qəbul etmək idarəetmənin yalnız bir mərhələsidir. Onun icrası, monitorinqi, qiymətləndirilməsi, zəruri hallarda düzəlişlərin edilməsi və nəticələrin ölçülməsi idarəetmə prosesinin ayrılmaz hissələridir. Buna görə də müasir idarəetmə yalnız "qərar qəbul etmək" deyil, "qərarın nəticəsini idarə etmək" kimi başa düşülməlidir.

İdarəetmə qanunauyğunluqlarının təhlili idarəetmə sistemində mövcud olan zəiflikləri aşkar etməyə imkan verir. Məsələn, məqsədlər aydın deyilsə, resurs bölgüsü səmərəli qurulmayıbsa, məsuliyyət bölgüsü dəqiq müəyyən edilməyibsə, məlumat axını zəifdirsə və hesabatlılıq mexanizmi işləmirsə, idarəetmə sistemində səmərəlilik azalır. Bu baxımdan idarəetmə qanunauyğunluqlarının öyrənilməsi dövlət idarəçiliyinin təkmilləşdirilməsi üçün mühüm elmi və praktiki əhəmiyyət daşıyır.

İdarəetmə qanunauyğunluqları və prinsiplərini müasir dərslik baxımından aşağıdakı kimi sistemləşdirmək olar:

1. İdarəetmə sisteminin bütövlüyü və vahidliyi prinsipi;
2. İdarəetmə məqsədləri ilə sosial-iqtisadi şərait arasında uyğunluq prinsipi;
3. İdarə edən və idarə olunan sistemlərin qarşılıqlı uyğunluğu prinsipi;
4. İdarəetmə strukturu ilə idarəetmə funksiyaları arasında mütənasiblik prinsipi;
5. Mülkiyyət formaları, iqtisadi maraqlar və idarəetmə metodları arasında uyğunluq prinsipi;
6. Strateji planlaşdırma ilə operativ idarəetmənin vəhdəti prinsipi;
7. İnformasiya, qərar və nəticə arasında əlaqəlilik prinsipi;
8. İdarəetmədə məsuliyyət, hesabatlılıq və nəzarətin zəruriliyi prinsipi;
9. İqtisadi və sosial maraqların balanslaşdırılması prinsipi;
10. İdarəetmənin elmi əsaslandırılması və nəticəyönümlülüyü prinsipi.

İdarəetmə sisteminin bütövlüyü və vahidliyi prinsipi idarəetmə prosesində ayrı-ayrı orqanların, sahələrin və struktur bölmələrin ümumi məqsədlərə xidmət etməsini nəzərdə tutur. İdarəetmə sistemi yalnız formal strukturdan ibarət deyil; o, məqsəd, funksiya, resurs, informasiya, qərar və nəzarət elementlərinin qarşılıqlı əlaqəsindən yaranan bütöv mexanizmdir. Bu elementlər arasında əlaqə zəif olduqda sistemin ümumi səmərəliliyi azalır.

İdarəetmə məqsədləri ilə sosial-iqtisadi şərait arasında uyğunluq prinsipi onu göstərir ki, idarəetmə məqsədləri real imkanlardan, resurslardan və mövcud institusional şəraitdən ayrı müəyyən edilə bilməz. Əgər məqsədlər həddindən artıq ümumi, ölçülməz və ya real resurslarla təmin olunmamış şəkildə müəyyən edilirsə, onların icrası çətinləşir. Buna görə də hər bir idarəetmə məqsədi konkret şəraitə, resurs imkanlarına və icra mexanizmlərinə uyğunlaşdırılmalıdır.

İdarə edən və idarə olunan sistemlərin qarşılıqlı uyğunluğu prinsipi idarəetmənin əsas şərtlərindən biridir. İdarə edən sistemin qərarları idarə olunan sistemin real vəziyyətinə, potensialına və ehtiyaclarına uyğun olmalıdır. Əgər idarəetmə subyekti sahənin və ya təşkilatın real vəziyyətini düzgün qiymətləndirmirsə, qəbul edilən qərarlar praktiki nəticə vermir. Bu səbəbdən idarəetmə qərarları məlumat əsaslı təhlilə, sahəvi biliklərə və icra imkanlarının qiymətləndirilməsinə əsaslanmalıdır.

İdarəetmə strukturu ilə idarəetmə funksiyaları arasında mütənasiblik prinsipi təşkilati quruluşun yerinə yetirilən funksiyalara uyğun olmasını tələb edir. Struktur çox mürəkkəb olduqda qərarların qəbulu ləngiyir, məsuliyyət dağılır və resurslar səmərəsiz istifadə olunur. Struktur həddindən artıq sadə

və zəif olduqda isə idarəetmə funksiyalarını tam yerinə yetirmək mümkün olmur. Buna görə də idarəetmə strukturu çevik, funksional, məsuliyyət bölgüsü aydın və nəticəyə yönəlmiş olmalıdır.

Mülkiyyət formaları, iqtisadi maraqlar və idarəetmə metodları arasında uyğunluq prinsipi müasir qarışıq iqtisadiyyat üçün xüsusilə vacibdir. Dövlət, özəl və bələdiyyə mülkiyyəti müxtəlif idarəetmə mexanizmləri tələb edir. Özəl sektorda stimullar, rəqabət və sahibkarlıq təşəbbüsü mühüm rol oynadığı halda, dövlət sektorunda ictimai maraq, hesabatlılıq, səmərəlilik və şəffaflıq əsas əhəmiyyət daşıyır. Buna görə də bütün sahələrə eyni idarəetmə metodu tətbiq etmək düzgün deyil; idarəetmə metodları mülkiyyət formasına, fəaliyyət sahəsinə və ictimai əhəmiyyət dərəcəsinə uyğun seçilməlidir.

Strateji planlaşdırma ilə operativ idarəetmənin vəhdəti prinsipi uzunmüddətli məqsədlərlə cari qərarların uyğunlaşdırılmasını ifadə edir. Strateji planlaşdırma inkişafın istiqamətini müəyyən edir, operativ idarəetmə isə gündəlik qərarlarla həmin istiqamətin həyata keçirilməsini təmin edir. Bu iki səviyyə arasında əlaqə zəif olduqda strategiya praktikaya çevrilmir, operativ qərarlar isə ümumi inkişaf xəttindən uzaqlaşır.

İnformasiya, qərar və nəticə arasında əlaqəlilik prinsipi müasir idarəetmənin əsas tələblərindən biridir. Keyfiyyətli qərar düzgün və vaxtında əldə edilmiş məlumata əsaslanmalıdır. Qərarın icrası isə konkret nəticələrlə ölçülməlidir. Əgər məlumat natamamdırsa, qərar yanlış ola bilər; əgər nəticələr ölçülmürsə, qərarın səmərəliliyini qiymətləndirmək mümkün olmur. Buna görə də statistik məlumatlar, monitorinq sistemləri, göstəricilər və hesabatlılıq mexanizmləri idarəetmənin ayrılmaz hissəsidir.

İdarəetmədə məsuliyyət, hesabatlılıq və nəzarətin zəruriliyi prinsipi qərar qəbul edən subyektlərin öz fəaliyyətinə görə cavabdeh olmasını tələb edir. Səlahiyyət məsuliyyətlə tamamlanmadıqda idarəetmə sistemində formalizm və nəticəsizlik yaranır. Hesabatlılıq idarəetmə qərarlarının şəffaflığını, nəzarət isə onların qanuna və məqsədlərə uyğun icrasını təmin edir. Bu baxımdan məsuliyyət və nəzarət idarəetmənin məhdudlaşdırıcı deyil, səmərəliliyi artıran mexanizmləridir.

İqtisadi və sosial maraqların balanslaşdırılması prinsipi dövlət idarəetməsində xüsusi əhəmiyyət daşıyır. İqtisadi səmərəlilik sosial nəticələrdən ayrı nəzərdən keçirilə bilməz. İqtisadi artım məşğulluq, gəlir bölgüsü, sosial müdafiə, insan kapitalı və regional inkişafla tamamlanmadıqda onun cəmiyyət üçün faydası məhdud qalır. Buna görə də idarəetmə qərarları həm iqtisadi səmərəliliyi, həm də sosial ədaləti nəzərə almalıdır.

İdarəetmənin elmi əsaslandırılması və nəticəyönümlülüyü prinsipi idarəetmə prosesinin bilik, təhlil və real göstəricilər əsasında qurulmasını tələb

edir. Müasir idarəetmədə qərarlar yalnız inzibati təcrübəyə və subyektiv qiymətləndirməyə əsaslanmamalıdır. Onlar elmi təhlil, statistik məlumat, beynəlxalq təcrübə, hüquqi çərçivə və milli inkişaf prioritetləri ilə əsaslandırılmalıdır. Nəticəyönümlülük isə idarəetmənin yalnız fəaliyyətin görülməsinə deyil, həmin fəaliyyətin real təsirinə görə qiymətləndirilməsini nəzərdə tutur.

Sosial-iqtisadi istehsalın və idarəetmə sistemlərinin vəhdəti prinsipi idarəetmənin yalnız ayrı-ayrı təşkilati tədbirlərdən ibarət olmadığını göstərir. İqtisadi sistemin müxtəlif sahələri, idarəetmə orqanları, istehsal subyektləri və sosial maraqlar bir-biri ilə əlaqəli şəkildə fəaliyyət göstərir. Bu vəhdət məqsədlərin uyğunluğunda, iqtisadi və sosial maraqların əlaqələndirilməsində, aşağı və yuxarı idarəetmə səviyyələri arasında qarşılıqlı fəaliyyətdə və təşkilati mexanizmlərin ümumi inkişaf məqsədlərinə tabe edilməsində özünü göstərir.

Müasir şəraitdə bu vəhdətin iqtisadi əsasını çoxformalı mülkiyyət, sahibkarlıq azadlığı, bazar münasibətləri, dövlət tənzimlənməsi və sosial məsuliyyət prinsiplərinin qarşılıqlı əlaqəsi təşkil edir. İdarəetmə sistemi bu müxtəlifliyi nəzərə almalı, dövlətin strateji məqsədləri ilə özəl sektorun təşəbbüslərini, ictimai maraqla bazar stimullarını, iqtisadi səmərəliliklə sosial ədaləti uyğunlaşdırmağa çalışmalıdır. Belə uyğunlaşdırma olmadıqda idarəetmə sistemi ya həddindən artıq inzibatiləşir, ya da bazar proseslərini nəzarətsiz buraxaraq sosial-iqtisadi tarazlığı zəiflədir.

Nəticə etibarilə, qarışıq və çoxqatlı iqtisadi münasibətlər sistemində iqtisadi qanunların və idarəetmə qanunauyğunluqlarının düzgün dərk edilməsi dövlət idarəetməsinin keyfiyyətini müəyyən edən mühüm amildir. İqtisadi siyasət bu qanunauyğunluqları nəzərə aldıqda strateji məqsədlərlə real imkanlar arasında uyğunluq yaranır, resurslardan istifadə səmərəliliyi artır, sahələrarası və regionlararası əlaqələr güclənir, sosial nəticələr daha dayanıqlı xarakter alır. Buna görə də müasir idarəetmə iqtisadi qanunların elmi dərk edilməsinə, strateji və taktiki qərarların uzlaşdırılmasına, məlumat əsaslı təhlilə, məsuliyyətə, hesabatlılığa və nəticəyönümlü yanaşmaya əsaslanmalıdır.

3.3. Dövlət idarəetməsinin prinsipləri

İdarəetmənin prinsipləri idarəetmə sisteminin təşkili, fəaliyyət istiqamətləri, qərarların qəbul edilməsi və icra mexanizmlərinin formalaşdırılması üçün əsas götürülən rəhbəredici qaydalar və elmi-nəzəri müddəalar sistemidir. Bu prinsiplər idarəetmə subyektlərinin davranışını müəyyən çərçivəyə salır, idarəetmə prosesinin ardıcıllığını təmin edir və təşkilatların, dövlət orqanlarının, müəssisələrin və digər sosial-iqtisadi qurumların fəaliyyətində

ümumi istiqamət yaradır. Başqa sözlə, idarəetmə prinsipləri idarəetmənin yalnız texniki tərəfini deyil, həm də onun məqsədini, dəyərlərini, sosial məzmununu və nəticələrini müəyyən edən əsas qaydalardır.

"Prinsip" anlayışı ümumi mənada hər hansı fəaliyyət sahəsində başlanğıc mövqe, əsas tələb və rəhbəredici norma deməkdir. İdarəetmə sahəsində prinsip idarəetmə qərarlarının hazırlanması, təşkilati strukturun qurulması, resursların bölüşdürülməsi, işçilərin fəaliyyətinin əlaqələndirilməsi, nəzarət və qiymətləndirmə mexanizmlərinin tətbiqi üçün metodoloji əsas rolunu oynayır. Prinsiplər idarəetmə qanunauyğunluqlarını praktiki fəaliyyətə bağlayan vasitə kimi çıxış edir. Qanunauyğunluqlar idarəetmə prosesində mövcud olan obyektiv əlaqələri göstərirsə, prinsiplər həmin əlaqələrin idarəetmə fəaliyyətində necə nəzərə alınmalı olduğunu müəyyən edir.

İdarəetmə prinsipləri idarəetmə sisteminin bütün elementlərinə təsir göstərir. Onlar idarəetmə məqsədlərinin müəyyən edilməsinə, idarəetmə strukturunun seçilməsinə, idarəetmə metodlarının tətbiqinə, kadr siyasətinin qurulmasına, qərarların icrasına və nəticələrin qiymətləndirilməsinə istiqamət verir. Bu baxımdan idarəetmə prinsipləri yalnız nəzəri anlayış deyil, həm də praktik idarəetmə vasitəsidir. Hər hansı idarəetmə sistemi öz prinsiplərinə uyğun fəaliyyət göstərmədikdə formal olaraq mövcud olsa da, real səmərəlilik əldə edə bilmir.

İdarəetmə prinsipləri idarəetmə metodları ilə sıx bağlıdır. Prinsiplər idarəetmənin ümumi məntiqini və dəyərlərini müəyyən edir, metodlar isə həmin prinsiplərin həyata keçirilməsi üçün istifadə olunan konkret vasitələrdir. Məsələn, şəffaflıq prinsipi məlumatların açıq təqdim edilməsi, ictimai hesabatların hazırlanması, elektron xidmətlərin tətbiqi və qərarların əsaslandırılması kimi metodlarla həyata keçirilə bilər. Hesabatlılıq prinsipi isə fəaliyyət nəticələrinin ölçülməsi, nəzarət mexanizmlərinin qurulması və məsuliyyət bölgüsünün dəqiqləşdirilməsi vasitəsilə reallaşır.

Prinsiplərlə metodlar arasında qarşılıqlı əlaqə olsa da, onlar eyni anlayışlar deyildir. Prinsiplər daha sabit və ümumi xarakter daşıyır; metodlar isə konkret şəraitə, idarəetmə obyektinə, texnoloji imkanlara və sosial-iqtisadi mühitə uyğun dəyişə bilər. Bununla yanaşı, prinsiplər tam dəyişməz də deyildir. Cəmiyyət inkişaf etdikcə, iqtisadi münasibətlər mürəkkəbləşdikcə, texnologiyalar yeniləndikcə və dövlət idarəçiliyinə dair tələblər artdıqca idarəetmə prinsiplərinin məzmunu da zənginləşir. Məsələn, əvvəlki dövrlərdə idarəetmədə əsas vurğu mərkəzləşmiş nəzarətə və inzibati intizama verilirdisə, müasir dövrdə şəffaflıq, hesabatlılıq, iştirakçılıq, innovasiya, rəqəmsallaşma və nəticəyönümlülük daha böyük əhəmiyyət kəsb edir.

İdarəetmə prinsiplərinin sosial məzmunu cəmiyyətin inkişaf məqsədləri ilə uzlaşmalıdır. Əgər idarəetmə prinsipləri cəmiyyətin real ehtiyaclarını, iqtisadi imkanlarını, sosial maraqlarını və hüquqi prinsiplərini əks etdirmirsə, idarəetmə sistemi formal və səmərəsiz xarakter alır. Buna görə də idarəetmə prinsipləri bir tərəfdən dövlətin və təşkilatların məqsədləri ilə, digər tərəfdən vətəndaşların, sahibkarların, işçilərin və bütövlükdə cəmiyyətin qanuni maraqları ilə uyğunlaşdırılmalıdır.

Müasir idarəetmədə prinsiplər yalnız inzibati göstərişlər sistemi kimi deyil, həm də hüquqi, iqtisadi, sosial və etik əsaslar kimi başa düşülür. Dövlət idarəçiliyində bu prinsiplər qanunçuluq, insan hüquqlarına hörmət, şəffaflıq, hesabatlılıq, səmərəlilik, ictimai iştirak, nəticəyönümlülük və sosial ədalət kimi anlayışlarla ifadə olunur. Təşkilati idarəetmədə isə məqsədyönlülük, əmək bölgüsü, koordinasiya, motivasiya, nəzarət, çeviklik, innovasiya və kadrların düzgün seçilməsi kimi prinsiplər xüsusi əhəmiyyət daşıyır.

İdarəetmə prinsipləri normativ-hüquqi sənədlərdə, strateji inkişaf proqramlarında, təşkilatların daxili qaydalarında və idarəetmə təcrübəsində düzgün əks olunmalıdır. Əgər hüquqi sənədlər və idarəetmə mexanizmləri müasir prinsiplərə uyğun qurulmayıbsa, idarəetmədə ziddiyyətlər yaranır. Məsələn, qanunvericilik şəffaflığı tələb etdiyi halda, qərarların qəbulunda məlumat qapalılığı mövcuddursa, idarəetmənin legitimliyi zəifləyir. Yaxud hesabatlılıq prinsipi elan olunduğu halda, nəticələrin ölçülməsi və qiymətləndirilməsi mexanizmləri yaradılmayıbsa, bu prinsip praktik nəticəyə çevrilmir.

İdarəetmənin əsas prinsiplərini müasir dərslik baxımından aşağıdakı kimi sistemləşdirmək olar:

1. Qanunçuluq prinsipi;
2. Məqsədyönlülük və strateji ardıcıllıq prinsipi;
3. Şəffaflıq və açıqlıq prinsipi;
4. Hesabatlılıq və məsuliyyət prinsipi;
5. Elmi əsaslandırma və sübuta əsaslanan qərarvermə prinsipi;
6. Səmərəlilik və qənaətlilik prinsipi;
7. İştirakçılıq və maraqlı tərəflərlə məsləhətləşmə prinsipi;
8. Mərkəzləşdirmə ilə yerli təşəbbüsün balanslaşdırılması prinsipi;
9. Sahəvi və ərazi idarəetməsinin əlaqələndirilməsi prinsipi;
10. Sosial-iqtisadi maraqların balanslaşdırılması prinsipi;
11. Maddi və mənəvi motivasiya prinsipi;
12. Kadrların peşəkarlığı, düzgün seçilməsi və yerləşdirilməsi prinsipi;
13. İdarəetmə metodlarının və formalarının davamlı təkmilləşdirilməsi prinsipi;
14. Varislik, çeviklik və innovativlik prinsipi;

15. Nəticəyönümlülük və monitorinq prinsipi.

Qanunçuluq prinsipi idarəetmənin hüquqi əsaslar üzərində qurulmasını tələb edir. Bu prinsipə görə, idarəetmə subyektləri öz fəaliyyətlərini Konstitusiya, qanunlar, normativ hüquqi aktlar və səlahiyyət bölgüsü çərçivəsində həyata keçirməlidirlər. Qanunçuluq idarəetmədə özbaşınalığın, subyektiv qərarların və hüquqi qeyri-müəyyənliyin qarşısını alır. Dövlət idarəçiliyində qanunçuluq həm vətəndaşların hüquqlarının qorunması, həm də idarəetmə sisteminə ictimai etimadın gücləndirilməsi üçün əsas şərtdir.

Məqsədyönlülük və strateji ardıcıllıq prinsipi idarəetmə fəaliyyətinin aydın məqsədlərə və uzunmüddətli inkişaf istiqamətlərinə əsaslanmasını nəzərdə tutur. Hər bir idarəetmə sistemi nəyi, hansı məqsədlə və hansı vasitələrlə həyata keçirdiyini dəqiq müəyyən etməlidir. Məqsədlər qeyri-müəyyən olduqda qərarlar pərakəndə xarakter alır, resurslar səmərəsiz bölüşdürülür və nəticələrin qiymətləndirilməsi çətinləşir. Strateji ardıcıllıq isə cari qərarların uzunmüddətli məqsədlərlə ziddiyyət təşkil etməməsini təmin edir.

Şəffaflıq və açıqlıq prinsipi idarəetmə qərarlarının, istifadə olunan resursların, fəaliyyət nəticələrinin və qəbul edilmiş tədbirlərin ictimaiyyət üçün anlaşılan və əsaslandırılmış formada təqdim olunmasını tələb edir. Şəffaflıq yalnız məlumatın açıqlanması deyil, həmin məlumatın istifadəçilər üçün başa düşülən, əlçatan və müqayisə oluna bilən formada verilməsidir. Bu prinsip korrupsiya risklərinin azaldılmasına, ictimai nəzarətin güclənməsinə və qərarların legitimliyinin artmasına xidmət edir.

Hesabatlılıq və məsuliyyət prinsipi idarəetmə subyektlərinin qəbul etdikləri qərarlara və həmin qərarların nəticələrinə görə cavabdeh olmasını nəzərdə tutur. Səlahiyyət məsuliyyətlə müşayiət olunmadıqda idarəetmə sistemində formalizm, laqeydlik və nəticəsizlik yaranır. Hesabatlılıq idarəetmə qərarlarının izlənilməsinə, nəticələrin ölçülməsinə və nöqsanların müəyyən edilməsinə imkan verir. Məsuliyyət isə qərar qəbul edən şəxslərin və qurumların öz fəaliyyətinə daha ciddi yanaşmasını təmin edir.

Elmi əsaslandırma və sübuta əsaslanan qərarvermə prinsipi idarəetmə qərarlarının yalnız şəxsi mülahizələrə, ənənəvi təcrübəyə və ya inzibati vərdişlərə deyil, etibarlı məlumatlara, təhlilə, statistik göstəricilərə, elmi biliklərə və real ehtiyaclara əsaslanmasını tələb edir. Müasir idarəetmədə qərarların keyfiyyəti məlumatın keyfiyyəti ilə sıx bağlıdır. Sübuta əsaslanan qərarvermə siyasət tədbirlərinin təsirini əvvəlcədən qiymətləndirməyə, riskləri müəyyən etməyə və daha səmərəli alternativlər seçməyə imkan yaradır.

Səmərəlilik və qənaətlilik prinsipi idarəetmədə resurslardan optimal istifadəni nəzərdə tutur. Bu prinsipə görə, hər bir qərar yalnız formal icra baxı-

mından deyil, həm də nəticə, xərc və fayda nisbəti baxımından qiymətləndirilməlidir. Səmərəlilik daha yaxşı nəticənin əldə edilməsini, qənaətlilik isə mövcud resursların israf edilmədən istifadəsini ifadə edir. Dövlət idarəçiliyində bu prinsip büdcə vəsaitlərinin, insan resurslarının, vaxtın və təşkilati imkanların rasional istifadəsi üçün xüsusi əhəmiyyət daşıyır.

İştirakçılıq və maraqlı tərəflərlə məsləhətləşmə prinsipi idarəetmə qərarlarının hazırlanması və həyata keçirilməsi prosesində vətəndaşların, sahibkarların, ekspertlərin, ictimai birliklərin və digər maraqlı tərəflərin mövqeyinin nəzərə alınmasını ifadə edir. İştirakçılıq, yəni maraqlı tərəflərin qərarların hazırlanması və müzakirəsində iştirak imkanının təmin edilməsi, qərarların keyfiyyətini artırır, yerli ehtiyacların və praktik problemlərin daha düzgün müəyyən edilməsinə kömək edir, həmçinin qəbul edilən qərarlara ictimai dəstəyi gücləndirir. Müasir idarəetmədə iştirakçılıq yalnız formal məsləhətləşmə deyil, qərarvermə prosesinin daha açıq və məlumatlı qurulmasıdır.

Mərkəzləşdirmə ilə yerli təşəbbüsün balanslaşdırılması prinsipi əvvəlki dövrlərdə işlədilən "demokratik mərkəziyyət" anlayışının daha müasir və daha hüquqi baxımdan neytral izahı kimi qəbul edilə bilər. Müasir idarəetmədə mərkəzləşdirmə dövlət siyasətinin vahidliyini, ümumi məqsədlərin qorunmasını və resursların strateji istiqamətlərə yönəldilməsini təmin edir. Yerli təşəbbüs isə regionların, icmaların, müəssisələrin və yerli idarəetmə subyektlərinin öz potensialından istifadə etməsinə, yerli problemlərə daha çevik reaksiya verməsinə və innovativ həllərin yaranmasına imkan yaradır. Bu iki yanaşma arasında tarazlıq pozulduqda ya həddindən artıq bürokratik mərkəzləşmə, ya da pərakəndə və əlaqəsiz idarəetmə meydana çıxır.

Bürokratik mərkəzləşmə qərarların həddindən artıq yuxarı səviyyədə cəmlənməsi, yerli xüsusiyyətlərin nəzərə alınmaması, təşəbbüskarlığın zəifləməsi və icra prosesində ləngimələrin artması ilə xarakterizə olunur. Belə idarəetmə formasında aşağı səviyyədən gələn məlumatlar və praktik təkliflər çox vaxt qərarvermə prosesinə kifayət qədər daxil edilmir. Nəticədə qəbul edilən qərarlar real ehtiyaclara tam uyğun gəlmir, resurslardan istifadə səmərəsizləşir və idarəetməyə inam azalır.

Bunun əksinə olaraq, yerli təşəbbüsün tam nəzarətsiz buraxılması da səmərəli idarəetmə yaratmır. Əgər ümumi strateji çərçivə, qanunçuluq, hesabatlılıq və əlaqələndirmə mexanizmləri zəifdirsə, yerli səviyyədə pərakəndəlik, resursların uyğunsuz bölgüsü və ümumi məqsədlərdən yayınma baş verə bilər. Buna görə də müasir idarəetmədə əsas vəzifə mərkəzi koordinasiya ilə yerli təşəbbüsü qarşı-qarşıya qoymaq deyil, onları bir-birini tamamlayan mexanizmlər kimi uzlaşdırmaqdır.

Sahəvi və ərazi idarəetməsinin əlaqələndirilməsi prinsipi iqtisadi və sosial inkişafın yalnız ayrı-ayrı sahələr üzrə deyil, həm də regionların real imkanları və ehtiyacları əsasında planlaşdırılmasını tələb edir. Sahəvi idarəetmə təhsil, səhiyyə, kənd təsərrüfatı, sənaye, nəqliyyat, enerji və digər istiqamətlər üzrə ixtisaslaşmış qərarların hazırlanmasını təmin edir. Ərazi idarəetməsi isə həmin qərarların konkret regionlarda necə tətbiq ediləcəyini, yerli resursların və infrastrukturun vəziyyətini, demoqrafik və sosial xüsusiyyətləri nəzərə alır. Bu iki yanaşmanın əlaqələndirilməsi balanslı regional inkişaf üçün vacibdir.

Sosial-iqtisadi maraqların balanslaşdırılması prinsipi iqtisadi qərarların yalnız istehsal, gəlir və mənfəət göstəriciləri ilə deyil, həm də sosial nəticələrlə qiymətləndirilməsini tələb edir. İqtisadi səmərəlilik sosial ədalətdən, məşğulluqdan, gəlir bölgüsündən, insan kapitalından və regionlararası tarazlıqdan ayrı nəzərdən keçirilə bilməz. Bu prinsip idarəetmədə dövlətin, sahibkarların, işçilərin, istehlakçıların və cəmiyyətin uzunmüddətli maraqlarının mümkün qədər uyğunlaşdırılmasını nəzərdə tutur.

Maddi və mənəvi motivasiya prinsipi idarəetmədə insan amilinin əhəmiyyətini göstərir. İnsanların fəaliyyətinin səmərəliliyi yalnız inzibati nəzarətlə deyil, həm də motivasiya sistemi ilə bağlıdır. Əməkhaqqı, mükafatlandırma, sosial təminat, karyera imkanları, peşəkar inkişaf, ictimai tanınma, mənəvi stimullar və sağlam iş mühiti əmək məhsuldarlığına və təşkilati nəticələrə birbaşa təsir göstərir. Buna görə də idarəetmədə motivasiya sistemi həm maddi, həm də mənəvi stimulları birləşdirməlidir.

Kadrların peşəkarlığı, düzgün seçilməsi və yerləşdirilməsi prinsipi idarəetmə sisteminin keyfiyyətini müəyyən edən əsas şərtlərdən biridir. Hər bir vəzifəyə uyğun bilik, bacarıq, təcrübə və etik davranışa malik şəxslərin seçilməsi idarəetmənin səmərəliliyini artırır. Kadrların təsadüfi, qeyri-peşəkar və ya yalnız şəxsi münasibətlər əsasında seçilməsi idarəetmə sistemində zəiflik yaradır. Müasir idarəetmədə meritokratiya, yəni vəzifə və irəliləyişin şəxsi əlaqələrə deyil, bilik, bacarıq, peşəkarlıq və nəticəyə əsaslanması, davamlı təlim və nəticəyə görə qiymətləndirmə kadr siyasətinin əsas tələbləri kimi çıxış edir.

İdarəetmə metodlarının və formalarının davamlı təkmilləşdirilməsi prinsipi dəyişən sosial-iqtisadi şəraitə uyğunlaşmanı tələb edir. Texnologiyalar, bazar münasibətləri, ictimai tələblər və dövlət idarəçiliyi qarşısında duran vəzifələr dəyişdikcə idarəetmə metodları da yenilənməlidir. Rəqəmsal idarəetmə, elektron xidmətlər, məlumat əsaslı qərarvermə, layihə idarəçiliyi, risk idarəetməsi və çevik idarəetmə metodları bu prinsipin müasir təzahürləri kimi qiymətləndirilə bilər.

Varislik, çeviklik və innovativlik prinsipi idarəetmədə keçmiş təcrübə ilə yeni yanaşmalar arasında düzgün əlaqə qurulmasını nəzərdə tutur. Varislik idarəetmə sistemində toplanmış müsbət təcrübənin qorunmasını, çeviklik dəyişən şəraitə vaxtında uyğunlaşmanı, innovativlik isə yeni ideyaların, texnologiyaların və idarəetmə alətlərinin tətbiqini ifadə edir. Bu üç element birlikdə idarəetmə sisteminin həm sabit, həm də inkişaf yönümlü olmasına imkan yaradır.

Nəticəyönümlülük və monitorinq prinsipi idarəetmə fəaliyyətinin yalnız görülən işlərin sayı ilə deyil, əldə olunan real nəticələrlə qiymətləndirilməsini tələb edir. Müasir idarəetmədə proqramların, layihələrin və qərarların nəticələri ölçülməli, onların iqtisadi, sosial və institusional təsiri qiymətləndirilməlidir. Monitorinq və qiymətləndirmə mexanizmləri idarəetmə prosesində nöqsanların vaxtında aşkarlanmasına, düzəlişlərin edilməsinə və resursların daha səmərəli istifadəsinə şərait yaradır.

Azərbaycan Respublikasının sosial-iqtisadi inkişaf prioritetləri baxımından idarəetmə prinsiplərinin müasir məzmunu daha da aktuallaşır. "Azərbaycan 2030: sosial-iqtisadi inkişafa dair Milli Prioritetlər" sənədində rəqabətqabiliyyətli iqtisadiyyat, sosial ədalət, insan kapitalı, innovasiyalar, işğaldan azad olunmuş ərazilərə böyük qayıdış və yaşıl artım kimi istiqamətlər müəyyən edilmişdir. Bu istiqamətlər idarəetmənin yalnız inzibati təşkilatlanma deyil, həm də strateji inkişaf, sosial məsuliyyət, innovasiya və dayanıqlılıq prinsipləri əsasında qurulmasını tələb edir.

Beləliklə, idarəetmə prinsipləri idarəetmə sisteminin elmi, hüquqi, təşkilati və sosial əsaslarını müəyyən edən mühüm rəhbəredici qaydalardır. Bu prinsiplər idarəetmə qanunauyğunluqlarını praktik fəaliyyətə çevirir, idarəetmə metodlarının seçilməsinə istiqamət verir və idarəetmə sisteminin səmərəliliyini qiymətləndirmək üçün meyar rolunu oynayır. Müasir dövrdə idarəetmə prinsipləri qanunçuluq, şəffaflıq, hesabatlılıq, elmi əsaslandırma, iştirakçılıq, səmərəlilik, kadr peşəkarlığı, innovativlik və nəticəyönümlülük kimi dəyərlərlə tamamlanır. Bu prinsiplərin ardıcıl tətbiqi dövlət idarəçiliyinin keyfiyyətini yüksəltməyə, sosial-iqtisadi inkişafın dayanıqlılığını təmin etməyə və cəmiyyətin idarəetmə sisteminə etimadını gücləndirməyə xidmət edir.

3.4. Sosial-iqtisadi rəhbərliyin vəhdəti prinsipi

Sosial-iqtisadi idarəetmənin vəhdəti prinsipi idarəetmə prosesində iqtisadi məqsədlərlə sosial məqsədlərin bir-birindən ayrı deyil, qarşılıqlı əlaqədə nəzərdən keçirilməsini tələb edir. İqtisadi inkişaf yalnız istehsalın, gəlirlərin və investisiyaların artması ilə məhdudlaşmır; o, eyni zamanda məşğulluğun genişlənməsi, sosial rifahın yüksəlməsi, insan kapitalının inkişafı, regional

bərabərliyin güclənməsi və həyat keyfiyyətinin yaxşılaşması ilə tamamlanmalıdır. Bu baxımdan iqtisadi qərarlar sosial nəticələrdən, sosial siyasət isə iqtisadi imkanlardan ayrı şəkildə qiymətləndirilə bilməz.

Sosial və iqtisadi vəzifələr arasında sıx əlaqə vardır. Sosial məqsədlər iqtisadi inkişafın real səviyyəsi, mövcud resurs imkanları, institusional şərait və cəmiyyətin uzunmüddətli inkişaf prioritetləri nəzərə alınmaqla müəyyən edilməlidir. Eyni zamanda iqtisadi siyasət də sosial nəticələrə təsir göstərdiyi üçün yalnız makroiqtisadi göstəricilərə deyil, insanların gündəlik həyatına, gəlirlərinə, əmək bazarındakı vəziyyətə, təhsil və səhiyyə imkanlarına, regionlarda sosial infrastrukturun səviyyəsinə də yönəlməlidir. Buna görə sosial-iqtisadi idarəetmədə əsas vəzifə iqtisadi səmərəliliklə sosial ədalət arasında tarazlığın təmin edilməsidir.

Bu prinsip idarəetmədə dar sahə maraqlarının və məhdud təşkilati yanaşmaların üstün tutulmasını qəbul etmir. Ayrı-ayrı müəssisələrin, sahələrin, regionların və idarəetmə qurumlarının maraqları ümumi sosial-iqtisadi inkişaf məqsədləri ilə uzlaşdırılmalıdır. Məsələn, hər hansı müəssisənin və ya sahənin qısamüddətli mənfəət marağı məşğulluğun, ekoloji təhlükəsizliyin, əmək şəraitinin, istehlakçı hüquqlarının və regional inkişafın zərərinə həyata keçirilməməlidir. Eyni şəkildə dövlətin iqtisadi qərarları da yalnız fiskal və istehsal nəticələri ilə deyil, sosial təsirləri baxımından da qiymətləndirilməlidir.

Sosial-iqtisadi idarəetmənin vəhdəti həm də idarəetmə səviyyələri arasında uyğunluğu tələb edir. Müəssisə, sahə, region və ölkə səviyyəsində qəbul edilən qərarlar bir-biri ilə ziddiyyət təşkil etməməlidir. Müəssisənin maraqları sahənin inkişaf məqsədləri ilə, sahənin maraqları regional və milli inkişaf strategiyası ilə, regional məqsədlər isə ölkənin ümumi sosial-iqtisadi prioritetləri ilə əlaqələndirilməlidir. Belə əlaqələndirmə olmadıqda idarəetmədə pərakəndəlik yaranır, resurslar səmərəsiz bölüşdürülür və uzunmüddətli inkişaf nəticələri zəifləyir.

Müasir idarəetmədə sosial-iqtisadi vəhdət yalnız dövlət göstərişlərinin yerinə yetirilməsi kimi başa düşülməməlidir. Bu prinsip dövlət qurumları, özəl sektor, əmək bazarı iştirakçıları, vətəndaş cəmiyyəti institutları və yerli icmalar arasında qarşılıqlı məsuliyyət və əməkdaşlıq əsasında həyata keçirilməlidir. Dövlət ümumi hüquqi və institusional çərçivəni yaradır, özəl sektor iqtisadi fəallıq və məşğulluq imkanlarını genişləndirir, əmək bazarı iştirakçıları istehsal və xidmət prosesinin əsas insan resursu kimi çıxış edir, vətəndaş cəmiyyəti və yerli icmalar isə ictimai nəzarət, yerli ehtiyacların ifadəsi və sosial iştirak vasitəsilə idarəetmənin keyfiyyətinə təsir göstərirlər.

Sosial-iqtisadi idarəetmənin vəhdəti insan amilinin idarəetmədə mərkəzi yer tutmasını nəzərdə tutur. İstehsal, maliyyə, investisiya və texnoloji qərarlar

nə qədər vacib olsa da, onların son məqsədi insanın rifahına, təhlükəsizliyinə, inkişaf imkanlarına və sosial iştirakına xidmət etməlidir. Buna görə də idarəetmə yalnız istehsal göstəricilərinin artırılması ilə məhdudlaşmamalı, əmək şəraitinin yaxşılaşdırılması, peşə hazırlığının gücləndirilməsi, sosial müdafiənin genişləndirilməsi və işçilərin motivasiyasının yüksəldilməsi kimi məsələləri də əhatə etməlidir.

Bu prinsip idarəetmə prosesində mənəvi-psixoloji amillərin də nəzərə alınmasını tələb edir. Müəssisə və təşkilatlarda sağlam iş mühiti, qarşılıqlı etimad, əməkdaşlıq mədəniyyəti, ədalətli qiymətləndirmə və motivasiya sistemi idarəetmənin səmərəliliyinə birbaşa təsir göstərir. İşçilərin yalnız maddi stimullarla deyil, həm də peşəkar inkişaf, ictimai tanınma, təşkilata bağlılıq və mənəvi məmnunluq vasitəsilə motivasiya olunması idarəetmənin keyfiyyətini artırır.

Sosial-iqtisadi vəhdət prinsipi qərarların yalnız yuxarıdan aşağıya doğru inzibati qaydada tətbiqini deyil, həm də qərarların hazırlanması, icrası və qiymətləndirilməsi prosesində sosial təsirlərin nəzərə alınmasını tələb edir. İqtisadi layihə və proqramlar hazırlanarkən onların məşğulluğa, gəlir bölgüsünə, regionların inkişafına, ətraf mühitə, sosial infrastrukturun vəziyyətinə və insan kapitalına təsiri qiymətləndirilməlidir. Bu yanaşma qərarların daha əsaslandırılmış, məsuliyyətli və dayanıqlı olmasına şərait yaradır.

Azərbaycan Respublikasında sosial-iqtisadi idarəetmənin müasir məzmunu milli inkişaf prioritetləri ilə sıx bağlıdır. "Azərbaycan 2030: sosial-iqtisadi inkişafa dair Milli Prioritetlər" sənədində dayanıqlı artan rəqabətqabiliyyətli iqtisadiyyat, dinamik və sosial ədalətə əsaslanan cəmiyyət, rəqabətli insan kapitalı və müasir innovasiyalar məkanı, işğaldan azad olunmuş ərazilərə böyük qayıdış, təmiz ətraf mühit və "yaşıl artım" ölkəsi əsas inkişaf istiqamətləri kimi müəyyən edilmişdir. Bu prioritetlər sosial-iqtisadi idarəetmənin yalnız iqtisadi artıma deyil, həm də sosial ədalətə, insan kapitalına, innovasiyaya, regional bərpaya və ekoloji dayanıqlılığa əsaslanmalı olduğunu göstərir.

Sosial-iqtisadi idarəetmənin vəhdəti sahəvi və ərazi idarəetməsinin əlaqələndirilməsi ilə tamamlanmalıdır. Sahəvi idarəetmə prinsipi iqtisadiyyatın və ictimai xidmətlərin ayrı-ayrı sahələr üzrə ixtisaslaşmış şəkildə idarə olunmasını nəzərdə tutur. Təhsil, səhiyyə, kənd təsərrüfatı, sənaye, nəqliyyat, energetika, maliyyə, sosial müdafiə, turizm və digər sahələr özünəməxsus məqsəd, resurs, texnologiya və idarəetmə mexanizmlərinə malikdir. Buna görə də sahəvi idarəetmə müvafiq sahələrin peşəkar, ixtisaslaşmış və sistemli inkişafı üçün vacibdir.

Sahəvi idarəetmənin üstünlüklərindən biri ixtisaslaşmanın təmin edilməsidir. Hər bir sahə üzrə xüsusi bilik, texnologiya, peşəkar kadr və institusional

mexanizmlər tələb olunur. Məsələn, kənd təsərrüfatının idarə olunması torpaq, su, iqlim, istehsal, emal və bazar məsələlərini; sənayenin idarə olunması texnologiya, investisiya, enerji, logistika və standartlaşdırma məsələlərini; təhsilin idarə olunması isə insan kapitalı, kurikulum, müəllim hazırlığı və əmək bazarı ilə əlaqəni əhatə edir. Buna görə sahəvi idarəetmə ixtisaslaşmış yanaşma tələb edir.

Sahəvi idarəetmə vahid texniki, iqtisadi və institusional siyasətin həyata keçirilməsinə şərait yaradır. Hər bir sahənin inkişafı üçün strategiya, normativ-hüquqi baza, maliyyələşmə mexanizmləri, kadr hazırlığı, texnoloji yenilənmə və keyfiyyət standartları müəyyən edilməlidir. Sahəvi idarəetmə bu məsələlərin sistemli şəkildə əlaqələndirilməsinə imkan verir. Lakin sahəvi idarəetmə təkbaşına kifayət etmir; çünki hər bir sahə konkret ərazidə, konkret sosial-iqtisadi və təbii şəraitdə fəaliyyət göstərir.

Ərazi idarəetməsi regionların, şəhərlərin, rayonların və yerli icmaların sosial-iqtisadi xüsusiyyətlərinin nəzərə alınmasını tələb edir. Hər bir regionun resurs bazası, əmək ehtiyatları, nəqliyyat-logistika imkanları, iqlim şəraiti, istehsal ənənələri, infrastruktur səviyyəsi, demoqrafik vəziyyəti və bazarlara çıxış imkanları fərqlidir. Buna görə eyni sahə siyasəti bütün regionlarda eyni nəticə verməyə bilər. Ərazi idarəetməsi bu fərqləri nəzərə alaraq inkişaf tədbirlərinin yerli şəraitə uyğunlaşdırılmasına xidmət edir.

Sahəvi və ərazi idarəetməsinin əlaqələndirilməsi müasir regional inkişaf siyasətinin əsas şərtlərindən biridir. Sahəvi idarəetmə inkişafın predmetini və prioritet sahələrini müəyyənləşdirir, ərazi idarəetməsi isə həmin prioritetlərin hansı regionlarda və hansı yerli şəraitdə həyata keçirilməli olduğunu aydınlaşdırır. Bu iki yanaşma bir-birini tamamlamadıqda ya sahə siyasəti regionların real imkanlarından uzaqlaşır, ya da regional layihələr ümumi iqtisadi strategiya ilə əlaqəsiz qalır.

Sahəvi və ərazi idarəetməsinin əlaqələndirilməsi resursların daha səmərəli bölgüsü üçün də vacibdir. İnvestisiyalar, infrastruktur layihələri, kadr hazırlığı, sənaye zonaları, aqroparklar, logistika mərkəzləri və sosial obyektlər regionların real potensialı və sahəvi inkişaf prioritetləri əsasında yerləşdirilməlidir. Əgər müəssisələr yalnız inzibati qərarla, regional resurs və bazar imkanları nəzərə alınmadan yerləşdirilirsə, uzunmüddətli səmərəlilik zəifləyir. Əksinə, təbii resurslar, əmək ehtiyatları, bazara çıxış və emal imkanları birlikdə qiymətləndirildikdə regional inkişaf daha dayanıqlı xarakter alır.

Müasir regional inkişaf yanaşması əvvəlki dövrlərdə işlədilən "ərazi-istehsal kompleksi" anlayışından daha geniş məzmun daşıyır. Ərazi inkişafı yalnız istehsal müəssisələrinin yerləşdirilməsi deyil, həm də insan kapitalı-

nın, sosial infrastrukturun, rəqəmsal xidmətlərin, nəqliyyat-logistika əlaqələrinin, ekoloji təhlükəsizliyin, yerli sahibkarlığın və innovasiya imkanlarının birlikdə inkişaf etdirilməsi deməkdir. Buna görə də regionların inkişafı yalnız iqtisadi göstəricilərlə deyil, həm də sosial, institusional və ekoloji nəticələrlə qiymətləndirilməlidir.

Sahəvi və ərazi idarəetməsinin əlaqələndirilməsi sahələrarası proqramların hazırlanmasını tələb edir. Məsələn, aqrar sektorun inkişafı yalnız kənd təsərrüfatı istehsalı ilə məhdudlaşmır; o, emal sənayesi, suvarma, logistika, soyuducu anbarlar, qida təhlükəsizliyi, ixrac, peşə təhsili və maliyyə xidmətləri ilə birlikdə inkişaf etdirilməlidir. Eyni qaydada turizm sektoru nəqliyyat, mədəni irs, xidmət keyfiyyəti, yerli sahibkarlıq, ekologiya və şəhərsalma siyasəti ilə əlaqələndirilmədən tam nəticə verə bilməz.

Regionların sosial-iqtisadi inkişafında cari və perspektiv vəzifələr arasında tarazlıq saxlanmalıdır. Cari vəzifələr mövcud problemlərin həllinə, infrastruktur çatışmazlıqlarının aradan qaldırılmasına, məşğulluğun dəstəklənməsinə və sosial xidmətlərin yaxşılaşdırılmasına yönəlir. Perspektiv vəzifələr isə regionların uzunmüddətli ixtisaslaşmasını, innovasiya potensialını, insan kapitalını, ekoloji dayanıqlılığını və rəqabət qabiliyyətini gücləndirməyə xidmət edir. Cari problemlər həll edilərkən uzunmüddətli inkişaf istiqamətləri nəzərə alınmazsa, regionlar davamlı inkişaf imkanlarını itirə bilər.

Bu baxımdan strateji planlaşdırma mühüm əhəmiyyət daşıyır. Strateji planlaşdırma regionların yalnız bugünkü vəziyyətini deyil, gələcək inkişaf potensialını da qiymətləndirməyə imkan verir. Belə planlaşdırma istehsal ixtisaslaşmasını, resurs bazasını, infrastruktur ehtiyaclarını, əmək bazarını, sosial xidmətləri, investisiya imkanlarını və ekoloji məhdudiyyətləri birlikdə nəzərə almalıdır. Bu yanaşma regionların inkişafında təsadüfi və pərakəndə qərarların qarşısını alır.

Əvvəlki idarəetmə ədəbiyyatında işlədilən "baş sxem" anlayışı müasir dərslik dilində daha çox strateji inkişaf çərçivəsi, regional inkişaf strategiyası və ya kompleks inkişaf planı kimi ifadə edilə bilər. Belə sənədlər yalnız istehsal obyektlərinin yerləşdirilməsi üçün deyil, həm də regionların sosial, iqtisadi, ekoloji və institusional inkişaf istiqamətlərinin müəyyən edilməsi üçün hazırlanmalıdır. Bu cür strateji çərçivə regionların resurslarından səmərəli istifadəni, sahələrarası əlaqələrin gücləndirilməsini və sosial rifahın yüksəldilməsini təmin etməlidir.

Sahəvi və ərazi idarəetməsinin əlaqələndirilməsi çoxsəviyyəli idarəetmə mexanizmi tələb edir. Mərkəzi dövlət orqanları ümumi strategiyanı, hüquqi çərçivəni və əsas prioritetləri müəyyən edir; yerli icra və özünüidarəetmə qu-

rumları isə həmin prioritetlərin yerli şəraitə uyğun həyata keçirilməsində mühüm rol oynayır. Sahibkarlar, universitetlər, peşə təhsili müəssisələri, vətəndaş cəmiyyəti və yerli icmalar da regional inkişaf prosesinin iştirakçıları kimi çıxış etməlidirlər. Belə çoxsəviyyəli və çoxsektorlu yanaşma regional siyasətin daha real və nəticəyönümlü olmasına şərait yaradır.

İdarəetmədə sahəvi və ərazi yanaşmalarının əlaqələndirilməsi həm də sosial ədalət baxımından vacibdir. Regionlararası inkişaf fərqlərinin azalması, xidmətlərə bərabər çıxış imkanlarının genişlənməsi, məşğulluğun yerində yaradılması və yerli icmaların iqtisadi fəallığının artırılması sosial sabitliyi gücləndirir. Əgər iqtisadi inkişaf yalnız paytaxt və ya məhdud sayda iri mərkəzlər ətrafında cəmlənirsə, regional balans pozulur, miqrasiya təzyiqləri artır və sosial bərabərsizlik dərinləşə bilər.

İşğaldan azad olunmuş ərazilərin bərpası və reinteqrasiyası sahəvi və ərazi idarəetməsinin əlaqələndirilməsi baxımından xüsusi əhəmiyyət daşıyır. Bu ərazilərdə infrastrukturun qurulması, məskunlaşma, məşğulluq, kənd təsərrüfatı, sənaye, turizm, nəqliyyat-logistika və ekoloji bərpa tədbirləri bir-biri ilə əlaqəli şəkildə həyata keçirilməlidir. Belə yanaşma yalnız fiziki bərpanı deyil, həm də sosial-iqtisadi həyatın davamlı şəkildə formalaşmasını təmin edir.

Nəticə etibarilə, sosial-iqtisadi idarəetmənin vəhdəti və sahəvi-ərazi əlaqələndirmə müasir idarəetmə sisteminin əsas prinsiplərindəndir. Bu prinsiplər iqtisadi inkişafın sosial nəticələrlə tamamlanmasını, sahəvi siyasətin regional imkanlarla uyğunlaşdırılmasını, resursların səmərəli bölgüsünü və uzunmüddətli inkişaf məqsədlərinin yerli ehtiyaclarla əlaqələndirilməsini təmin edir. Müasir dövlət idarəçiliyində bu yanaşma sosial ədalətin, regional balansın, iqtisadi səmərəliliyin və dayanıqlı inkişafın təmin olunması üçün zəruri şərt kimi çıxış edir. Bu baxımdan sosial-iqtisadi vəhdət və sahəvi-ərazi əlaqələndirmə prinsipləri dövlət idarəçiliyində qərarların yalnız inzibati deyil, həm də iqtisadi, sosial, regional və ekoloji nəticələr baxımından əsaslandırılmasını təmin edən mühüm metodoloji baza kimi çıxış edir.

Bu fəsildə dövlət idarəetmə elminin qanun və prinsipləri iqtisadi qanunauyğunluqlar, iqtisadi siyasətin elmi əsasları, idarəetmə prinsiplərinin müasir təsnifatı və sosial-iqtisadi idarəetmənin vəhdəti kontekstində izah edilmişdir. Təhlil göstərir ki, dövlət idarəçiliyində səmərəli nəticə yalnız normativ göstərişlərlə deyil, iqtisadi reallığın, sosial maraqların, regional xüsusiyyətlərin, institusional imkanların və uzunmüddətli inkişaf prioritetlərinin düzgün əlaqələndirilməsi ilə təmin oluna bilər.

Dövlət idarəetməsində iqtisadi qanunların nəzərə alınması siyasətin elmi əsaslandırılmasına, idarəetmə prinsiplərinin düzgün tətbiqi isə qərarların qa-

nunçuluq, şəffaflıq, hesabatlılıq, səmərəlilik, sosial ədalət və nəticəyönümlülük meyarları ilə qiymətləndirilməsinə imkan yaradır. Bu baxımdan fəsildə irəli sürülən yanaşmalar dövlət idarəetməsinin yalnız inzibati təşkilatlanma deyil, həm də iqtisadi, sosial, regional və institusional nəticələr doğuran kompleks idarəetmə fəaliyyəti olduğunu göstərir.

IV FƏSİL
DÖVLƏT İDARƏETMƏSİNİN TƏŞKİLİ VƏ FUNKSİONAL TƏMİNATI

4.1. Dövlət idarəetməsinin prinsipləri: anlayış və təsnifat

Dövlət idarəetmə sisteminin düzgün təşkili və effektiv fəaliyyətinin təmin edilməsi, əsasən, dövlət idarəçiliyinin məqsədlərinin, prinsiplərinin və təşkilati strukturunun müəyyənləşdirilməsini tələb edir. Dövlətin idarəetmə sisteminin məqsədlərinə çatması, əvvəlcə həmin məqsədlərin həyata keçirilməsi üçün nəzərdə tutulmuş prinsiplərə uyğun olaraq həyata keçirilməlidir. Bu prinsiplər, öz növbəsində, dövlət idarəetməsinin əsas müstəvidəki funksiyalarını və quruluşunu təyin edən mühüm amillərdir.

Dövlət idarəetmə prinsipləri (latınca "principium" – başlanğıc, əsas) həm nəzəriyyə, həm də praktika baxımından sınaqdan çıxarılmış ilkin müddəaları və qanunauyğunluqları özündə əks etdirir. Bu müddəalar, dövlət idarəetmə sisteminin müxtəlif elementləri arasında mövcud olan əlaqələri, qarşılıqlı münasibətləri və əlaqələri izah edir. Dövlətin idarəetmə prinsipləri yalnız hüquqi və təşkilati qanunauyğunluqları əhatə etməklə kifayətlənmir, eyni zamanda, bu qanunauyğunluqlar barədə əldə edilən bilikləri də özündə cəmləşdirir. Bu biliklər, dövlət idarəetmə sisteminin müxtəlif mərhələlərində tətbiq edilərək, idarəetmənin effektivliyini artırmağa xidmət edir.

Dövlət idarəetməsinin prinsipləri öz təbiətinə görə obyektiv və funksional xarakter daşıyır, lakin insanlar tərəfindən dərk edilir, şərh olunur və onların şüurlu fəaliyyəti nəticəsində həyata keçirilir. Bu baxımdan, prinsiplər müəyyən mənada subyektivlik elementləri də ehtiva edir, çünki onlar insanın nəzəri və praktiki yanaşmalarına əsaslanır. Prinsiplərin şərh edilməsindəki bu subyektivlik aspekti, onların daha yaxşı anlaşılması və tətbiqinin düzgün istiqamətə yönəldilməsi üçün mühüm rol oynayır.

Prinsiplərin hüquqi formada ifadə olunmasının böyük əhəmiyyəti vardır. Dövlət idarəetməsinin prinsipləri hüquqi normativ aktlarla müəyyənləşdirildikcə, onların təsirliliyi daha da artır və obyektivlik xüsusiyyətləri daha aydın şəkildə özünü göstərir. Beləliklə, hüquqi çərçivə daxilində prinsiplərin təsbit olunması, idarəetmə sistemində konkretlik və dayanıqlılıq yaradır. Bununla yanaşı, həmin prinsiplərin qanunvericiliklə təsbit olunması, idarəetmə münasibətlərinə daha aydınlıq gətirir, kimin nə edəcəyinə dair dəqiq göstərişlər təmin edir və bu prinsiplərə ciddi şəkildə əməl olunmasına zəmanət verir. Bu proses, dövlət idarəetməsinin effektivliyinin və qanunların icrasının gücləndirilməsi baxımından mühüm əhəmiyyət kəsb edir.

Dövlət idarəetməsinin prinsiplərindən bəhs edərkən, bu prinsiplərin əsas məqsədi obyektiv idarəetmə hadisə və proseslərini, onların təbiətini dəqiq və aydın şəkildə açıqlamaqdır. Prinsiplər, eyni zamanda, dövlət və idarəetmə sahəsindəki reallıqları elmi məntiqə uyğun olaraq, qanunauyğunluqları, münasibətləri və qarşılıqlı əlaqələri əks etdirməlidir. Bu cür yanaşma, idarəetmə proseslərinin daha doğru və məqsədyönlü həyata keçirilməsinə xidmət edir.

Dövlət idarəetməsinin prinsipləri yalnız idarəetmə hadisələrinin və onların inkişaf mərhələlərinin təbii qanunauyğunluqlarını deyil, həm də bu hadisələrin baş verdiyi mühitin, münasibətlərin və qarşılıqlı təsirlərin elmi şəkildə analiz edilməsini təmin edir. Bu prinsiplər elmi bilikləri idarəetmə praktikasına tətbiq etməyə kömək edir, bununla da idarəetmənin daha effektiv və düzgün şəkildə həyata keçirilməsini təmin edir. Həmçinin, bu prinsiplər dövlət idarəetməsinin inkişafını və təkmilləşməsini təmin edən əsas faktorlardan biridir.

Dövlət idarəetməsinin prinsipləri aşağıdakı tələblərə cavab verməlidir:

1. Dövlət idarəetməsinin yalnız əhəmiyyətli, başlıca, obyektiv – zəruri qanunauyğunluqlarını, münasibətlərini və qarşılıqlı əlaqələrini əks etdirməlidir;
2. Dövlət idarəetməsinin yalnız dayanıqlı qanunauyğunluqları, münasibətləri və qarşılıqlı əlaqələrini xarakterizə etməlidir;
3. Dövlət idarəetməsini tam sosial hadisə kimi xarakterizə edən ümumi xarakterli qanunauyğunluq, münasibət və qarşılıqlı əlaqələri əhatə etməlidir;
4. Dövlət idarəetməsinin özünəməxsus xüsusiyyətlərini, onun idarəetmənin digər növlərindən fərqini əks etdirməlidir.

Beləliklə, obyektiv şəkildə mövcud olan, dövlət idarəçiliyinin təşkili və fəaliyyəti üçün xüsusi əhəmiyyət daşıyan dövlət idarəetməsinin prinsipi anlayışına aşağıdakı kimi tərif vermək olar:

Dövlət idarəetməsinin prinsipləri dövlət idarəetməsinin ictimai – siyasi təbiətinin və digər elementlər qrupunun müəyyən elmi müddəalarda ifadə olunmuş, əsasən hüquqla təsbit olunan və insanların idarəetmə sahəsindəki nəzəri və praktiki fəaliyyətində tətbiq olunan qanunauyğunluqlar, münasibətlər və qarşılıqlı əlaqələrdir.

Dövlət idarəetməsinin prinsiplərinin ən mühüm fərqləndirici xüsusiyyəti onların sistemli xarakter daşımasıdır. Yəni, bu prinsiplər təkcə ayrı-ayrı qaydalar və təcrübələr olaraq mövcud deyil, hər biri digər prinsiplərlə qarşılıqlı əlaqələrdə olan və bir-birini qarşılıqlı şəkildə tamamlayan əsas anlayışlardır. Hər hansı bir prinsipin xüsusiyyətlərini təhlil edərkən onun digər prinsiplərlə olan qarşılıqlı əlaqələrini və bu əlaqələrin necə formalaşdığını nəzərə almaq çox vacibdir. Çünki dövlət idarəetməsinin prinsipləri bir-birinə təsir edən, bir-birini tamamlayan və onlardan asılı olan vahid bir sistem təşkil edir.

Bu qarşılıqlı əlaqələrin və təsirlərin mürəkkəbliyi, prinsiplərin vahid bir sistem daxilində baş verməsini təmin edir. Bu sistem daxilində, hər bir prinsip digər prinsiplərlə əlaqədə işləyərək bir-birini tarazlayır və gücləndirir. Bu qarşılıqlı əlaqələr və təsirlər, prinsiplərin öz təbiətini daha tam şəkildə ortaya qoymasına və tənzimləyici qabiliyyətlərini ən yüksək səviyyədə açıqlamasına şərait yaradır.

Beləliklə, dövlət idarəetməsinin prinsipləri yalnız öz-özlüyündə deyil, bütöv bir sistemin tərkibində güclü və effektiv şəkildə fəaliyyət göstərir.

Bu sistemlilik prinsiplərin daha geniş və hərtərəfli tətbiqinə imkan verir, çünki hər bir prinsipin təsiri digər prinsiplər tərəfindən dəstəklənir və tarazlanır. Prinsiplər arasındakı əlaqələr onların yalnız bir-birinə təsirini deyil, həm də qarşılıqlı olaraq necə işlədiklərini və idarəetmə sistemindəki rolunu da müəyyən edir. Bu, dövlətin idarəetmə proseslərini daha effektiv, səmərəli və harmonik şəkildə həyata keçirməyə imkan verir, çünki hər bir prinsip digərinin fəaliyyətini yaxşılaşdırır və onu daha güclü edir.

Prinsiplərin sistemləşdirilməsi müəyyən elmi əsaslara malik olmalıdır. Bu günə qədər prinsiplərin təsnifatı ilə bağlı vahid fikir yoxdur. Müxtəlif tədqiqatlarda dövlət idarəetməsinin siyasi, iqtisadi, təşkilati, hüquqi, texniki, funksional və bir çox başqa əsaslara görə prinsiplərini müəyyənləşdirirlər. Çox vaxt prinsiplər kimi nəyə və ya kiməsə irəli sürülən tələblər, adət və ənənələrdən irəli gələn və məqsədəuyğun hesab edilən qaydalar başa düşülür və bunlar öz aralarında müəllifin məntiqinə uyğun olaraq sərbəst şəkildə bağlı olurlar. Elmi ədəbiyyatda çox saylı prinsiplərdən danışılır (məsələn, H. Emerson – on iki prinsip, A. Fayol – on dörd prinsip, D. Karneqi – iyirmi doqquz prinsip və s.). Bəzən bir – birinə uyğun gəlməyən prinsiplərlə yanaşı, bu prinsiplərin sistemləşdirilməsinin də müxtəlif qaydalarına rast gəlinir. Məsələn. elmi ədəbiyyatda prinsiplərin aşağıdakı kimi təsnifatına təsadüf olunur:

1. Ümumi prinsiplər – bura sistemlilik, obyektivlik, özünütənzimləmə, əks-əlaqə, tamamlama, optimallıq, informasiyanın kifayətliliyi, aşkarlıq, ehtimallılıq, demokratiklik, aparıcı həlqə, stimullaşdırma prinsipləri daxildir;

2. Xüsusi prinsiplər – burada cəmiyyətin alt sistemlərində və sferalarında (iqtisadi, sosial-siyasi, mənəvi) və müxtəlif hadisələrin, təşkilatların və institutların təhlilində tətbiq olunan prinsipləri qeyd etmək olar;

3. Təşkilati-texnoloji prinsiplər – bu prinsiplərə vahid rəhbərlik, mərkəzi, regional və yerli idarəetmənin əlaqələndirilməsi, konkretlik, əmək bölgüsü, ierarxiya, vahid komanda, səlahiyyətlərin həvalə olunması və s. prinsiplərini aid etmək olar.

Bəzi tədqiqatlarda isə dövlət idarəetməsinin prinsiplərini aşağıdakı kimi fərqləndirirlər:

• sosial-siyasi prinsiplər (demokratiya; əhalinin dövlətin idarəetmə fəaliyyətində iştirakı; müxtəlif millətlərin bərabər hüquqluluğu; hər kəsin qanun qarşısında bərabərliyi; qanunçuluq; aşkarlıq və ictimai rəyin nəzərə alınması, obyektivlik). Prinsiplərin bu qrupu bütün idarəetmə fəaliyyəti sferalarını əhatə etməsi və bir qayda olaraq qanunvericiliklə təsbit olunması ilə xarakterizə olunur.

• dövlət idarəetmə aparatının qurulmasının (sahə, funksional, ərazi) təşkilati prinsipləri. Bu prinsiplər səlahiyyətlərin dövlət idarəetmə orqanları arasında bölüşdürülməsi üçün baza rolunu oynayır və bununla da səmərəli fəaliyyət göstərən, paralelliyə və təkrarlanmaya imkan verməyən vahid dövlət idarəetmə mexanizmini yaratmağa imkan verir.

• dövlət idarəetmə aparatının fəaliyyətinin təşkilati (normativ fəaliyyət, vahid rəhbərlik, kollegiallıq. idarəetmə əməyinin bölünməsi, qəbul olunmuş qərarlara görə məsuliyyət, operativ müstəqillik) prinsipləri. Prinsiplərin bu qrupu konkret dövlət idarəetmə orqanlarının fəaliyyətinin məzmununu müəyyənləşdirməyə, idarəetmə prosedurlarının təsirliliyini, idarəetmə qərarlarının səmərəliliyini təmin etməyə yönəlmişdir.

Lakin, əgər prinsiplərin obyektiv mahiyyətə malik olan və dövlət idarəetmə sistemində rolu və yeri ilə müəyyən olunmuş qanunauyğunluq, münasibət və qarşılıqlı əlaqələri əks etdirdiyi fikri ilə razılaşsaq, onda aydındır ki, hər bir prinsipin xarakteri, onların sistemləşdirilməsi (bir-biri ilə əlaqəsi) də müəyyən, kifayət qədər dolğun əsaslara malik olmalıdır.

Q. V. Atamançuk dövlət idarəetməsinin prinsiplərinin sistemləşdirilməsinin əsasını müəyyən edərkən, bu prosesin ilk addımının dövlət idarəetmə sisteminə xas olan qanunauyğunluqların, münasibətlərin və qarşılıqlı əlaqələrin düzgün seçilməsi olduğunu qeyd edir. Bu qanunauyğunluqlar və münasibətlər, yalnız dövlət idarəetmə sisteminin müxtəlif sahələrinə deyil, bütövlükdə dövlət və cəmiyyətin möhkəm bağlılığını təmin etməlidir. Yəni, dövlət idarəetməsinin prinsipləri, cəmiyyətin sosial, iqtisadi və siyasi quruluşu ilə sıx əlaqəli şəkildə işləməli, bütün bu əlaqələr bir-birini tamamlayaraq idarəetmə prosesinin effektliyini artırmalıdır.

Bu müstəvidə, dövlət idarəetməsinin sisteminə xas olan və onu təyin edən əsas qanunauyğunluqlar, münasibətlər və qarşılıqlı əlaqələr, öz növbəsində, dövlət idarəetməsinin ümumsistem prinsipləri olaraq adlandırılır. Bu prinsiplər dövlətin idarəetmə funksiyalarının düzgün və əlaqəli şəkildə həyata keçirilməsini təmin edən əsas qaydalar və şərtlərdir. Onlar yalnız müəyyən bir idarəetmə sahəsində deyil, bütövlükdə dövlətin idarəetmə sistemindəki bütün fəaliyyətləri əhatə edir və bu fəaliyyətlərin vahid bir şəkildə işləməsini təmin edir.

Bu ümumsistem prinsipləri dövlət idarəetməsinin əsaslarını təşkil edir və dövlətin hər bir sahəsində həyata keçirilən qərarların və fəaliyyətlərin ümumi məqsədlərə yönəlməsini təmin edir. Beləliklə, bu prinsiplər həm sistemin özünün vahidliyini qoruyur, həm də dövlətin sosial, iqtisadi və siyasi sabitliyini təmin etmək üçün vacib bir rol oynayır.

Dövlət idarəetməsinin prinsiplərinin sistemləşdirilməsinin ikinci əsası dövlət idarəetməsinin məqsədləri, funksiyaları, strukturu, prosesi kimi elementlər qrupunu təşkil edən qanunauyğunluq, münasibət və qarşılıqlı əlaqələrin təhlili və elmi xüsusiyyətləri ilə bağlıdır. Əgər dövlət idarəetməsinin təbiəti dövlət idarəetmə sisteminin bütün elementlər qrupuna təsir göstərən ümumsistem prinsiplərində öz əksini tapırsa, onda aydındır ki, hər bir element qrupunda onların nizamlı strukturunu müəyyənləşdirən hansısa spesifik qanunauyğunluq, münasibət və qarşılıqlı əlaqələr mövcud olmalıdır. Çünki, müxtəlif element qruplarının necə təşkil olunmasından (statik və dinamik halda) asılı olaraq, dövlət idarəetmə sistemində onların imkanları, fəaliyyətlərinin məzmunu meydana çıxır. Dövlət idarəetməsinin eyni elementlərindən (məqsədlərindən, funksiyalarından və s.) ictimai həyatda tamamilə müxtəlif sosial rollara malik, kifayət qədər fərqli strukturlar (elementlərin kombinasiyasını) yaratmaq mümkündür (məsələn, idarəetmə fəaliyyətinin eyni elementləri dövlət idarəetməsinin avtokratik, liberal və ya demokratik üslublarını formalaşdırır). Bu baxımdan dövlət idarəetməsinin element qruplarının təşkilinin qanuna-uğunluq münasibət və qarşılıqlı əlaqələrinin aşkar edilməsi və elmi dərkinə dövlət idarəetməsinin struktur prinsipləri kimi baxmaq olar. Dövlət idarəetməsinin struktur prinsiplərini aşağıdakı növlərə ayırmaq olar:

- struktur-məqsədli prinsiplər – dövlət idarəetməsinin «məqsədlər ağacı»nın rasional şəkildə qurulması ilə bağlı qanunauyğunluq, münasibət və qarşılıqlı əlaqələri əks etdirən prinsiplər:
- struktur-funksional prinsiplər – dövlət idarəetməsinin funksional strukturunun qurulması ilə bağlı qanunauyğunluq, münasibət və qarşılıqlı əlaqələri xarakterizə edən prinsiplər:
- struktur-təşkilati prinsiplər – dövlət idarəetməsinin təşkilatı strukturunun qurulması ilə bağlı qanunauyğunluqlar, münasibətlər və qarşılıqlı əlaqələr:
- struktur-prosesual prinsiplər – dövlət hakimiyyət orqanları və yerli özünüidarəetmə orqanlarının idarəetmə fəaliyyətinin səmərəli təşkili ilə bağlı əsas qanunauyğunluq, münasibət və qarşılıqlı əlaqələri ifadə edən prinsiplər.

Dövlət idarəetməsinin müxtəlif alt sistemlərində, məsələn, ərazi, sahə, funksional və digər ixtisaslaşdırılmış aspektlərində təşkilatın və ya idarəetmə elementlərinin özünəməxsus qanunauyğunluqları, münasibətləri və qarşılıqlı

əlaqələri mövcud ola bilər. Bu qanunauyğunluqlar və əlaqələr, hər bir alt sistemin və idarəetmə sahəsinin özünəməxsus xüsusiyyətlərinə və tələblərinə uyğun şəkildə formalaşır. Bu, dövlət idarəetmə sisteminin mürəkkəbliyini və çoxşaxəliliyini təmin edir.

Məsələn, dövlət qulluğunun prinsipləri, dövlət idarəetmə heyəti ilə işin prinsipləri, dövlət idarəetməsinin informasiya təminatı prinsipləri, dövlət idarəetməsinin texnologiyalaşdırılması prinsipləri və inzibati proses prinsipləri, müxtəlif ixtisaslaşmış sahələrdəki fəaliyyətləri tənzimləyən mühüm prinsiplərdir. Hər bir bu cür prinsip, öz müvafiq sahəsində xüsusi qaydalar və tələblərlə fəaliyyət göstərir, lakin ümumilikdə dövlət idarəetmə sisteminin bütünlükdəki prinsipləri ilə uyğunluq təşkil edir.

Bu prinsiplərin hər biri, dövlətin idarəetmə fəaliyyətinin daha səmərəli və məqsədyönlü şəkildə həyata keçirilməsinə xidmət edir və hər bir sahənin özünəməxsus tələblərinə uyğun olaraq təşkil olunur. Məsələn, dövlət qulluğu prinsipləri, idarəetmə heyətinin peşəkarlığını və etik davranış qaydalarını müəyyən edərkən, informasiya təminatı prinsipləri, məlumatların düzgün və səmərəli şəkildə idarə olunmasını tənzimləyir. Eyni zamanda, dövlət idarəetməsinin texnologiyalaşdırılması prinsipləri, müasir texnologiyaların tətbiqini və idarəetmə proseslərinin avtomatlaşdırılmasını təmin edir. Beləliklə, müxtəlif alt sistemlərdəki bu prinsiplər bir-birini tamamlayır və dövlət idarəetmə fəaliyyətinin effektivliyini artırır.

Dövlət idarəetməsinin ümumsistem prinsiplərinə obyektivlik, demokratiklik, hüquqi tənzimləmə, qanunilik, hakimiyyət bölgüsü, kütləvilik prinsipini aid edirlər.

Dövlət idarəetməsinin obyektivlik prinsipi, idarəetmənin ən vacib və ilkin prinsiplərindən biri olub, bütün idarəetmə proseslərində obyektiv qanunauyğunluqların və ictimai qüvvələrin real imkanlarının nəzərə alınmasını tələb edir. Bu prinsip, idarəetmə fəaliyyətində heç bir subyektiv yanaşma olmadan, yalnız obyektiv faktorlara və reallığa əsaslanaraq qərarların qəbul edilməsini təmin edir. Obyektivlik prinsipi, dövlətin və cəmiyyətin qarşısında duran məsələlərin düzgün qiymətləndirilməsi və idarəetmə proseslərinin düzgün istiqamətdə həyata keçirilməsi üçün çox vacibdir.

Həmçinin, obyektivlik prinsipi idarəetmə məqsədlərinin reallaşdırılması, cəmiyyətin obyektiv şərtləri və subyektiv amilləri ilə bağlı dövlət idarəetməsinin təşkili, fəaliyyəti və inkişafının qanunauyğunluqları, münasibətləri və qarşılıqlı əlaqələrini özündə əks etdirir. Bu, o deməkdir ki, idarəetmə prosesləri, cəmiyyətin konkret ehtiyaclarına, mövcud sosial və iqtisadi şərtlərə, hüquqi çərçivələrə uyğun şəkildə təşkil edilməlidir. Obyektivlik prinsipi yalnız

dövlətin fəaliyyətində deyil, həm də idarəetmə strukturlarının hər birində qanunauyğunluğu, ədaləti və şəffaflığı təmin edir. Bu yanaşma, idarəetmənin effektivliyini artırır və cəmiyyətin müxtəlif təbəqələrinin maraqlarını nəzərə alaraq dövlətin fəaliyyətini düzgün yönləndirir. Müasir dövlətdə demokratiklik prinsipi xüsusi əhəmiyyət kəsb edir, çünki bu prinsip dövlət idarəetməsində xalq hakimiyyətini və xalqın iradəsini əks etdirir. Demokratiklik prinsipi dövlətin idarəetmə fəaliyyətinin əsasını təşkil edən prinsiplərdən biridir və onun tətbiqi, dövlətin və cəmiyyətin qarşılıqlı əlaqələrini, insanların hüquq və azadlıqlarını təmin etməyi məqsəd qoyur. Bu prinsip, ilk növbədə, dövlətlə cəmiyyət arasında daimi və dərin qarşılıqlı əlaqələrin qurulmasını tələb edir. Yəni, dövlət idarəetməsi cəmiyyətin tələblərinə uyğun şəkildə fəaliyyət göstərməli, xalqın istək və ehtiyaclarını nəzərə almalıdır.

Demokratiklik prinsipi, xalqın suverenliyinin daşıyıcısı və hakimiyyətin yeganə mənbəyi olduğunu etiraf etməyi nəzərdə tutur. Bu, o deməkdir ki, dövlətin hakimiyyəti yalnız xalqın iradəsi ilə həyata keçirilir və xalq öz hüquqlarını və azadlıqlarını qorumaq, müstəqil şəkildə qərar vermək hüququna malikdir. Bu prinsip, həmçinin hər bir insanın və vətəndaşın hüquq və azadlıqlarına təminatların verilməsini tələb edir. Dövlətin vətəndaşların hüquqlarına hörmət etməsi, onların iştirakı ilə qərarların qəbul edilməsi və demokratik prinsiplərə əsaslanaraq idarəetmə fəaliyyətinin həyata keçirilməsi vacibdir.

Demokratiklik prinsipi, dövlətin hər bir vətəndaşına bərabər hüquqların təmin olunmasını, siyasi proseslərdə iştirak etmə imkanı yaratmasını və cəmiyyətin iradəsini nəzərə almasını təmin edir. Beləliklə, bu prinsip dövlət idarəetməsinin xalqın iradəsinə əsaslanan bir proses olduğunu və dövlətin əsas məqsədinin cəmiyyətin rifahını və hüquqi bərabərliyini qorumaq olduğunu göstərir.

Dövlət idarəetməsinin qanuniliyi (qanunun aliliyi) prinsipi, dövlətin idarəetmə fəaliyyətində hüququn üstünlüyünü və qanunların icrasını təmin edən əsas prinsiplərdən biridir. Bu prinsip, dövlətin bütün idarəetmə proseslərinin qanunlara və normativ hüquqi aktlara uyğun həyata keçirilməsini tələb edir. Dövlət idarəetməsinin hüquqi tənzimlənməsi yalnız qanunların və normativ hüquqi aktların tam və hamılıqla yerinə yetirildiyi şəraitdə mümkün olur.

Qanunilik, dövlətin fəaliyyətinin hər bir sahəsində hüququn aliliyini təmin edir, bununla da idarəetmənin rasionallığı, təsirliliyi və səmərəliliyi təmin olunur. Qanunlar, həmçinin vətəndaşların hüquqlarını qoruyur və dövlətin müvafiq sahələrdəki fəaliyyətlərini hüquqi çərçivə daxilində tənzimləyir. Qanunilik prinsipinin tətbiqi, dövlətin vəzifələrinin yerinə yetirilməsində ədalət və bərabərliyin təmin olunmasına kömək edir.

Bu prinsipi təməl götürərək, hüquqi dövlətdən danışmaq mümkündür. Hüquqi dövlət – qanunun aliliyinin təmin edildiyi, dövlətin bütün fəaliyyətlərinin hüquqi çərçivə daxilində həyata keçirildiyi, vətəndaşların hüquqlarının qorunduğu və qanunların pozulmasının qarşısı alındığı bir sistemdir. Qanunilik olmadan, dövlətin fəaliyyətləri qeyri-şəffaf və ədalətsiz ola bilər, buna görə də hüquqi dövlətin mövcudluğu üçün qanunların düzgün və bərabər tətbiqi vacibdir.

Dövlət hakimiyyətinin demokratik və hüquqi təşkili yalnız dövlət hakimiyyətinin bölgüsü prinsipinin düzgün şəkildə tətbiq edilməsi şəraitində mümkündür. Bu prinsip, dövlətin hakimiyyətinin ayrı-ayrı sahələrə, yəni qanunverici, icraedici və məhkəmə hakimiyyətinə bölünməsini tələb edir. Beləliklə, hər bir hakimiyyət orqanı öz funksiyalarını müstəqil və bir-birinin fəaliyyətinə müdaxilə etmədən həyata keçirir, lakin eyni zamanda qarşılıqlı əlaqədə və balansda olur.

Demokratik hüquqi dövlətlərdə, hakimiyyətin üç əsas qolunun bölünməsi xüsusilə əhəmiyyətlidir: 1) Qanunverici hakimiyyət (parlament) – qanunları qəbul edir və dövlətin hüquqi əsaslarını formalaşdırır. Bu hakimiyyət, xalqın iradəsini və ehtiyaclarını nəzərə alaraq qanunlar hazırlayır. 2) İcraedici hakimiyyət (hökumət və prezident) – qəbul edilmiş qanunların tətbiqini və yerinə yetirilməsini təmin edir. İcraedici hakimiyyət, dövlətin gündəlik fəaliyyətini və siyasətini həyata keçirir. 3) Məhkəmə hakimiyyəti – qanunların düzgün tətbiqini və hüquqların qorunmasını təmin edir. Məhkəmələr, qanunların pozulması hallarında müstəqil şəkildə qərar qəbul edərək ədalətin bərpasına kömək edir.

Bu üç hakimiyyət orqanı bir-birinin fəaliyyətini izləyir və tənzimləyir, lakin hər biri öz səlahiyyətləri daxilində müstəqil fəaliyyət göstərir. Bu bölgü, dövlətin idarəetmə prosesində hüquqi və demokratik prinsiplərin qorunmasını təmin edir, həmçinin hər hansı bir hakimiyyətin digərinə təzyiq göstərməsinin qarşısını alır. Nəticədə, demokratik hüquqi dövlətin mövcudluğu və inkişafı üçün bu prinsipin tətbiqi mühüm əhəmiyyət kəsb edir.

Ümumsistem prinsipləri arasında dövlət idarəetməsinin kütləvilik (publik, ictimai) prinsipini də qeyd etmək lazımdır. Bu prinsip də demokratik, hüquqi dövlətçiliyi əks etdirir və dövlət idarəetməsinin cəmiyyətlə, vətəndaşlarla əlaqəsini təmin edir. Bu prinsip aşağıdakıları özündə əks etdirir:

1. Müxtəlif orqanlarının tərkibinin müəyyənləşdirilməsi və onların fəaliyyətində iştirak hüququnu reallaşdırmaq baxımından dövlət idarəetməsinin vətəndaşlar üçün əl çatan olması;

2. Dövlət hakimiyyət orqanları və yerli özünüidarəetmə orqanlarının fəaliyyətinin açıqlığı və şəffaflığı. Açıqlıq idarəetmənin kənar yoxlama üçün

açıq olduğunu, şəffaflıq isə onun yoxlama və nəzarət məqsədi ilə "kənar baxış" üçün tam şəffaf olduğunu nəzərdə tutur. Ümumiyyətlə, dövlət idarəetməsinin həyata keçirilməsi açıq və şəffaf olmalıdır. Yalnız müstəsna məsələlər, məsələn milli təhlükəsizliklə bağlı suallar gizli və məxfi qalmalıdır. Açıqlıq və şəffaflıq eyni zamanda qanunun aliliyinin, qanun qarşısında bərabərliyin və hesabatlılığın təmin olunmasının zəruri alətləridir.

İctimai nəzarət və hesabatlılıq dövlət idarəetmə sisteminin səmərəli və şəffaf fəaliyyətini təmin etmək üçün çox vacib prinsiplərdir. Hesabatlılıq prinsipinin əsas mahiyyəti, dövlət orqanları və ya hər hansı bir idarəedici şəxsin fəaliyyətini və qərarlarını hüquqi və ya fiziki şəxslər qarşısında izah etməsi və əsaslandırmasıdır. Bu, yalnız hərəkətlərin və qərarların doğru olmasını yoxlamaqla qalmır, həm də dövlətin fəaliyyətinin şəffaf və açıq olmasını təmin edir. Hesabatlılıq, həmçinin qanunun aliliyi, açıqlıq və şəffaflıq, qərəzsizlik və qanun qarşısında bərabərlik prinsiplərinə riayət olunmasına zəmanət verir.

Hesabatlılıq, dövlətin idarəetmə fəaliyyətinin düzgünlüyünü və cəmiyyətin maraqlarına uyğunluğunu təmin etmək üçün vacib alət hesab olunur. Bu alət sayəsində vətəndaşlar və digər maraqlı tərəflər, dövlət orqanlarının fəaliyyətinə nəzarət edir, onların fəaliyyəti barədə məlumat əldə edir və dövlətin verdiyi qərarların necə və nə səbəbdən qəbul edildiyini anlayır. Bu şəffaflıq və izahvericilik həm dövlətin, həm də cəmiyyətin maraqlarını qorumağa kömək edir.

Dövlət idarəetməsində konstitusiya ilə müəyyən edilmiş cəmiyyət maraqları, vətəndaşların hüquq və azadlıqlarına riayət olunmasına nəzarət etmək çox vacibdir. Bu nəzarət, xüsusilə məhkəmə nəzarəti vasitəsilə həyata keçirilir. Məhkəmə orqanları, dövlətin idarəetmə fəaliyyətinin qanunlara və konstitusiyaya uyğunluğunu yoxlayır, vətəndaşların hüquqlarını qorumaq üçün hər hansı bir qanun pozuntusuna yol verilməməsini təmin edir.

Dövlət idarəetmə sisteminin hesabatlılığını təmin etmək, dövlət hakimiyyət orqanlarının öz səlahiyyətlərindən qanuna və mövcud qaydalara uyğun şəkildə istifadəsini təmin etmək üçün ciddi nəzarət tələb edir. Bu nəzarət, yalnız dövlətin fəaliyyətinin düzgünlüyünü yoxlamaqla qalmır, həm də vətəndaşların dövlətə olan etibarını artırır, sosial ədalət və qanunun aliliyinin təmin olunmasına kömək edir. Nəzarət alətləri, dövlətin şəffaf fəaliyyətini və ictimai maraqlara uyğun qərarların qəbul edilməsini təmin edən əhəmiyyətli vasitələrdən biridir.

Dövlət idarəetməsinin struktur prinsiplərinin müəyyənləşdirilməsi mürəkkəb və çoxşaxəli bir prosesdir. Bu prinsiplər dövlət idarəçiliyinin məqsədyönlü və səmərəli təşkili üçün elmi əsaslar təqdim etməklə yanaşı, idarəetmə sisteminin daxili strukturunun funksional və təşkilati cəhətdən uyğunlaşdı-

rılmasını da şərtləndirir. Dövlət idarəetməsi üçün nəzərdə tutulan məqsədlərin formalaşdırılması və onların strukturda yerinin müəyyənləşdirilməsi bu sahədə sistemli yanaşmanın vacibliyini ortaya qoyur. Belə ki, idarəetmənin məqsədləri arasında qarşılıqlı uyğunluğun və tamamlayıcılığın təmin olunması, onların strateji səviyyədə ierarxik şəkildə tənzimlənməsi, idarəetmə ardıcıllığının qorunması və nəticələrin funksional istiqamətlər üzrə bölgüsü dövlət idarəçiliyinin məqsədyönlü strukturlaşmasının əsasını təşkil edir.

Məqsədlərin razılaşdırılması, bir-birini tamamlaması və ziddiyyətlərin aradan qaldırılması bu sahədə əsas şərtlərdəndir. Lokal məqsədlərin ümumi strateji hədəflərə tabe edilməsi, məqsədlər arasında ardıcıl və qarşılıqlı əlaqəli strukturun yaradılması idarəetmənin effektivliyini artırır. Hər hansı bir məqsədin reallaşdırılması nəticəsində əldə edilən resurslar digər məqsədlərin yerinə yetirilməsi üçün baza rolunu oynamalıdır. Bu yanaşma dövlət idarəetməsində funksional keçidlərin təmin olunmasına və məqsədlər ağacının idarəetmə strukturuna səmərəli inteqrasiyasına imkan verir.

Dövlət idarəetməsinin struktur-funksional prinsipləri çərçivəsində idarəetmə funksiyalarının hüquqi normalarla dəqiq müəyyənləşdirilməsi və bu funksiyaların müxtəlif idarəetmə orqanları arasında səmərəli bölgüsü xüsusi əhəmiyyət daşıyır. Uyğunlaşdırma prinsipi eyni səviyyəli funksiyaların bir orqanın səlahiyyət çərçivəsində əlaqələndirilməsini nəzərdə tutur. Funksiyaların təmərküzləşdirilməsi isə dövlət idarəetməsində təsir gücünü artırmaq məqsədilə müəyyən funksiyaların və resursların konkret orqanlarda cəmlənməsini zəruri edir. Digər tərəfdən, idarəetmə funksiyalarının kombinasiyası təkrarlanmaların və paralel strukturların yaranmasının qarşısını almaqla idarəetmədə səmərəliliyin artırılmasına xidmət edir. Bu funksiyalar həm say, həm də məzmun baxımından idarəetmə ehtiyaclarına tam cavab verməli, idarəetmə təsirlərinin idarəolunan obyektlərin real tələblərinə uyğunlaşdırılması təmin edilməlidir.

Təşkilati strukturun formalaşdırılmasında isə strukturtəşkilati prinsiplər mühüm yer tutur. Dövlət idarəetməsində vəhdət prinsipi dövlət hakimiyyəti sisteminin bütövlüyünü və qarşılıqlı əlaqəliliyini təmin edir. Ərazisahə prinsipi isə təşkilati strukturun regionların spesifik xüsusiyyətlərinə uyğun qurulmasına imkan yaradır. Dövlət orqanları ilə yerli özünüidarəetmə orqanları arasında şaquli və üfüqi əlaqələrin müxtəlifliyi idarəetmədə çeviklik və koordinasiyanı təmin edir. Eyni zamanda, idarəetmədə həm kollegial qərar qəbuletmə, həm də təkbaşına rəhbərlik prinsiplərinin qarşılıqlı şəkildə tətbiqi idarəetmədə balanslaşdırılmış yanaşmanın formalaşmasına səbəb olur. İerarxiya və xətti-funksional prinsip isə təşkilati strukturda səlahiyyət bölgüsünün və qarşılıqlı əlaqələrin məzmununu müəyyənləşdirir.

Struktur-prosessual prinsiplər isə idarəetmə fəaliyyətinin metodoloji əsaslarını təşkil edir. Buraya idarəetmə fəaliyyətinin forma, mərhələ və metodlarının idarəetmə funksiyaları ilə uyğunlaşdırılması, nəticəyə görə şəxsi məsuliyyətin müəyyənləşdirilməsi və səmərəliliyin stimullaşdırılması kimi amillər daxildir. İdarəetmə prosesində bu prinsiplərin tətbiqi idarəetmə fəaliyyətinin nəticə yönümlü və məsuliyyətli şəkildə həyata keçirilməsini təmin edir.

Dövlət idarəetməsinin struktur prinsiplərinin formalaşdırılması və tətbiqi həm elmi-nəzəri baxımdan, həm də idarəetmə praktikasında mühüm əhəmiyyət kəsb edir. Bu prinsiplərin düzgün müəyyənləşdirilməsi və sistemə inteqrasiyası dövlət idarəetməsində səmərəliliyin, şəffaflığın və funksional uyğunluğun təmin edilməsinə imkan yaradır. Bununla yanaşı, bu prinsiplər dövlətin təşkilati strukturunun təkmilləşdirilməsi və idarəetmə proseslərinin optimallaşdırılması baxımından da strateji əhəmiyyət daşıyır.

4.2. Dövlət idarəetməsinin funksiyalar sistemi: mahiyyəti və növləri

Dövlət idarəetməsinin funksiyaları dedikdə, dövlətin funksiyalarının reallaşdırılması məqsədi ilə bütün dövlət idarəetmə sisteminin birgə, ictimai və obyektiv zəruri fəaliyyəti nəzərdə tutulur. Qeyd edək ki, dövlət idarəetməsinin məqsədləri və funksiyaları bir-biri ilə qarşılıqlı əlaqədədir. Əgər birincilər "nə etməli? " sualına cavab verirsə, ikincilər "necə etməli? " sualına cavab verir. Dövlət idarəetməsinin funksiyaları idarəetmə fəaliyyətinin daxili bircins, müstəqil, ixtisaslaşdırılmış hissələri olub özünün məqsədyönlülüyü ilə xarakterizə olunur. Dövlət idarəetmə funksiyalarına bütün dövlətin və onun orqanlarının ictimai proseslərə hakim, məqsədə yönəldən və tənzimləyici təsirlərinin konkret növləri aid edilir. Bu funksiyalar obyektiv olub dövlətin mahiyyətindən irəli gəlir və onun idarəedici və sosial təsirlərini ifadə edirlər. Onlar dövlət orqanlarının vəzifələrinin yerinə yetirilməsini təmin etməyə yönəlmiş əsas fəaliyyət istiqamətləri olub, konkret məzmuna malik olur və konkret idarəetmə üsullarının və formalarının köməyi ilə həyata keçirilirlər.

Dövlət idarəetməsinin funksiyaları anlayışının mahiyyəti, əsasən, dövlətin ümumi idarəetmə fəaliyyətinin necə həyata keçirildiyini və bu fəaliyyətin dövlətin cəmiyyətdəki roluna necə təsir etdiyini göstərir. Dövlətin ictimai funksiyaları dövlətin özünün təbiətini, rolunu və vəzifələrini açıqlayır, yəni dövlətin cəmiyyətdəki mövqeyini və onun yerinə yetirməli olduğu vəzifələri müəyyən edir. Bu funksiyalar, dövlətin cəmiyyətə və vətəndaşlara qarşı olan hüquq və məsuliyyətlərini göstərir.

Dövlətin idarəetmə funksiyaları isə daha konkret şəkildə göstərir ki, dövlət bu funksiyaları necə, hansı qaydalarda və hansı qarşılıqlı əlaqə proseslərində yerinə yetirir. Yəni, dövlət idarəetməsinin funksiyaları, onun fəaliyyətinin

hansı strukturlarla və alətlərlə həyata keçirildiyini, idarəetmə proseslərinin necə təşkil edildiyini və nə cür qarşılıqlı əlaqələrin qurulduğunu əks etdirir.

Bu baxımdan, nəzəriyyədə dövlət idarəetməsinin funksiyalarını və dövlət idarəetmə orqanlarının idarəçilik funksiyalarını fərqləndirirlər. Dövlət idarəetməsinin funksiyaları dövlətin ümumi fəaliyyət sahəsini, strukturunu və onun məqsədlərini müəyyən edərkən, dövlət idarəetmə orqanlarının idarəçilik funksiyaları isə bu məqsədlərin həyata keçirilməsi üçün konkret olaraq hansı vəzifələrin yerinə yetirilməli olduğunu, hansı strukturların və idarəetmə orqanlarının bu işlərlə məşğul olduğunu göstərir.

Bu fərqləndirmə mühüm əhəmiyyətə malikdir, çünki bir çox idarəetmə problemlərinin həlli və dövlətin effektiv idarəetmə fəaliyyətinin təmin olunması üçün bu anlayışların və funksiyaların düzgün müəyyənləşdirilməsi və tətbiq olunması vacibdir. Dövlətin idarəetmə sisteminin və strukturunun daha yaxşı anlanması və bu funksiyaların yerinə yetirilməsi, dövlətin cəmiyyətə qarşı məsuliyyətlərini daha düzgün şəkildə həyata keçirməsinə imkan verir. Bu da öz növbəsində cəmiyyətin inkişafına və dövlətin gücünün artırılmasına töhfə verir.

Dövlət idarəetməsinin funksiyaları ilə dövlət idarəetmə orqanlarının idarəçilik funksiyaları arasında ümumi və fərqli cəhətlər vardır. Onlar arasındakı ümumi cəhətlər aşağıdakılardan ibarətdir: birincisi, bunların hər ikisi dövlətin idarəedici təsirlərindən ibarətdir, ikincisi, hər ikisi eyni təyinata malik olub ictimai sistemin qorunub saxlanılması və inkişafına təsirlərin göstərilməsini, aktual dövlət məqsədlərinin yerinə yetirilməsini təmin etmək üçün nəzərdə tutulmuşdur.

Onlar arasındakı fərqli cəhətlər isə aşağıdakılardan ibarətdi:

1) təsir subyektinə görə – dövlət idarəetməsinin funksiyaları dövlət idarəetməsinin bütün təşkilati strukturu tərəfindən, dövlət orqanının idarəçilik funksiyaları isə bilavasitə verilmiş konkret orqan tərəfindən həyata keçirilir:

2) təsirin həcminə (hədlərinə) görə – dövlət idarəetməsinin funksiyaları böyük sferalara, sahələrə, iri alt sistemlərə, çox vaxt isə bütün ictimai sistemə təsir göstərir, dövlət orqanlarının idarəçilik funksiyaları isə ictimai sistemin yalnız ayrı-ayrı komponentlərinə, həlqələrinə, təzahürlərinə təsir edir:

3) reallaşdırılma vasitələrinə görə – dövlət idarəetməsinin funksiyaları dövlətin bütün gücü ilə dövlət idarəetmə orqanlarının idarəçilik funksiyaları isə konkret orqana verilmiş səlahiyyətlər və təşkilati imkanlarla təmin olunur:

4) xarakterinə görə – dövlət idarəetməsinin funksiyaları dövlətlə idarəolunan ictimai sistemin obyektiv qarşılıqlı əlaqələrini əks etdirir, dövlət orqanlarının idarəçilik funksiyaları isə hər bir orqanın hüquqi statusu ilə təyin olunur və bu mənada həmin orqanın idarəedici təsirlərinin hüquqi təsdiqi kimi çıxış edir.

Nəticədə, dövlət orqanlarının idarəçilik funksiyalarını ayrı-ayrı dövlət orqanlarının müəyyən idarəolunan obyektlərə yaxud bu və ya digər strukturların idarəedici komponentlərinə münasibətdə yerinə yetirməyə borclu olduqları idarəedici təsirlərin hüquqi ifadəsi kimi müəyyənləşdirmək olar.

Daxili idarəetmə funksiyaları və xarici idarəetmə funksiyaları dövlət idarəetmə sisteminin fəaliyyətini və strukturunu fərqli aspektlərdən əks etdirən vacib anlayışlardır.

Daxili idarəetmə funksiyaları dövlətin idarəedici sistemi daxilində həyata keçirilən idarəetmə fəaliyyətlərini xarakterizə edir. Bu funksiyalar, dövlətin idarəetmə subyekti olaraq çoxpilləli və çoxkomponentli bir quruluş təşkil etməsini təmin edir və onun alt sistemləri ilə həlqələrinin fəaliyyəti arasında əlaqələri nizamlayır.

1. Daxili idarəetmə funksiyalarının həyata keçirilməsi, müxtəlif dövlət orqanlarında fərqli həcmə malikdir və bu, hər bir orqanın öz səlahiyyətləri və strukturuna uyğun olaraq dəyişir. Mərkəzi orqanlar daha çox aşağı pillə orqanlarının idarə olunmasına, onların funksional və təşkilati parametrlərinin təkmilləşdirilməsinə diqqət yetirirlər. Bu, idarəetmənin səmərəli və məqsədyönlü həyata keçirilməsinə, həmçinin dövlətin strukturunun effektiv fəaliyyətinə imkan yaradır.

2. Xarici idarəetmə funksiyaları dövlətin idarəetmə fəaliyyətinin daha geniş, cəmiyyətlə və xarici subyektlərlə olan qarşılıqlı əlaqələrini əks etdirir. Bu funksiyalar, dövlət orqanlarının birbaşa idarə olunan obyektlərə təsirini nəzərdə tutur və dövlətin ictimai təyinatını, məqsədini və mahiyyətini göstərir. Xarici idarəetmə funksiyaları dövlətin təşkilati strukturunun üfüqi və şaquli quruluşu ilə sıx bağlıdır. Bu struktur, həmçinin müxtəlif idarəetmə obyektlərinin məqsədlərinə və fəaliyyətinin məzmununa uyğun olaraq müəyyən olunur. Dövlət orqanlarının xarici idarəetmə funksiyaları, dövlətin iqtisadiyyat, sosial sahələr və digər aspektlərdəki müvafiq obyektlərə təsirini təmin edir və onların fəaliyyətini yönəldir.

Bu fərqləndirmə dövlət idarəetməsinin kompleksliyini və dövlətin fərqli orqanlarının müxtəlif sahələrdəki fəaliyyətlərini anlamağa kömək edir. Daxili idarəetmə funksiyaları dövlətin öz strukturu daxilindəki nizam və koordinasiyanı təmin edərkən, xarici idarəetmə funksiyaları cəmiyyət və digər idarə olunan obyektlərlə əlaqələrin düzgün qurulmasına kömək edir.

Təsirin məzmunu, xarakteri və həcminə görə idarəetmə funksiyaları ümumi və xüsusi funksiyalara ayrılır. Dövlət idarəetməsinin ümumi funksiyaları kimi aşağıdakıları fərqləndirirlər:

• Proqnozlaşdırma və modelləşdirmə (elmi öncədəngörmə, idarəetmə hadisə və proseslərinin vəziyyətinin, strukturunun, dinamikasının və perspektivlərinin sistematik araşdırılması). Proqnozlaşdırma gələcəkdə idarəedici təsirə məruz qalacaq proseslərin və vəziyyətlərin elmi əsaslandırılmış şəkildə qiymətləndirilməsinin işlənib hazırlanması metodu olub dövlət idarəçiliyində mühüm rol oynayır.

• Planlaşdırma – bu, dövlət idarəetmə sistemində bu və ya digər proseslərin inkişaf istiqamətlərinin, nisbətlərin, artım sürətlərinin, kəmiyyət və keyfiyyət göstəricilərinin, xüsusi halda, dövlətin funksiyalarının reallaşdırılması yollarının müəyyənləşdirilməsidir. Bu funksiya həm də dövlət idarəetməsinin məqsəd və vəzifələrinin, inkişaf istiqamətlərinin və dövlət fəaliyyətinin islahatlarının işlənib hazırlanmasını nəzərdə tutur. Planlaşdırma idarəetmədə planların tərtibi, razılaşdırılması və təsdiqi prosesidir. Bu funksiya qarşıya qoyulmuş məqsədlərə nail olmaqda xüsusi əhəmiyyətə malikdir.

• Təşkiletmə – müəyyən edilmiş prinsiplər və yanaşmalar əsasında dövlət idarəetmə sisteminin formalaşdırılmasını, onun strukturunun, idarəetmə qaydalarını müəyyən edən əsasnamələrin, reqlamentlərin, normativlərin, tələblərin, cavabdehliyin və s. müəyyənləşdirilməsini nəzərdə tutur.

• Koordinasiya dövlət idarəetməsinin ümumi məqsədlərinə və vəzifələrinə nail olmaq üçün müxtəlif dövlət orqanlarının fəaliyyətinin razılaşdırılmasını və əlaqələndirilməsini nəzərdə tutur.

• Nəzarət – dövlət idarəetmə sisteminin faktiki vəziyyətinin və onun strukturunun tələb olunan standartlara və səviyyəyə uyğun olub-olmadığının təyin edilməsi: dövlət orqanlarının ümumi fəaliyyətinin, idarəetmə subyektlərinin konkret hərəkətlərinin öyrənilməsi və nəticələrinin qiymətləndirilməsi; dövlət idarəetmə sistemində nəzərdə tutulanla taktiki yerinə yetirilənin nisbətinin təyin edilməsi.

• Tənzimləmə – dövlət idarəetmə sisteminin təşkili və fəaliyyəti, prosesində idarəetmə metodlarından və vasitələrindən istifadə olunmasını nəzərdə tutur və normativ-hüquqi aktlar, dövlət büdcəsi, vergi sistemi, standartlar, gömrük tarifləri, sahələrin inkişaf prioritetlərinin müəyyənləşdirilməsi və s. vasitəsi ilə həyata keçirilir.

• Uçot – dövlət idarəetməsinin maddi, maliyyə, əmək və s. bütövlükdə dövlət idarəçiliyi üçün mühüm əhəmiyyət kəsb edən sənədlər və informasiyanın qeyd olunmasıdır.

Xüsusi funksiyalar idarəetmədə qarşılıqlı fəaliyyətdə olan komponentlərin müxtəlifliyi ilə şərtlənən ayrı-ayrı təsirlərin xüsusi məzmununu əks etdirir. Bu funksiyalar konkret idarəetmə subyektinə (Prezident, Nazirlər Kabi-

neti, yerli icra hakimiyyətləri və s.) məxsus olur, idarəetmə obyektlərinin (iqtisadi, sosial-mədəni, inzibati-siyasi və s.) xüsusiyyətlərini xarakterizə edir və bir qayda olaraq, ayrı-ayrı sahələrdə, sferalarda və dövlət idarəetməsinin ayrı-ayrı hissələrində həyata keçirilir və əsasən idarəolunan obyektlərin tələblərini nəzərə almaqla müəyyənləşdirilir. Xüsusi funksiyalara ayrı-ayrı təsərrüfat və fəaliyyət sahələrinin (dövlət sektorunun, özəl sektorun, xarici iqtisadi əlaqələrin, təhsilin, səhiyyənin, kənd təsərrüfatının, investisiyaların. maliyyənin və s.) idarəolunmasını aid etmək olar. Xüsusi funksiyaları idarəetmə obyektlərinin növlərinə görə fərqləndirmək olar. Məsələn, iqtisadi obyektlərin idarə olunması mənəvi proseslərin idarə olunmasından tamamilə fərqli idarəedici təsirlərin göstərilməsini tələb edir. Hətta maliyyələşdirmə, vergiqoyma, lisenziyalaşdırma, əməyin və əmək haqqının tənzimlənməsi, kreditləşdirmə və s. kimi xüsusi idarəetmə funksiyaları idarəetmə obyektlərinin növlərindən və hər bir uyğun idarəedici alt sistemdən asılı olaraq müxtəlif qaydada həyata keçirilir.

4.3. Dövlət idarəetməsinin funksional və təşkilati strukturu

Dövlət idarəetməsinin funksional strukturu. Dövlət idarəetmə funksiyaları və dövlət orqanlarının idarəçilik funksiyaları birlikdə dövlət idarəetməsinin çoxpilləli funksional strukturunu əmələ gətirir. Bu struktur dövlətin həm idarəetmə subyekti kimi ictimai sistemlə qarşılıqlı əlaqələrini, həm də idarəedici sistem kimi daxili sabitliyini və dinamikliyini təmin edir. Dövlət idarəetməsinin funksional strukturunun əsasını dövlət idarəetməsinin funksiyaları təşkil edir. Bu funksiyalarla əlaqədar dövlət orqanlarının idarəetmə funksiyaları formalaşdırılır. Nəticədə dövlət idarəetməsinin funksiyalarından hər biri üfüqi və şaquli istiqamətdə ayrılmış dövlət idarəetmə orqanlarının funksiyaları kompleksi vasitəsi ilə həyata keçirilir.

Dövlət idarəetməsinin müxtəlif səviyyələrinin özünəməxsus funksiyaları mövcud olur ki, bu da dövlət idarəetməsinin şaquli və üfüqi istiqamətdə funksional bölgüsünün həyata keçirilməsini şərtləndirir.

Dövlət idarəetməsinin üfuqi funksional strukturunun əsasını hakimiyyətlərin bölgüsü prinsipinin müəyyənləşdirdiyi geniş mənada doğru bir yanaşmadır. Hakimiyyətlərin bölgüsü, dövlətin idarəetmə və hüquqi sisteminin səmərəli işləməsini təmin etmək üçün vacib bir prinsipdir. Bu prinsip, həm hakimiyyətin ayrı-ayrı qolları arasında, həm də dövlət hakimiyyətinin ali orqanları arasında münasibətlərin düzgün təşkilini əhatə edir.

Hakimiyyətin ayrı-ayrı qolları arasında münasibətlərin təşkili, dövlətin müxtəlif güc strukturlarının bir-birinə müdaxilə etməməsi və öz səlahiyyətlərini yerinə yetirməsi prinsipinə əsaslanır. Müxtəlif hakimiyyət qolları —

qanunverici, icraedici və məhkəmə — öz funksiyalarını və səlahiyyətlərini təyin edərək dövlətin fəaliyyətini balanslaşdırır. Bu yanaşma, dövlətin gücünün mərkəzləşdirilməsinin qarşısını alır və hər bir hakimiyyətin müstəqilliyini qoruyur.

Dövlət hakimiyyətinin ali orqanları arasında münasibətlərin təşkili prinsipi də çox vacibdir. Bu, dövlətin ən yüksək orqanları arasında uyğunluğun və qarşılıqlı fəaliyyətin təmin olunmasını tələb edir. Məsələn, Prezident, Parlament və Hökumət arasındakı münasibətlər, qanunların icrası və dəyişdirilməsi, büdcə məsələləri və digər mühüm qərarların qəbul edilməsi zamanı müvafiq səlahiyyət bölgüsü və əməkdaşlıq nəzərdə tutulur.

Müasir dövlətçilikdə, xüsusilə demokratik dövlət idarəçiliyində, hakimiyyətlərin bölgüsü prinsipinin əhəmiyyəti çox böyükdür. Bu prinsip, dövlətin gücünü doğru şəkildə paylaşmaq və hər bir dövlət orqanının öz fəaliyyətində müstəqil olmasını təmin etmək məqsədi daşıyır. Bu, qanunun aliliyini və vətəndaşların hüquqlarını qorumaq üçün vacibdir. Demokratik dövlətlərdə bu prinsip, həmçinin dövlətin şəffaflıq, vətəndaşların iştirakçı hüquqları və dövlətin hüquqi çərçivələrdə fəaliyyət göstərməsi üçün əsas prinsiplərdən biri hesab edilir.

Beləliklə, hakimiyyətlərin bölgüsü prinsipi, dövlət idarəetmə strukturunun balanslı və səmərəli fəaliyyətini təmin etmək və demokratik dövlətin fəaliyyətini düzgün tənzimləmək üçün vacib bir təməl prinsipidir.

Funksional ixtisaslaşdırma dövlət idarəetməsində müxtəlif idarəetmə fəaliyyətlərinin və funksiyalarının müxtəlif növlərə və sahələrə uyğun şəkildə bölünməsini təmin edən bir yanaşmadır. Bu yanaşma idarəetmə proseslərinin daha səmərəli həyata keçirilməsinə kömək edir, çünki hər bir fəaliyyət növü öz spesifik məqsədləri və alətləri ilə əlaqələndirilir. İdarəetmənin funksional ixtisaslaşdırılması, müəyyən fəaliyyət növlərinə və funksiyalara əsaslanır və onların fərqləndirilməsi, idarəetmə prosesinin hər bir mərhələsində xüsusi diqqət və resurs ayırmağı mümkün edir.

Ənənəvi olaraq idarəetmə fəaliyyətinin funksiyaları, idarəetmə prosesinin məntiqi mərhələlərinə görə təsnif edilir. Bu mərhələlər idarəetmə fəaliyyətinin hər bir aspektini izah edir və funksiyaların necə yerinə yetirilməli olduğunu müəyyənləşdirir. Bu mərhələlər aşağıdakılardır:

1. Layihələndirmə: Bu mərhələ, idarəetmənin ilkin hazırlıq və proqnozlaşdırma prosesini əhatə edir. Burada informasiya toplanır və işlənir, gələcəkdə baş verə biləcək hadisələr proqnozlaşdırılır və müvafiq planlaşdırma işləri həyata keçirilir. Bu mərhələdə əsas məqsəd, idarəetmə fəaliyyətinin əsas istiqamətlərini və strategiyasını müəyyən etməkdir.

2. Təşkiletmə: Bu mərhələ, təşkilati strukturların qurulması, ümumi qərarların qəbul edilməsi, tapşırıqların və resursların düzgün şəkildə bölüşdürülməsi ilə bağlıdır. Burada həmçinin operativ rəhbərlik funksiyası da həyata keçirilir. Təşkiletmə mərhələsi, qərarların icrası üçün lazım olan şəraitin yaradılmasını və resursların optimal şəkildə istifadəsini təmin edir.

3. Qiymətləndirmə: Bu mərhələ idarəetmə prosesinin nəticələrinin uçotunu, nəzarətini və düzəlişlərin aparılmasını əhatə edir. Həmçinin, burada baş verən səhvlərin və çatışmazlıqların düzəldilməsi və lazımi sanksiyaların tətbiqi də nəzərdə tutulur. Qiymətləndirmə mərhələsi, idarəetmə fəaliyyətlərinin effektivliyini yoxlamağa və gələcəkdə bu fəaliyyətləri daha da təkmilləşdirmək üçün tədbirlər görməyə imkan verir.

Bu üç mərhələ, idarəetmə prosesinin düzgün qurulmasını və resursların effektiv istifadəsini təmin etməyə yönəlmiş vacib funksiyalardır. Hər bir mərhələ özünün spesifik məqsədləri və metodları ilə digər mərhələlərlə əlaqəli olaraq idarəetmə fəaliyyətinin tam və düzgün həyata keçirilməsini təmin edir.

İdarəetmə funksiyalarının xüsusiyyəti ondan ibarətdir ki, onlar vahid idarəetmə fəaliyyəti dövrü çərçivəsində daim və kəsilməz şəkildə həyata keçirilirlər. Klassik idarəetmə tsikli aşağıdakı funksiyaların ardıcıl və məcburi şəkildə yerinə yetirilməsini nəzərdə tutur:

Sxem 4.1. Klassik idarəetmə tsikli

Planlaşdırma
↓
Təşkiletmə və resursların bölüşdürülməsi
↓
İcra, nəzarət və qiymətləndirmə
↺ Əks əlaqə və yeni planlaşdırma mərhələsi

İdarəetmə funksiyalarına nə dərəcədə xırdalıqlarına qədər baxmaqdan asılı olaraq bu sxem daha geniş ola bilərdi, lakin ümumi prinsip əvvəlki kimi qalmış olacaqdır: idarəetmə fəaliyyətinin uğurlu olmasının zəruri şərti 1) idarəetmə tsiklinə (dövrünə) bütün funksiyaların daxil olması. 2) onların yerinə yetirilmə ardıcıllığının qorunub saxlanılması.

Hakimiyyətlərin bölgüsü, dövlət hakimiyyətinin və idarəetməsinin ən yüksək səviyyədə təşkilinin funksional ixtisaslaşdırılmasının əsasını təşkil edir. Bu prinsip, dövlətin idarəetmə sistemində hər bir hakimiyyət qolunun

(qanunverici, icraedici və məhkəmə hakimiyyətləri) öz funksiyalarını müstəqil şəkildə yerinə yetirməsini təmin edir, eyni zamanda onların qarşılıqlı əlaqələrini və koordinasiyasını tənzimləyir.

Hakimiyyətlərin bölgüsü, dövlətin gücünün təməl prinsiplərini əks etdirir və bu prinsiplər əsasən dövlətin müxtəlif orqanları arasındakı funksiyaların düzgün bölgüsünü nəzərdə tutur. Bu bölgü dövlətin idarəetmə sistemində vahid və tarazlı bir strukturun qurulmasına imkan verir, beləliklə hər bir hakimiyyət qolu öz səlahiyyətlərini yerinə yetirərkən digər qollarla qarşılıqlı təsir və əməkdaşlıq edir.

Şaquli bölgü mərkəzi, regional, yerli və yerli özünüidarəetmə səviyyələrinin müəyyənləşdirilməsini tələb edir.

Dövlət idarəetməsinin funksional strukturu, çoxsaylı amillərin təsiri altında formalaşır və qurulur. Bu amillər dövlətin idarəetmə fəaliyyətinin səmərəliliyini, rasionallığını və çevikliyini müəyyənləşdirir. Əsasən, idarə olunan obyektlərin özünüidarəetmə səviyyəsi, yerli özünüidarəetmənin inkişaf səviyyəsi, dövlət quruluşunun forması, idarəetmə forması, həmçinin dövlətin demokratiklik, sosial yönümlülük, hüquqilik kimi xüsusiyyətləri dövlət idarəetməsinin funksional strukturuna birbaşa təsir göstərir.

Dövlət idarəetməsinin funksional strukturu bir tərəfdən rasional və səmərəli olmalı, digər tərəfdən isə deyilən məqsədlərə uyğunlaşa bilmək və çeviklik təmin etmək üçün dəyişən şərtlərə cavab verə biləcək şəkildə qurulmalıdır. Bu, xüsusən dövlətin idarəetmə fəaliyyətinin çevikliyini və effektivliyini təmin etmək baxımından vacibdir. Ancaq bu tələblərin yerinə yetirilməsi bəzi çətinlikləri də özündə gətirir. Çünki idarəetmə funksiyalarının hər biri, xüsusən də yuxarı səviyyədən aşağıya doğru və sürətli şəkildə ötürülməli olan təsirlər, düzgün bir şəkildə təşkil edilməlidir.

"Keçicilik" məsələsi də burada önəmli rol oynayır. Dövlətin idarəetmə təsirləri mərkəzdən (yuxarıdan) aşağıya doğru hərəkət edərkən, bu təsirlər heç bir şəkildə deformasiya olunmamalı, təhrifə uğramamalı və konkretləşdirilməlidir. Yəni idarəetmə təsirlərinin düzgün şəkildə və aydın formada yerinə yetirilməsi, mərkəzi idarəetmədən alınan qərarların yerli səviyyəyə çatdırılması prosesi düzgün və dəqiq olmalıdır. Bu vəziyyətdə, idarəetmə təsirlərinin düzgün şaquli əlaqələndirilməsi və koordinasiyası müstəsna əhəmiyyət kəsb edir.

İcra hakimiyyətinin vertikallığı, hüquqi tənzimləmənin və qanuniliyin təmin edilməsi, həmçinin dövlət qulluqçularının peşəkar hazırlığının artırılması kimi məsələlər də son dərəcə aktualdır. İcra hakimiyyətinin vertikallığı idarəetmə proseslərinin düzgün həyata keçirilməsini təmin edir, hüquqi tənzim-

ləmə və qanunilik dövlətin hüquqi çərçivələrində fəaliyyətin düzgün tənzimlənməsini təmin edir, dövlət qulluqçularının peşəkar hazırlığı isə effektiv idarəetmənin həyata keçirilməsini mümkün edir.

Beləliklə, dövlət idarəetməsinin funksional strukturu, səmərəli və rasional bir idarəetmə fəaliyyətini təmin etməklə yanaşı, dəyişən məqsədlərə uyğunlaşa bilmək və çevikliyin təmin olunmasında real çətinliklərə cavab verə biləcək şəkildə təşkil edilməlidir. Bu, dövlətin mütəmadi olaraq öz fəaliyyətini inkişaf etdirməsi və təkmilləşdirməsi üçün vacibdir.

Qeyd edək ki, idarəolunan obyektlərin bir çoxunun xüsusi və qarışıq mülkiyyətdə olması, onların azad bazar iqtisadiyyatı şəraitində və xidmət sferasında fəaliyyət göstərməsi vəziyyəti prinsipcə çox da dəyişmir. İstənilən halda dövlət ictimai prosesləri müşahidə etmək, bu proseslərin müəyyən olunmuş normalar çərçivəsində gedişinə nəzarət etmək, bunlarda vətəndaşların hüquq və azadlıqlarına əməl olunmasını təmin etmək məcburiyyətindədir. Bu isə o deməkdir ki, dövlət orqanlarının hər bir səviyyəsi (həlqəsi) elə idarəetmə funksiyalarını (zəruri həcmdə) həyata keçirə və idarə olunan obyektlərə təsir edə bilər. Uyğun olaraq, hər bir yuxarı səviyyə dövlət idarəetmə orqanı yalnız elə funksiyaları öz üzərinə götürməlidir ki, bunların yerinə yetirilməsinə aşağı səviyyənin imkanı çatmır (subsidiarlıq prinsipi).

İkinci aspekt isə dövlət orqanlarının idarəetmə funksiyalarının hüquqi rəsmiləşdirilməsi və onların dövlət orqanlarının səlahiyyətinə verilməsi ilə bağlıdır. Məlumdur ki, dövlət orqanlarının qarşısında qoşulmuş məqsədlər və bu məqsədlərə nail olmaq üçün onların həyata keçirdiyi idarəetmə funksiyaları aydın və əsaslı şəkildə həmin orqanların səlahiyyətlərində göstərilməlidir. Bu halda dövlət orqanının nə üçün yaradıldığı və real olaraq necə fəaliyyət göstərdiyi aydın olur. Dövlət orqanının idarəetmə sferasında nəyi və necə etməli olduğu ilə bağlı belə qeyri-müəyyənlik ona gətirib çıxarır ki, güclü idarəetmə aktivliyi görüntüsünün olmasına baxmayaraq (minlərlə insanlar səhərdən axşama qədər məşğul olur) idarəolunan obyektlər əhəmiyyətli idarəetmə təsirlərini hiss etmirlər.

Sistemli yanaşma metodikası dövlət idarəetməsinin funksional strukturunun müxtəlif səviyyələrində idarəetmə funksiyalarının tipik modellərinin əsaslandırılması məsələsini həll etməyə kömək edir. Bu yanaşma, dövlətin idarəetmə funksiyalarını, həmçinin dövlət orqanlarının təşkilati strukturlarını və onların fəaliyyətini daha da təkmilləşdirməyə imkan verir. Bir çox inkişaf etmiş ölkələrdə sənaye sahələri, aqrar sektor və sosial-mədəni sahələr üzrə dövlət idarəçiliyinin tipik sxemləri hazırlanıb və praktiki tətbiq olunub. Bu təcrübə, dövlət idarəetməsinin strukturunu və funksiyalarını optimallaşdırmağa kömək edən vacib bir modeldir.

Dövlət orqanlarının idarəetmə funksiyalarının, bir tərəfdən idarəetmənin məqsədləri ilə, digər tərəfdən isə idarəolunan obyektlərin idarəetmə tələbatları ilə razılaşdırılmış qaydada seçilməsi dövlət idarəetməsinin təsirliliyini artırır. Belə bir yanaşma, dövlətin idarəetmə fəaliyyətində dəqiqlik və səmərəliliyi təmin edir, idarəetmə proseslərinin daha məqsədyönlü olmasına şərait yaradır.

Bu yanaşma həmçinin, idarəetmə funksiyalarının təsnifatına əsaslanan peşəkar modelləşdirməyə imkan verir. Bu təsnifat, müxtəlif funksiyaların dayanıqlı və dəyişkən olmasına görə ayrılmasını təmin edir, eyni zamanda uzunmüddətli və qısamüddətli məqsədləri ayırd etməyə kömək edir. Köhnəlmiş idarəetmə funksiyalarını ləğv etməklə yanaşı, yeni perspektiv funksiyaların daxil edilməsi də mümkündür. Bu, dövlətin idarəetmə strukturunun müasir dövrün tələblərinə uyğunlaşdırılmasına kömək edir və ictimai tələbatlara daha yaxşı cavab verilməsini təmin edir.

Dövlət idarəetməsinin funksional strukturunun ictimai tələblərə və gözləmələrə uyğunluğuna nail olmaq üçün bu tipli sistemli yanaşma vacibdir. Çünki bu yanaşma, idarəetmə proseslərinin səmərəli və müasir şəraitə uyğun təşkil edilməsinə, həmçinin idarəetmə funksiyalarının optimallaşdırılmasına kömək edir. Hər bir tarixi məqamda, dəyişən sosial və iqtisadi şəraitlərə uyğun olaraq, dövlətin idarəetmə strukturu və funksiyaları təkmilləşdirilə bilər, beləliklə dövlət idarəetməsinin daha təsirli və çevik olmasına nail olmaq mümkündür.

Dövlət idarəetməsinin təşkilati strukturu. Dövlət idarəetməsinin subyekti kimi bütövlükdə dövlət çıxış edir. Dövlətin funksiyalarının müxtəlifliyi, onun cəmiyyətlə əlaqələrinin müxtəlifliyi ayrı-ayrı dövlət orqanlarının, onların bölmələrinin və qulluqçularının fəaliyyətinin müxtəlif istiqamətli və müxtəlif xarakterli olmasını, onların dövlət-idarəedici təsirlərinin formalaşması və reallaşmasındakı iştirak dərəcəsinin və üsullarının müxtəlifliyini müəyyənləşdirir. Dövlət idarəetməsinin təşkilati strukturunun sistem formalaşdıran elementi kimi dövlət orqanı çıxış edir. Dövlət orqanı – funksional xüsusiyyətlərə (dövlətin müəyyən funksiyalarını yerinə yetirən struktur kimi); sosioloji xüsusiyyətlərə (ictimai əmək bölgüsü yolu ilə dövlət idarəetməsinin uyğun sferasında cəmiyyət tərəfindən üzərinə qoyulmuş dövlət tapşırıqlarını yerinə yetirmək üçün təşkil olunan kollektiv kimi): hüquqi xüsusiyyətlərə (müəyyən struktura (kollektivə) zəruri səlahiyyət və funksiyaların və ya dövlət-hakimiyyət səlahiyyətlərinin verildiyini göstərən), təşkilati xüsusiyyətlərə (verilmiş strukturun dövlət aparatına mənsub olduğunu, onun quruluşunu, yəni elementlərinin təşkili və qarşılıqlı əlaqələrini göstərən) malikdir.

Məhkəmə sistemi ilə dövlət idarəetməsinin təşkilati strukturu arasında münasibətlərə dair müxtəlif fikirlər mövcuddur. Hakimiyyətlərin bölgüsü prinsipi, bəzi mütəxəssislərin, məhkəmələr və prokurorluğun idarəetmə prosesində birbaşa təsir göstərməməsi qənaətinə gəlməsinə səbəb olmuşdur. Bu fikirə əsasən, məhkəmələr və prokurorluq yalnız hüquqi məsələlərə müdaxilə edir, lakin idarəedici təsirlərin formalaşdırılması və icrası ilə birbaşa əlaqələri yoxdur.

Lakin, məhkəmələrin funksiyası yalnız idarəetmə qərarlarını ləğv etməklə məhdudlaşmır. Məhkəmələr şikayətlərin baxılması əsasında idarəetmə qərarlarını dayandıra və ya ləğv edə bilər. Bununla yanaşı, vətəndaşların müraciətləri əsasında, məhkəmələr, müəyyən hallarda, idarəetmə qərarlarına zidd olan və ya onlardan fərqlənən aktlar qəbul edə bilərlər. Bu, məhkəmələrin və prokurorluğun dövlət idarəetməsi üzərindəki təsirini göstərən mühüm bir nümunədir.

Prokurorluğun rolu isə, idarəetmə qərarlarının qanuniliyinə nəzarət etməkdir. Prokurorluq, müəyyən hallarda, idarəetmə orqanlarının fəaliyyətinin qanunlara uyğunluğunu təmin etməyə çalışır və bu, hüquqi dövlətdə xüsusi əhəmiyyət kəsb edir. Prokurorluğun hüququnda olan idarəetmə qərarlarının qanuniliyini yoxlamaq funksiyası, dövlət idarəetməsinin hüquqi çərçivədə işləməsini təmin edir.

Hüquqi dövlətdə məhkəmə müdafiəsinin həcmi kifayət qədər genişdir və məhkəmə aktlarının nüfuzu yüksəkdir. Bu səbəbdən, məhkəmələrin və prokurorluğun dövlət idarəetmə proseslərinə təsiri mütləq nəzərə alınmalıdır. Məhkəmələr və prokurorluq, dövlət idarəetməsinin şəffaflığını və qanuniliyini qorumaqda mühüm rol oynayır və onların bu sahədəki təsirini inkar etmək mümkün deyil. Bu təsir, idarəetmə qərarlarının hüquqi cəhətdən düzgünlüyünü təmin etməyə kömək edir və dövlətin hüquqi təməlini möhkəmləndirir.

Beləliklə, əgər dövlət idarəetməsinin təşkilati strukturu kimi yalnız ənənəvi olaraq sırf idarəetmə ilə məşğul olan icra hakimiyyəti orqanlarını deyil, həm də idarəetməyə təsir edən təşkilati əlaqələr sistemini də qəbul etsək, onda etiraf etmək lazımdır ki, bu struktur praktiki olaraq bütün dövlət hakimiyyəti orqanlarının, dövlət-idarəedici təsirlərin formalaşması və reallaşdırılmasında bu və ya digər dərəcədə iştirak edən yeni özünüidarəetmə orqanlarının müxtəlif təzahürlərini, cəhətlərini, asılılıqlarını da idarəetmə prosesinə daxil edir.

Dövlət idarəetməsinin təşkilati strukturu, dövlətin ictimai funksiyalarını, yürüdüyü dövlət siyasətini və bu siyasətin əsasında meydana çıxan məqsəd və funksiyaları obyektiv amillər kimi nəzərə alır. Dövlət idarəetməsinin təşkilati strukturu, dövlətin siyasi, sosial, iqtisadi və beynəlxalq funksiyalarını yerinə yetirmək üçün lazımlı təşkilati potensiala malik olmalıdır. Bu struktur,

dövlətin məqsəd və vəzifələrinin həyata keçirilməsi üçün kifayət qədər geniş və çevik olmalı, hər bir funksiyanın səmərəli şəkildə icra olunmasına şərait yaratmalıdır.

Dövlət idarəetməsinin təşkilati strukturu, yalnız dövlətin xarici funksiyalarını deyil, həm də daxili şərtlərdən asılı olaraq təkmilləşməlidir. Bu, xüsusilə idarəetmə kadrlarının peşəkarlığı ilə bağlıdır. Dövlət aparatında çalışan insanların ixtisaslı və peşəkar olmaları, strukturun effektivliyini və çevikliyini təmin edir. Əgər idarəetmə kadrlarının hazırlığı zəifdirsə və onların peşəkarlığı aşağıdırsa, bu, nəticə etibarilə dövlət idarəetməsinin təşkilati strukturunun mürəkkəbləşməsinə səbəb ola bilər. Kadrların iş bacarıqlarının və təcrübələrinin artırılması, dövlət idarəetməsinin strukturlarının sadələşdirilməsinə və optimallaşdırılmasına kömək edir, bu isə dövlətin funksiyalarının daha səmərəli yerinə yetirilməsini təmin edir.

Dövlət idarəetməsinin məqsədlərinə çatmaq üçün təşkilati strukturda cəmləşdirilən resurslar və potensial bu amillərə uyğun olaraq qurulmalıdır ki, dövlətin sosial, iqtisadi və beynəlxalq tələblərinə cavab verə bilsin.

Daxili amillərdən biri də dövlət idarəetməsinin informasiya təminatıdır ki, bu da bir tərətdən idarəetmə obyektlərinin tələbatlarının və maraqlarının uyğun şəkildə əks etdirilməsi ilə, digər tərəfdən isə idarəetmə subyektlərinin idarəetmə resurslarının cəmləşdirilməsi və dövlət idarəetməsinin məqsəd və funksiyalarının praktiki reallaşdırılmasına yönəldilməsi ilə bağlıdır.

Dövlət idarəetməsinin təşkilati strukturunu müəyyənləşdirən daxili amillərdən biri də onun demokratikliyidir. Demokratiklik, cəmiyyətin problemlərini və tələblərini sərbəst şəkildə dövlət qarşısında irəli sürmək, idarəetmə proseslərinə öz intellektual potensialını daxil etmək və dövlət orqanlarını öz idarəetmə təsirlərinin ictimai faydalılığını hiss etməyə təşviq etmək imkanı verir. Bu, dövlətin və cəmiyyətin qarşılıqlı əlaqələrinin sağlam və dinamik şəkildə qurulmasına kömək edir. Demokratik idarəetmə, cəmiyyətin müxtəlif təbəqələrinin fikirlərinin və tələblərinin nəzərə alınmasını təmin edir və bu da dövlətin fəaliyyətinin daha effektiv və ictimaiyyətin maraqlarına uyğun olmasına səbəb olur.

Digər tərəfdən, dövlət idarəetməsinin təşkilati strukturuna təsir edən bir digər amil isə idarəetmə üslubudur. İdarəetmə üslubu, idarəetmə kadrlarının müasir elmi metodları və texniki vasitələri mənimsəməsi və bunlardan daha rasional və səmərəli istifadə etməsi bacarığını əhatə edir. Bu üslub, idarəetmə fəaliyyətinin daha çevik, effektli və məqsədyönlü şəkildə həyata keçirilməsini təmin edir. Müasir idarəetmə metodlarının və texnologiyalarının tətbiqi,

dövlət idarəetməsinin funksional və təşkilati strukturunun optimallaşdırılmasına imkan verir, bu da dövlətin bütün sahələrdə fəaliyyətinin daha yaxşı nəticələrə gətirib çıxarmasına şərait yaradır.

Beləliklə, dövlət idarəetməsinin təşkilati strukturu yalnız siyasi və hüquqi amillərə deyil, həm də cəmiyyətin tələblərinə uyğun demokratik yanaşmalara və müasir idarəetmə üslubunun tətbiqinə əsaslanmalıdır. Bu, dövlətin fəaliyyətinin effektivliyini artırmaq və ictimaiyyətin etimadını qazanmaq üçün vacib amillərdir.

Dövlət idarəetməsinin təşkilati strukturunun qurulmasında bir sıra təşkilati əsaslardan istifadə olunur ki, bu da aşağıdakı kimi struktur tiplərini formalaşdırır:

1) xətti,
2) funksional,
3) xətti-funksional,
4) proqram məqsədli,
5) matris tipli və s.

Xətti əsas strukturlar dövlət idarəetməsində daha çox şaquli və bir istiqamətli tabeçiliyi ön plana çıxarır. Bu strukturlar adətən ciddi ierarxik piramidanı təşkil edir, burada hər bir səviyyə özündən əvvəlki səviyyəyə tabe olur və qərarların yuxarıdan aşağıya doğru verilməsi prinsipi üstünlük təşkil edir. Xətti strukturda əsasən vahid rəhbərlik prinsipi tətbiq olunur, yəni hər bir idarəetmə səviyyəsində yalnız bir rəhbər mövcuddur və bu rəhbər idarəetmə proseslərini tam olaraq öz əlində cəmləşdirir.

Bu struktur, ümumiyyətlə, qərarların daha sürətli qəbul edilməsini və əlaqələrin sadələşməsini təmin edir, çünki bütün idarəetmə prosesləri yuxarıdan aşağıya doğru gedir və hər bir rəhbər öz fəaliyyətini yalnız öz səviyyəsində tənzimləyir. Bununla belə, xətti strukturun bəzi mənfi cəhətləri də var. Məsələn, bu strukturda çeviklik və çevik qərarların qəbul edilməsi çətinləşir, çünki hər hansı bir dəyişiklik və ya yeni yanaşma ümumi ierarxiyanın yuxarı hissəsində qəbul edilməlidir.

Bununla yanaşı, bu cür strukturda hər bir idarəetmə səviyyəsi arasında qarşılıqlı əlaqə və məlumat mübadiləsi məhdud olur, bu da bəzən koordinasiya problemlərinə səbəb ola bilər. Buna baxmayaraq, xətti strukturlar daha çox sabit və mərkəzləşdirilmiş idarəetmənin tələb olunduğu vəziyyətlərdə, xüsusilə müharibə və ya böhran şəraitində daha effektiv ola bilər.

Funksional əsaslı idarəetmə strukturları, hər bir idarəetmə funksiyasını yerinə yetirmək üçün xüsusi olaraq qurulmuş dövlət orqanlarının yaradılmasına imkan verir. Bu yanaşma, idarəetmə proseslərini daha da ixtisaslaşdırır

və konkret sahələrdə yüksək səviyyəli ekspertiza tələb edən funksiyaların effektiv şəkildə həyata keçirilməsini təmin edir. Funksional strukturların əsas üstünlüyü ondan ibarətdir ki, hər bir idarəetmə funksiyası üçün müvafiq olaraq, bu sahənin ixtisaslaşmış mütəxəssisləri bir araya gətirilir. Beləliklə, hər bir sahə üzrə mütəxəssislər aparatı, yalnız öz funksional sahələrinə uyğun məsələləri yüksək peşəkarlıqla həll edə bilir.

Bu cür struktur, idarəetmə fəaliyyətini daha effektiv, məqsədyönlü və hərtərəfli edir, çünki müvafiq sahəyə aid olan hər bir mütəxəssis yalnız həmin sahədəki problemlərlə məşğul olur. Misal üçün, maliyyə, təhsil, səhiyyə və digər sahələr üzrə xüsusi orqanlar mütəxəssislərdən ibarət idarəetmə aparatları vasitəsilə öz funksiyalarını icra edir. Bu isə həm də qərarların qəbul edilməsində daha dəqiq və ixtisaslaşdırılmış yanaşmaların tətbiqinə şərait yaradır.

Funksional strukturların tətbiqi idarəetmə işlərinin kompleksliyini azaldır və idarəetmə sahələrindəki mütəxəssis biliklərinin daha effektiv istifadə olunmasına imkan tanıyır. Lakin bu cür strukturların bəzi çatışmazlıqları da var. Məsələn, funksional strukturda bölmələr arasında koordinasiya çətinləşə bilər, çünki hər bir bölmə öz sahəsində müstəqil fəaliyyət göstərir və bu, əlaqəli sahələr arasında bəzən informasiya və qərar axınında əngəllərə səbəb ola bilər.

Xətti-funksional əsas, xətti və funksional strukturların üstünlüklərini birləşdirərək daha çevik və effektiv idarəetmə strukturlarının yaradılmasına imkan verir. Bu yanaşma həm idarəetmə qərarlarını qəbul edən, həm də müəyyən funksional sahələrdə mütəxəssis dəstəyini təmin edən orqanların sintezini təklif edir. Bu cür strukturlarda, müəyyən orqanlar idarəetmə qərarlarını qəbul edir və onları icra edərək dövlət hakimiyyətinin gücündən istifadə edir, digər orqanlar isə bu qərarların icrasına dəstək olmaq üçün məsləhətçi, statistik, planlaşdırıcı, əlaqələndirici və informasiya təminatı funksiyalarını yerinə yetirirlər.

Bu strukturun əsas üstünlüyü ondan ibarətdir ki, xətti və funksional strukturun hər birinin güclü tərəfləri bir araya gəlir. Xətti strukturun rəhbərliyində olan orqanlar idarəetmə qərarlarını tez və qərarlı şəkildə qəbul edib həyata keçirə bilirlər. Eyni zamanda, funksional orqanlar isə müvafiq sahələr üzrə ekspertiza və dəstək təklif edirlər. Bu vəziyyət, qərarların daha yaxşı hazırlanmasına, tətbiqinin dəqiq olmasına və idarəetmə proseslərinin səmərəli həyata keçirilməsinə imkan verir.

Xətti-funksional strukturda funksional şöbələr və mütəxəssislər idarəetmənin müxtəlif sahələrində məsləhət verərək və əlaqələndirici rol oynayaraq, xətti orqanlara öz bilik və bacarıqlarını təqdim edirlər. Məsələn, planlaşdırma şöbəsi və ya maliyyə şöbəsi idarəetmə qərarlarının qəbul edilməsində ekspert rolu oynayır, lakin qərarların qəbul edilməsi və icrası xətti orqanlar tərəfindən həyata keçirilir.

Bu yanaşma həmçinin struktur daxilindəki qarşılıqlı əlaqələri daha səmərəli edir və məlumat axınının asanlaşdırılmasına kömək edir. Xətti-funksional strukturun effektivliyini artıran digər amil isə, müxtəlif funksional sahələrin mütəxəssisləri arasında koordinasiyanın gücləndirilməsidir. Bu, təşkilatın hər bir hissəsinin öz sahəsində ən yaxşı nəticələri əldə etməsinə imkan verir və ümumilikdə idarəetmə fəaliyyətini daha məqsədyönlü və təsirli edir.

Qəbul olunmuş struktur tipi bir qayda olaraq müəyyən ərazidə idarəetmə proseslərinə kompleks yanaşmanı təmin edən ərazi idarəetməsi ilə birlikdə və proqram məqsədli strukturlarla, ayrı-ayrı problemlərin idarəetmə həlli ilə tamamlanmaqla dinamik inkişaf edən idarəetmə obyektlərinə çevik, adaptasiyalı yanaşmanı tətbiq etməyə və onların müxtəlifliyini bacarıqla əlaqələndirməyə imkan verir.

4.4. Dövlət idarəetmə orqanlarının təşkili xüsusiyyətləri

Dövlət orqanları dövlət idarəetmə sisteminin əsas struktur tərkib hissələrindən biri kimi çıxış edir və bu baxımdan, onların təşkilati struktur daxilində sisteməmələgətirici elementlər qismində nəzərdən keçirilməsi mühüm elmi-praktik əhəmiyyət kəsb edir. Belə yanaşma, hər bir idarəetmə orqanının daxili təşkilini formalaşdıran tipik funksional əlaqələrin və xarici qarşılıqlı münasibətlərin kompleks şəkildə təhlilini və nəzərə alınmasını zəruri edir.

Dövlət idarəetmə strukturunun hər bir müstəqil funksional vahidi aşağıdakı meyarlar üzrə xarakterizə olunan qarşılıqlı əlaqələr sistemi çərçivəsində fəaliyyət göstərməlidir:

İlk növbədə, hər bir idarəetmə orqanı qarşısında qoyulmuş məqsədlərə nail olmaq və üzərinə düşən funksiyaları icra etmək üçün məsuliyyətin tamlığını təmin etməlidir. Bu, idarəetmədə fərdi və institusional cavabdehliyi gücləndirməklə funksional ardıcıllığın və məsuliyyət bölgüsünün şəffaflığını təmin edir.

İkinci vacib aspekt idarəetmə səviyyələrinin məqsədləri arasında balanslaşdırılmış münasibətlərin yaradılmasıdır. Bu məqsədlə idarəetmə sisteminin müxtəlif pillələrində yerləşən orqanların hədəfləri yuxarı səviyyədə müəyyən edilmiş strateji məqsədlərlə uyğunlaşdırılmalı, iyerarxik məqsəd əlaqəliliyi qorunmalıdır. Belə münasibət idarəetmənin strateji uyğunluğunu və funksional səmərəliliyini artırır.

Eyni zamanda, qarşıya qoyulmuş məqsədlərə nail olunması üçün idarəetmə funksiyalarının həm şaquli (vertikal), həm də üfüqi (horizontal) istiqamətlərdə qarşılıqlı əlaqəliliyinin təmin olunması xüsusi əhəmiyyət daşıyır.

Bu isə funksional və təşkilati vahidlər arasında effektiv əlaqələndirmə mexanizmlərinin formalaşdırılmasını və idarəetmədə kompleks yanaşmanın tətbiqini tələb edir.

Dövlət idarəetmə aparatının müxtəlif səviyyələri və struktur həlqələri arasında idarəetmə funksiyalarının optimal şəkildə bölüşdürülməsi və əlaqələndirilməsi vacib məsələlərdən biridir. Bu yanaşma, təkrarlanan idarəetmə fəaliyyətlərinin minimallaşdırılmasını təmin etməklə resursların daha rasional istifadəsinə və idarəetmə prosesinin çevikliyinə şərait yaradır. Bununla yanaşı, xətti-funksional və proqram məqsədli struktur tiplərinin əsaslandırılmış şəkildə qarşılıqlı fəaliyyətinin təşkili idarəetmə sisteminin çoxölçülü və məqsədyönlü fəaliyyətini təmin edir.

İdarəetmə funksiyalarının səmərəli icrası üçün digər mühüm şərt hər bir idarəetmə məsələsinin həlli zamanı səlahiyyətlərin və məsuliyyətin rasional şəkildə bölgüsüdür. Bu bölgü həm şaquli, həm də üfüqi istiqamətdə həyata keçirilməli, səlahiyyət və məsuliyyətlərin funksional vahidlər üzrə konsentrasiyası təmin edilməlidir. Bu, idarəetmə orqanlarının məsuliyyət daşıdığı sahələr üzrə daha effektiv fəaliyyət göstərməsinə şərait yaradır.

Nəhayət, idarəetmə qərarlarının qəbul olunması prosesində nəzarət mexanizmlərinin təşkili də xüsusi əhəmiyyətə malikdir. Belə ki, nəzarətin təşkilati-iqtisadi alətləri konkret idarəetmə subyektlərinin səlahiyyət və məsuliyyət səviyyəsi ilə adekvat olmalı, fəaliyyətin qiymətləndirilməsi zamanı obyektivliyin və hesabatlılığın təmin olunmasına yönəlməlidir.

Bütün bu məqamlar dövlət orqanlarının təşkilati strukturda rolu və idarəetmə funksiyalarının səmərəli yerinə yetirilməsi baxımından strukturun funksional və əlaqələndirilmiş şəkildə təşkilini zəruri edir. Bu isə dövlət idarəetməsində çevik, şəffaf və məqsədyönlü idarəetmə mühitinin formalaşdırılmasına zəmin yaradır.

Dövlət orqanı yaradılarkən (yenidən qurularkən) onun dövlət idarəetməsinin təşkilatı strukturundakı vəziyyətinə baxılmalı və bu zaman uyğun dövlət orqanlarının, xüsusilə icra hakimiyyəti funksiyalarını reallaşdıran orqanların mövcud olan uyğun təsnifatına əsaslanılmalıdır. Dövlət idarəetmə sferasında fəaliyyət göstərən dövlət orqanlarının vahid təsnifatı yoxdur, belə ki, hər bir ölkədə və hər bir tarixi dövrdə bu orqanlar günün tələblərinə cavab verməlidir. Lakin müxtəlif tədqiqatlarda belə təsnifat aparmaq üçün müəyyən meyarlar təklif olunmuşdur ki, bunlar da aşağıdakılardan ibarətdir:

1) səlahiyyətlərinin ərazi miqyasına görə – hər bir orqan mərkəzi, regional orqanlara, onların yerli orqanlarına və yerli özünüidarəetmə orqanlarına bölünürlər;

2) aralarındakı qarşılıqlı tabeçilik prinsiplərinə görə – yuxarı və aşağı idarəetmə orqanları fərqləndirilir;

3) orqanın təşkil olunma qaydalarına görə – təşkil olunan (yuxarı orqan tərəfindən onun səlahiyyətləri çərçivəsində) və seçkili (əhali və ya nümayəndəli orqan tərəfindən) orqanlara bölünürlər;

4) səlahiyyətlərinin xarakter və məzmununa görə – ümumi, sahə və sahələrarası (funksional) səlahiyyətlərə malik orqanlar;

5) məsələləri həll etmək səlahiyyətlərinə görə – kollegial idarəetmə və vahid (təkbaşına) rəhbərlik orqanlarını fərqləndirirlər.

Maliyyələşdirmə mənbələrinə görə, bəzən büdcə orqanlarını və iqtisadi cəhətdən müstəqil orqanları fərqləndirirlər.

Dövlət idarəetməsinin təşkilati strukturu çoxsaylı dövlət orqanlarından ibarətdir ki, bunlar da bir-birindən fərqlənməklə yanaşı, bir sıra ümumi, tipik və eynilik təşkil edən cəhətlərə də malik olurlar. Eyni vəziyyətlə və yerinə yetirdikləri idarəetmə funksiyalarının uyğunluğu ilə xarakterizə olunan dövlət orqanlarını «dövlət idarəetmə sisteminin həlqəsi» anlayışı ilə ifadə edirlər. Bu və ya digər dövlət orqanının idarəetmə strukturunun hər hansı həlqəsinə aid edilməsi onun hüquqi statuslarının strukturları və xarici qarşılıqlı əlaqələrinin identikliyi (üst-üstə düşməsi) əlaməti ilə müəyyən olunur. Dövlət idarəetmə strukturunun həlqələri kimi aşağıdakıları ayırmaq olar: 1) ölkə prezidenti, 2) hökümət, 3) digər mərkəzi icra hakimiyyəti orqanları, 4) yerli icra hakimiyyəti orqanları, 5) yerli özünüidarəetmə orqanları və s.

Dövlət idarəetmə sistemində orqanlar idarə olunan struktur baxımından müəyyən ixtisaslaşmış əlamətlər üzrə birləşərək vahid funksional tamlıq təşkil edir. Bu funksional birlik qarşılıqlı asılılıq və qarşılıqlı fəaliyyət prinsipləri əsasında formalaşmaqla dövlət idarəetməsinin təşkilati strukturunda orqanların uyğun alt sistemlərini meydana gətirir. İdarəetmənin bu şəkildə təşkili həm sistemin bütövlüyünü təmin edir, həm də ixtisaslaşma səviyyəsinə uyğun olaraq funksional effektivliyi artırır.

Dövlət orqanlarının çoxsaylı və müxtəlif alt sistemlərə ayrılması onların idarəetmə strukturunda daimi və dəyişməz əsaslara söykənən ümumi xüsusiyyətlərinin mövcudluğunu istisna etmir. Bu xüsusiyyətlər aşağıdakı şəkildə ümumiləşdirilə bilər:

İlk olaraq qeyd etmək lazımdır ki, hər bir alt sistemin tərkibinə daxil olan dövlət orqanları müəyyən əsas əlamət – iqtisadi fəaliyyət sahəsi, xidmət sektoru, idarəetmə funksiyası, ərazi bölgüsü və ya konkret kompleks proqram üzrə səlahiyyətləndirilmiş şəkildə müəyyən edilir. Bu əlamətlər üzrə ixtisaslaşma orqanların konkret funksional sahələr üzrə fəaliyyətlərini effektiv və məqsədyönlü şəkildə həyata keçirməsinə zəmin yaradır.

İkinci ümumi xüsusiyyət ondan ibarətdir ki, eyni alt sistemə daxil olan orqanlar arasında birbaşa struktur-funksional subordinasiya (tabeçilik) münasibətləri formalaşdırılır. Bu münasibətlər orqanlar arasında nəzarət, əlaqələndirmə və hesabatlılıq mexanizmlərinin düzgün qurulmasına imkan verir və nəticə etibarilə idarəetmə prosesinin institusional çevikliyini və funksional sabitliyini təmin edir.

Üçüncü əlamət, alt sistemlərin daxilində mütəşəkkil daxili strukturun mövcudluğudur. Belə ki, hər bir alt sistem müstəqil təşkilati quruluşa malik olmaqla digər alt sistemlərdən fərqlənir və xüsusi bir mərkəzdən – həmin alt sistemdə fəaliyyət göstərən ali idarəetmə orqanı vasitəsilə idarə olunur. Bu strukturlaşdırma idarəetmədə ixtisaslaşdırılmış və mərkəzləşdirilmiş yanaşmaların uyğunlaşdırılmasını təmin edir.

Dördüncü xüsusiyyət isə ondan ibarətdir ki, orqanların daxil olduğu alt sistemlər sabit və dayanıqlı münasibətlər əsasında fəaliyyət göstərirlər. Bu sabitlik onlara həm daxili mühitdə, həm də dövlət idarəetməsinin daha geniş strukturunda özünü vahid, spesifik bir tam kimi təqdim etməyə imkan verir. Bu xüsusiyyət idarəetmə proseslərinin optimallaşdırılması və təkrarçılığın aradan qaldırılması baxımından mühüm əhəmiyyət daşıyır.

Nəhayət, beşinci mühüm məqam ondan ibarətdir ki, dövlət orqanlarının hər bir alt sistemi və bu sistemə daxil olan komponentlər idarəetmə obyektləri ilə və digər alt sistemlərlə yalnız həmin sistemə xas olan xüsusi qarşılıqlı fəaliyyət formalarına malikdir. Bu qarşılıqlı əlaqələr həm funksional təyinat, həm də səlahiyyət bölgüsü baxımından fərqləndirici xüsusiyyətlərə malik olur və idarəetmə strukturunun differensiallaşdırılmasına imkan verir.

Beləliklə, dövlət idarəetmə sistemində orqanların alt sistemlər üzrə təsnifatı onların funksional ixtisaslaşması, təşkilati strukturun formalaşdırılması, mərkəzləşdirilmiş idarəetmə mexanizmlərinin qurulması və sistem daxilində sabitlik və ardıcıllığın təmin olunması baxımından strateji əhəmiyyətə malikdir. Bu yanaşma, eyni zamanda, dövlət idarəetməsinin komplekslik səviyyəsini və çox-pilləli strukturunu nəzərə almaqla onun çevikliyini və səmərəliliyini artırmağa xidmət edir.

Dövlət orqanlarının alt sistemi həm şaquli (mərkəzi icra hakimiyyəti orqanları), həm də üfüqi (şəhərin, rayonun ərazi idarəetmə orqanları) quruluşa malik olur. Bu sistemin komponentlərinin qarşılıqlı əlaqələri ilə təmin olunur və beləliklə də alt sistemlərin tamlığına və onların təşkilati strukturda birləşdirilməsinə nail olunur. Ən əhəmiyyətli qarşılıqlı əlaqələr kimi aşağıdakıları xüsusi qeyd etmək olar:

1) struktur (quruluş) əlaqələri, bu əlaqələr vasitəsi ilə həm bütün təşkilati strukturun, həm də onun alt sistemlərinin, avrıayrı orqanların, onların daxili təşkili və tərkibinin müəyyənləşdirilməsi və yenidən qurulması həyata keçirilir;

2) funksional əlaqələr, bu əlaqələr dövlət orqanlarının daxili idarəetmə funksiyalarının formalaşma və reallaşmasının, təşkilati strukturunun və onun tərkib hissələrinin tamlığını və dinamikliyini təmin edən kanalları əks etdirir;

3) «əks-əlaqə» tipli əlaqələr, bu əlaqələr müxtəlif həlqələrin və ayrı-ayrı orqanların aktivliyinə, hərəkətlərinin məqsədəuyğunluğuna daim nəzarət etməyə, onların obyektiv tələblərə uyğunluğunu yoxlamağa imkan verir:

4) informasiya əlaqələri, bu əlaqələr dövlət idarəetməsinin təşkilatı strukturunun bütün komponentləri arasında qarşılıqlı informasiya mübadiləsi üçün şərait yaradır.

Dövlət orqanının strukturu, ümumiyyətlə, həmin orqanın təşkilatının daxili quruluşunu, bölmələrinin vəzifələrini, bu bölmələr arasında səlahiyyətlərin və funksiyaların necə bölüşdürülməsini və qarşılıqlı münasibətləri əks etdirən bir sxemdir. Bu struktur, orqanın həyata keçirdiyi fəaliyyətləri və dövlət idarəetməsindəki rolunu effektiv şəkildə yerinə yetirmək məqsədilə müəyyən edilir.

Dövlət orqanının strukturunun əsas xüsusiyyətlərindən biri, onun dövlət idarəetməsinin ümumi təşkilati strukturundakı yerini müəyyən etməsidir. Orqanın strukturu, yuxarıdan aşağıya doğru təşkil edilir və bununla da hər bir bölmənin və ya vəzifənin qarşılıqlı əlaqələrini və fəaliyyətini nizamlayır. Bu struktur, dövlət orqanının fəaliyyətinin səmərəliliyini və məqsədyönlülüyünü təmin etmək üçün onun səlahiyyətləri ilə uyğunlaşdırılır.

Dövlət orqanının strukturunun qurulması, əsasən onun həyata keçirəcəyi funksiyaların növü və mürəkkəbliyindən, həmçinin səlahiyyətlərindən asılıdır. Məsələn, dövlətin ali orqanları ilə yerli orqanlar arasında strukturlar fərqli ola bilər. Ali dövlət orqanları daha geniş səlahiyyətlərə və strateji funksiyalara sahib olduqları üçün onların strukturu, ümumiyyətlə, çoxpilləli və kompleks olur. Eyni zamanda, yerli dövlət orqanları daha spesifik və dar çərçivədə fəaliyyət göstərirlər və buna uyğun olaraq strukturlar daha sadə və çevik olur.

Strukturun formalaşdırılmasında məqsəd, dövlət orqanının fəaliyyətinin məntiqi şəkildə təşkil olunması, səlahiyyətlərin düzgün bölgüsü və idarəetmə proseslərinin səmərəli şəkildə həyata keçirilməsidir. Bu struktur, həmçinin orqanlar arasında əlaqələrin və qarşılıqlı fəaliyyətin düzgün təşkilinə imkan verir, idarəetmənin dinamik və effektiv olmasına xidmət edir.

Ümumiyyətlə, dövlət orqanlarının strukturu, hər bir orqanın öz funksiyalarını və səlahiyyətlərini yerinə yetirən bir vahid kimi fəaliyyət göstərməsini təmin etmək üçün mühüm rol oynayır və dövlətin ümumi idarəetmə sistemindəki effektivliyini artırır.

Müxtəlif dövlət orqanlarının strukturları arasında təşkilati qarşılıqlı asılılıq mövcuddur. Mürəkkəb və sadə struktura malik orqanlar arasında xüsusi

münasibətlər olur. Konkret dövlət orqanının strukturunun mahiyyəti yalnız onun idarəetmə obyektinin strukturu və digər dövlət orqanları ilə, o cümlədən müxtəlif funksional təyinatlı dövlət orqanları ilə əlaqələrinin açılması yolu ilə başa düşülə bilər. İdarəolunan obyektlərlə bilavasitə əlaqəli olan və ictimai proseslərə birbaşa təsir göstərən orqanlar: a) idarəolunan obyektlərin idarəedici təsirlərə olan zəruri tələblərinə cavab verən, b) yuxarı orqanlar tərəfindən edilən idarəedici təsirlərin diferensasiyası və gücləndirilməsini təmin edən struktura malik olmalıdır.

Dövlət orqanlarının strukturu, təşkilatın effektiv fəaliyyətini təmin etmək və məqsədlərinə çatmaq üçün uyğun şəkildə qurulmalıdır. İerarxiyanın yuxarı pilləsində olan orqanlar, daha çox idarə olunan obyektlərə dolayı yolla təsir göstərir, yəni digər orqanlar vasitəsilə onların fəaliyyətinə rəhbərlik edir və qərarların həyata keçirilməsini təmin edir. Bu struktur, müəyyən tələblərə cavab verərək idarəetmənin səmərəliliyini artırmalıdır.

Bu tələblər aşağıdakılardır:

1. Mobil Olma: Dövlət orqanlarının strukturu zaman və şəraitə uyğun olaraq dəyişməyə, yenilənməyə və inkişaf etməyə qabiliyyətli olmalıdır. Müasir dövrdə dövlət idarəetməsi sürətlə dəyişən siyasi, sosial və iqtisadi şərtlərə uyğunlaşmalıdır. Bu səbəbdən struktur elastik olmalı, yeni tələblərə və dəyişən şəraitə uyğun sürətlə tənzimlənməlidir.

2. Operativlik: Dövlət orqanlarının strukturunun operativ olması vacibdir. Bu, qərarların sürətli və effektiv şəkildə qəbul edilməsini və həyata keçirilməsini təmin edir. Operativlik, həmçinin idarəetmə proseslərinin sürətini artırmağa, bürokratik əngəlləri azaltmağa və resursların düzgün istifadəsini təmin etməyə kömək edir.

3. Qənaətcil Olma: Dövlət idarəetməsinin strukturunun qənaətcil olması, resursların (maliyyə, kadr və vaxt) effektiv və məqsədli şəkildə istifadəsini nəzərdə tutur. Strukturda hər bir vəzifə və bölmənin funksiyası tam şəkildə müəyyən edilməli və heç bir yerə təkrarlama olmamalıdır. Bununla yanaşı, idarəetmə proseslərinin mürəkkəbləşməməsi və səmərəliliyin artırılması üçün artıq bürokratik səviyyələrin və resursların israfının qarşısı alınmalıdır.

Dövlət orqanlarının strukturu bu tələblərə uyğunlaşdırılarsa, o zaman idarəetmə daha çevik, sürətli və effektiv olacaq. Bu həm də dövlətin ictimai funksiyalarını yerinə yetirməsində və vətəndaşların hüquqlarının qorunmasında mühüm rol oynayır.

Dövlət orqanının strukturunun formalaşması və qiymətləndirilməsi prosesində idarəolunanlıq normasının müəyyənləşdirilməsi çox vacib bir amil kimi çıxış edir. Bu norma dövlət orqanının məqsəd və funksiyalarına uyğun olaraq öz vəzifələrini nə dərəcədə effektiv və düzgün şəkildə yerinə yetirə

biləcəyini müəyyənləşdirir. İdarəolunanlıq, öz növbəsində, orqanın idarəetmə funksiyalarını effektiv şəkildə reallaşdırmasına zəmanət verən bir göstəricidir.

İdarəolunanlıq normasının müəyyənləşdirilməsi üçün bu amillər nəzərə alınmalıdır:

1) Verilmiş Məqsədlərin və Funksiyaların Uyğunluğu: Dövlət orqanının strukturu onun məqsəd və funksiyalarına tam uyğun olmalıdır. İdarəetmənin effektivliyi, struktura daxil olan bölmələrin və vəzifələrin bu məqsədləri yerinə yetirmək üçün necə təşkil edildiyinə bağlıdır. Hər bir bölmə və vəzifə öz funksiyalarını effektiv şəkildə yerinə yetirə bilməlidir.

2) Rəhbərin Şəxsiyyəti və Liderlik Bacarığı: İdarəetmənin keyfiyyəti, həmçinin rəhbərin liderlik bacarıqlarına bağlıdır. Yaxşı bir lider, orqanın strateji hədəflərinə uyğun bir struktur yarada və resursları ən səmərəli şəkildə istiqamətləndirə bilər. Rəhbərin vizyonu, qərar vermə qabiliyyəti və idarəetmə təcrübəsi idarəolunanlıq normasının mühüm aspektlərindən biridir.

3) İnsan Potensialı (Heyət): Dövlət orqanının effektiv idarə edilməsi üçün peşəkar və təcrübəli kadrlar vacibdir. İdarəolunanlıq, yalnız rəhbərin bacarığı ilə deyil, həm də orqanın hər bir üzvünün öz vəzifələrini yerinə yetirmə qabiliyyəti ilə bağlıdır. Kadrların uyğun təhsil, təcrübə və motivasiya səviyyəsi idarəetmənin səmərəliliyini təsir edir.

4) Texniki və İdarəetmə Vasitələri: İdarəetmənin müasir elmi metodları və texniki vasitələri, o cümlədən informasiyanın toplanması, işlənməsi və qərar qəbul etmə prosesləri idarəolunanlıq normasını təyin edən mühüm amillərdir. Bu vasitələr idarəetmə proseslərini sürətləndirir, daha çevik və effektli qərarlar qəbul edilməsinə imkan verir.

5) Tapşırılan Məsələlərin Çətinliyi və Mürəkkəbliyi: İdarəetmə proseslərinin mürəkkəbliyi və problemlərin həllinin dərinliyi idarəolunanlıq normasına təsir edir. Tapşırılan məsələlərin mürəkkəbliyi, həll üsulları və proseslərin hər bir mərhələsi orqanın idarəetmə potensialını müəyyənləşdirir. Daha mürəkkəb məsələlər daha yüksək idarəetmə səviyyələri tələb edir.

Bu amillərin hər biri, dövlət orqanının strukturunun idarəetmə funksiyalarını effektiv şəkildə yerinə yetirmək və vəzifələrini həll etmək üçün necə uyğunlaşdırılacağını və fəaliyyət göstərəcəyini qiymətləndirmək üçün vacibdir. İdarəolunanlıq normasının müəyyənləşdirilməsi bu aspektlərin nəzərə alınması ilə mümkün olur və bununla da dövlət idarəetmə sisteminin səmərəli fəaliyyətinə zəmanət verilir.

İxtiyari dövlət orqanının strukturunun qurulması zamanı birinci məsələ rəhbər həlqənin, yəni orqanın hüquqi statusuna görə idarəetmə qərarlarında öz əksini tapan hakimiyyət səlahiyyətlərinin istifadə olunması ilə bilavasitə

bağlı olan dövlət vəzifələri çoxluğunun dəqiq müəyyənləşdirilməsindən ibarətdir. Kollegial dövlət orqanında bu, uyğun kollegiyanı – verilmiş orqanın rəhbər həlqəsini əmələ gətirən vəzifələrin tərkibindən ibarətdir. Təkbaşına rəhbərlik xarakterli dövlət orqanında isə bu, həmin orqanın rəhbəri və rəhbərin olmadığı vaxtlarda onun qərar qəbul etmək səlahiyyətləri verdiyi müavinlərindən biri ola bilər. Bəzən belə hesab edirlər ki, dövlət orqanının səlahiyyətləri onun struktur bölmələri arasında bölüşdürülməlidir. Lakin bu halda iradənin vahidliyi, qərarların məntiqiliyi və məsuliyyətin nizamlılığı pozulmuş olar. Qeyd edək ki, struktur bölmələri dövlət orqanının səlahiyyətlərini həyata keçirmir, yalnız rəhbər həlqənin fəaliyyətini təmin edirlər.

Strukturun təşkili zamanı nəzərə alınan ikinci məsələ orqanın bölmələrini elə təşkil etməkdən ibarətdir ki, bu bölmələr rəhbər həlqəyə dövlət orqanının səlahiyyətlərini tam həcmdə və keyfiyyətli icra etməyə şərait yaratsın. Bölmələrin təşkil edilməsində üfüqi və şaquli strukturlardan istifadə olunur.

Bölmələrin yaradılması zamanı həll edilməli üçüncü məsələ vəzifələrin və iş yerlərinin müəyyənləşdirilməsindən ibarətdir.

V FƏSİL
DEMOKRATİK DÖVLƏT, İDARƏETMƏ SUBYEKTLƏRİ VƏ İDARƏETMƏ NÖVLƏRİ

5.1. Demokratik dövlətin iqtisadi əsasları

Demokratik dövlət xalq hakimiyyəti, hüquqi dövlətçilik, insan hüquqlarının müdafiəsi və idarəetmədə ictimai iştirak prinsiplərinə əsaslanan dövlət quruluşudur. Demokratiyanın mahiyyəti yalnız seçkilərin keçirilməsi ilə məhdudlaşmır; o, dövlət hakimiyyətinin legitimliyinin xalq iradəsinə əsaslanmasını, dövlət orqanlarının qanunla müəyyən edilmiş səlahiyyətlər daxilində fəaliyyət göstərməsini, vətəndaşların hüquq və azadlıqlarının qorunmasını və idarəetmənin şəffaf, hesabatlı və məsuliyyətli şəkildə həyata keçirilməsini nəzərdə tutur. Bu baxımdan demokratik dövlət həm siyasi, həm hüquqi, həm də sosial-iqtisadi məzmun daşıyan mürəkkəb idarəetmə sistemidir. Azərbaycan Respublikasının konstitusion quruluşunda demokratik dövlət anlayışı hüquqi və dünyəvi dövlət prinsipləri ilə birlikdə təqdim olunur. Dövlət hakimiyyətinin yeganə mənbəyinin xalq olması, xalqın öz suveren hüququnu referendum və seçilmiş nümayəndələr vasitəsilə həyata keçirməsi, hakimiyyətin qanunverici, icraedici və məhkəmə qolları arasında bölünməsi demokratik dövlətin siyasi-hüquqi əsaslarını təşkil edir. Bu prinsiplər dövlət idarəçiliyinin yalnız inzibati mexanizm deyil, cəmiyyətlə dövlət arasında qarşılıqlı məsuliyyət münasibəti olduğunu göstərir.

Demokratik dövlətin iqtisadi əsasları isə siyasi demokratiyanın maddi və institusional dayaqlarını formalaşdırır. İqtisadi əsaslar dedikdə mülkiyyət hüququnun qorunması, sahibkarlıq azadlığı, rəqabət mühitinin təmin edilməsi, bazar institutlarının fəaliyyət göstərməsi, sosial ədalətin qorunması, dövlətin iqtisadi prosesləri qanunla müəyyən edilmiş hədlərdə tənzimləməsi və insanların layiqli həyat səviyyəsinin təmin edilməsinə yönəlmiş siyasət başa düşülür. Demokratik dövlət üçün iqtisadi sistemin məqsədi yalnız istehsal həcmini artırmaq deyil, həm də iqtisadi imkanların daha geniş sosial qruplara çatmasını, hüquqi bərabərliyi və sosial sabitliyi təmin etməkdir.

Mülkiyyət hüququ demokratik dövlətin iqtisadi əsaslarının başlıca elementlərindən biridir. Mülkiyyətin toxunulmazlığı və dövlət tərəfindən qorunması iqtisadi subyektlərin fəaliyyətinə hüquqi təminat yaradır. Mülkiyyət hüququ qorunmadıqda sahibkarlıq təşəbbüsü zəifləyir, investisiya qərarları riskli olur, bazar münasibətlərində etimad azalır və iqtisadi inkişafın dayanıqlığı pozulur. Buna görə də demokratik dövlət mülkiyyətin müxtəlif formalarının qanun qarşısında bərabərliyini təmin etməli, fiziki və hüquqi şəxslərin əmlak

hüquqlarını yalnız qanunla müəyyən edilmiş əsaslarla və ədalətli prosedurlar çərçivəsində məhdudlaşdıra bilər.

Sahibkarlıq azadlığı da demokratik dövlətin iqtisadi dayaqlarından sayılır. Sahibkarlıq azadlığı insanların öz bilik, bacarıq, əmlak və təşəbbüslərindən istifadə etməklə qanunla qadağan edilməmiş iqtisadi fəaliyyətlə məşğul olmaq hüququnu ifadə edir. Bu hüquq bazar iqtisadiyyatında yeni iş yerlərinin yaradılmasına, innovasiyaların yayılmasına, rəqabətin güclənməsinə və vergi bazasının genişlənməsinə şərait yaradır. Lakin sahibkarlıq azadlığı nəzarətsiz fəaliyyət demək deyildir. Dövlət ictimai maraqlar, istehlakçı hüquqları, insan sağlamlığı, ətraf mühitin qorunması, əmək hüquqları və təhlükəsizlik tələbləri baxımından sahibkarlıq fəaliyyətini qanunla müəyyən edilmiş çərçivədə tənzimləyir.

Rəqabət mühiti demokratik iqtisadi sistemin mühüm şərtidir. Rəqabət məhsul və xidmətlərin keyfiyyətinin yüksəlməsinə, qiymətlərin daha obyektiv formalaşmasına, resurslardan səmərəli istifadəyə və istehlakçıların seçim imkanlarının artmasına xidmət edir. Əgər bazar münasibətləri inhisarçılıq, qeyri-bərabər giriş imkanları, inzibati üstünlüklər və qeyri-şəffaf qaydalar əsasında formalaşırsa, iqtisadi azadlıq formal xarakter alır. Buna görə demokratik dövlət rəqabəti qoruyan hüquqi və institusional mexanizmlər yaratmalı, bazara giriş maneələrini azaltmalı, sahibkarlar üçün bərabər qaydalar təmin etməli və iqtisadi fəaliyyətin qanuniliyinə nəzarət etməlidir.

Demokratik dövlətin iqtisadi əsasları sosial ədalət prinsipi ilə tamamlanır. Bazar iqtisadiyyatı resursların bölüşdürülməsində səmərəli mexanizm yaratsa da, bütün sosial problemləri öz-özünə həll etmir. Gəlir bərabərsizliyi, regional inkişaf fərqləri, işsizlik, yoxsulluq, sosial xidmətlərə qeyri-bərabər çıxış və həssas qrupların müdafiəsi dövlətin sosial siyasətini zəruri edir. Demokratik dövlətdə sosial siyasət iqtisadi fəallığı boğmadan, lakin insanların layiqli həyat səviyyəsini və bərabər imkanlara çıxışını təmin etməyə yönəlməlidir. Bu baxımdan sosial yönümlü bazar iqtisadiyyatı iqtisadi səmərəliliklə sosial məsuliyyətin uzlaşdırılması deməkdir.

Dövlətin iqtisadiyyata müdaxiləsi demokratik dövlət şəraitində bazarı əvəz etmək məqsədi daşımamalıdır. Dövlətin əsas vəzifəsi sağlam bazar institutlarının işləməsi üçün hüquqi, təşkilati və sosial şərait yaratmaqdır. Bu vəzifələrə makroiqtisadi sabitliyin qorunması, büdcə və vergi siyasətinin aparılması, pul-kredit siyasəti üçün institusional çərçivənin təmin edilməsi, infrastrukturun inkişafı, insan kapitalına investisiya, strateji sahələri dəstəklənməsi, sosial müdafiə, rəqabətin qorunması və ətraf mühitin mühafizəsi daxildir. Beləliklə, dövlət bazar münasibətlərini inzibati qaydada əvəz etmir,

onların ictimai maraqlara uyğun işləməsini təmin edən tənzimləyici və istiqamətləndirici institut kimi çıxış edir.

Demokratik dövlətin iqtisadi əsaslarından biri də fiskal məsuliyyətdir. Büdcə vəsaitləri cəmiyyətin ümumi resursları hesabına formalaşdığı üçün onların istifadəsi şəffaf, əsaslandırılmış və nəticəyönümlü olmalıdır. Vergi siyasəti dövlətin maliyyə ehtiyaclarını təmin etməklə yanaşı, sahibkarlıq fəallığını, investisiya mühitini və sosial ədaləti nəzərə almalıdır. Dövlət xərcləri yalnız inzibati saxlanma üçün deyil, infrastruktur, təhsil, səhiyyə, sosial müdafiə, regional inkişaf və innovasiya kimi uzunmüddətli ictimai fayda yaradan sahələrə yönəlməlidir.

Demokratiyanın iqtisadi məzmunu vətəndaşların iqtisadi qərarlara dolayı və birbaşa təsir imkanları ilə də bağlıdır. Seçkilər, ictimai müzakirələr, açıq büdcə məlumatları, dövlət proqramlarının monitorinqi, ictimai şuralar, vətəndaş müraciətləri və rəqəmsal iştirak alətləri iqtisadi siyasətin hazırlanması və qiymətləndirilməsi prosesində cəmiyyətin rolunu artırır. Bu cür iştirak idarəetmənin legitimliyini gücləndirir və dövlət siyasətinin real ehtiyaclara daha uyğun qurulmasına kömək edir.

Demokratiyanın müxtəlif formaları iqtisadi idarəetməyə də fərqli təsir göstərir. Birbaşa demokratiya vətəndaşların referendum və digər bilavasitə iştirak mexanizmləri vasitəsilə qərar qəbulunda iştirakını nəzərdə tutur. Nümayəndəli demokratiyada vətəndaşlar öz nümayəndələrini seçir, həmin nümayəndələr isə qanunvericilik və digər qərarvermə proseslərində xalq iradəsini ifadə edirlər. İştirakçı demokratiya isə seçkilərlə yanaşı, ictimai dinləmələr, məsləhətləşmələr, yerli təşəbbüslər, vətəndaş büdcəsi, elektron iştirak və ictimai nəzarət kimi davamlı iştirak mexanizmlərini əhatə edir. Bu anlayışların bir-biri ilə eyniləşdirilməsi düzgün deyildir; onlar demokratik idarəetmənin müxtəlif təzahür formalarıdır.

Demokratik dövlətin iqtisadi əsasları vətəndaş cəmiyyəti ilə də sıx bağlıdır. Vətəndaş cəmiyyəti institutları, peşə birlikləri, sahibkar assosiasiyaları, həmkarlar ittifaqları, qeyri-hökumət təşkilatları, ekspert icmaları və media iqtisadi qərarların müzakirəsinə, ictimai nəzarətin güclənməsinə və müxtəlif sosial qrupların maraqlarının ifadəsinə şərait yaradır. Vətəndaş cəmiyyəti dövlətin yerini tutmur, lakin dövlət siyasətinin daha açıq, məsuliyyətli və cəmiyyətə yaxın olmasına təsir göstərir.

Yerli idarəetmə demokratik dövlətin iqtisadi əsaslarında xüsusi yer tutur. Yerli səviyyədə sosial xidmətlərin təşkili, kommunal məsələlər, yerli infrastruktur, ərazi planlaşdırılması, sahibkarlığın dəstəklənməsi və ictimai iştirak mexanizmləri əhalinin gündəlik həyatı ilə birbaşa bağlıdır. Yerli idarəetmə güclü olduqda vətəndaşlar qərarların hazırlanması və icrası prosesinə daha

yaxın olur, yerli problemlər daha çevik müəyyən edilir və resurslardan istifadə daha məqsədyönlü xarakter alır. Bununla belə, yerli idarəetmə ümumi dövlət strategiyasından ayrı deyil; o, milli inkişaf prioritetləri və hüquqi çərçivə ilə əlaqəli şəkildə fəaliyyət göstərməlidir.

Müasir mərhələdə demokratik dövlətin iqtisadi əsasları dayanıqlı inkişaf anlayışı ilə də tamamlanır. Dayanıqlı inkişaf iqtisadi artımın sosial ədalət və ekoloji təhlükəsizliklə uzlaşdırılmasını tələb edir. İqlim dəyişmələri, resurs məhdudiyyətləri, ərzaq təhlükəsizliyi, enerji keçidi və texnoloji dəyişikliklər dövlət idarəetməsinin yeni vəzifələrini formalaşdırır. Buna görə demokratik dövlət iqtisadi siyasəti yalnız cari artım göstəricilərinə deyil, uzunmüddətli rifah, insan kapitalı, innovasiya və ekoloji məsuliyyət meyarlarına əsaslandırmalıdır.

Azərbaycan Respublikasının inkişaf strategiyası baxımından demokratik dövlətin iqtisadi əsasları milli prioritetlərlə əlaqələndirilir. "Azərbaycan 2030: sosial-iqtisadi inkişafa dair Milli Prioritetlər" sənədində rəqabətqabiliyyətli iqtisadiyyat, sosial ədalətə əsaslanan cəmiyyət, rəqabətli insan kapitalı, işğaldan azad olunmuş ərazilərə böyük qayıdış və yaşıl artım ölkəsi əsas istiqamətlər kimi müəyyən edilmişdir. Bu istiqamətlər göstərir ki, müasir dövlət idarəçiliyi iqtisadi artımı hüquqi dövlətçilik, sosial rifah, regional bərpa, insan kapitalı və ekoloji dayanıqlılıqla birlikdə nəzərdən keçirməlidir.

Beləliklə, demokratik dövlətin iqtisadi əsasları mülkiyyət hüququ, sahibkarlıq azadlığı, rəqabət, sosial ədalət, dövlət tənzimlənməsi, fiskal məsuliyyət, vətəndaş iştirakı və dayanıqlı inkişaf kimi elementlərin vəhdətindən ibarətdir. Bu əsaslar olmadan siyasi demokratiya real sosial-iqtisadi məzmun qazana bilməz. Eyni zamanda iqtisadi azadlıq hüquqi qayda, şəffaflıq, hesabatlılıq və sosial məsuliyyətlə tamamlanmadıqda demokratik idarəetmənin dayanıqlılığı zəifləyir. Buna görə demokratik dövlətin iqtisadi modeli azad təşəbbüs, hüquqi təminat və ictimai maraqlar arasında tarazlıq yaratmalıdır.

5.2. Dövlət idarəetməsinin obyekt və subyektləri

Dövlət idarəetməsinin səmərəli təşkili üçün onun obyekt və subyektlərinin düzgün müəyyən edilməsi mühüm əhəmiyyət daşıyır. İdarəetmə subyekti idarəedici təsiri həyata keçirən, məqsəd müəyyən edən, qərar qəbul edən, resursları səfərbər edən və icraya nəzarət edən tərəfdir. İdarəetmə obyekti isə həmin təsirin yönəldiyi ictimai münasibətlər, sosial-iqtisadi proseslər, əhali qrupları, ərazi vahidləri, iqtisadi sahələr, dövlət xidmətləri, təşkilatlar və davranış sistemləridir. Subyekt və obyekt arasında əlaqə idarəetmə prosesinin məzmununu formalaşdırır.

Dövlət idarəetməsinin obyekti geniş və çoxşaxəlidir. Dövlət yalnız ayrıca müəssisələri və ya konkret təşkilatları deyil, cəmiyyət üçün əhəmiyyət daşıyan ictimai münasibətlər sistemini, iqtisadi və sosial prosesləri, hüquqi qaydaları, təhlükəsizlik mühitini, təbii resursları, ərazi inkişafını, sosial infrastruktur və dövlət xidmətlərini tənzimləyir. Buna görə dövlət idarəetməsinin obyekti yalnız maddi istehsal sahəsi ilə məhdudlaşdırıla bilməz; o, insan davranışından tutmuş ictimai təhlükəsizliyə, iqtisadi sistemdən sosial müdafiəyə qədər geniş bir sahəni əhatə edir.

Dövlət idarəetməsinin obyektlərini bir neçə əsas qrup üzrə sistemləşdirmək olar. Birinci qrup ərazi və təbii resurslarla bağlıdır. Dövlət müəyyən coğrafi ərazidə fəaliyyət göstərdiyi üçün torpaq, su, meşə, faydalı qazıntılar, iqlim şəraiti, ekoloji mühit və yerləşmə xüsusiyyətləri idarəetmənin obyektiv əsaslarını təşkil edir. Ərazi və təbii resurslar iqtisadi ixtisaslaşmaya, infrastrukturun qurulmasına, regional inkişaf siyasətinə və əhalinin məskunlaşmasına birbaşa təsir göstərir.

İkinci qrup əhali və sosial münasibətlərdir. Əhalinin sayı, demoqrafik strukturu, əmək qabiliyyəti, təhsil səviyyəsi, sağlamlıq vəziyyəti, sosial ehtiyacları və davranış xüsusiyyətləri dövlət idarəetməsinin əsas diqqət mərkəzindədir. Dövlət sosial müdafiə, təhsil, səhiyyə, məşğulluq, mənzil, ictimai təhlükəsizlik və sosial xidmətlər vasitəsilə əhalinin həyat keyfiyyətinə təsir göstərir. Bu baxımdan insan dövlət idarəetməsinin həm obyekti, həm də iştirakçısıdır.

Üçüncü qrup iqtisadi sistem və istehsal bazasıdır. İstehsal, xidmət, ticarət, maliyyə, nəqliyyat, logistika, kənd təsərrüfatı, sənaye, turizm, informasiya texnologiyaları və digər iqtisadi sahələr dövlət idarəetməsinin mühüm obyektləridir. Dövlət bu sahələrə birbaşa rəhbərlik etməkdən daha çox, hüquqi tənzimləmə, iqtisadi stimullar, infrastruktur, standartlar, lisenziyalaşdırma, nəzarət və strateji proqramlar vasitəsilə təsir göstərir. Müasir bazar iqtisadiyyatı şəraitində dövlətin məqsədi iqtisadi prosesləri tam mərkəzləşdirmək deyil, onların səmərəli, rəqabətli və sosial baxımdan məsuliyyətli inkişafına şərait yaratmaqdır.

Dördüncü qrup sosial infrastruktur və ictimai xidmətlərdir. Təhsil müəssisələri, səhiyyə sistemi, sosial müdafiə mexanizmləri, mədəniyyət, idman, kommunal xidmətlər, ictimai nəqliyyat və rəqəmsal dövlət xidmətləri əhalinin gündəlik həyatı ilə bağlı idarəetmə obyektləridir. Bu sahələrdə dövlətin fəaliyyəti cəmiyyətin sosial rifahını, insan kapitalını və sosial bərabərliyini müəyyən edir. Sosial xidmətlərin əlçatanlığı və keyfiyyəti dövlət idarəetməsinin səmərəliliyinin əsas göstəricilərindən biridir.

Beşinci qrup mədəni-tarixi mühit və ictimai dəyərlərdir. Hər bir dövlətin idarəetmə sistemi onun tarixi təcrübəsi, hüquqi ənənələri, milli dəyərləri, dil və mədəniyyət xüsusiyyətləri, ictimai davranış normaları və dövlətçilik yaddaşı ilə bağlıdır. Mədəni-tarixi irs idarəetmənin hüquqi və institusional çərçivəsinə təsir göstərir. Lakin bu irs müasir idarəetməni keçmişə bağlayan dəyişməz çərçivə kimi deyil, cəmiyyətin özünəməxsusluğunu və sosial birliyini nəzərə almağa imkan verən mühüm kontekst kimi qiymətləndirilməlidir.

Altıncı qrup hüquqi münasibətlər və ictimai təhlükəsizlikdir. Dövlət hüquqi qaydaları müəyyən edir, qanunların icrasını təmin edir, hüquq pozuntularının qarşısını alır, məhkəmə müdafiəsi və ictimai təhlükəsizlik mexanizmləri yaradır. Hüquqi münasibətlərin tənzimlənməsi demokratik dövlət üçün xüsusilə vacibdir, çünki hüquqi qeyri-müəyyənlik və icra zəifliyi iqtisadi fəaliyyətə, sosial etimada və dövlət legitimliyinə mənfi təsir göstərir.

Dövlət idarəetməsinin subyektləri isə qanunla müəyyən edilmiş səlahiyyətlər əsasında idarəetmə funksiyalarını həyata keçirən dövlət və ictimai institutlardan ibarətdir. Azərbaycan Respublikasında dövlət idarəetməsinin əsas subyektləri konstitusion quruluşa uyğun olaraq formalaşır. Bu subyektlərə Azərbaycan Respublikasının Prezidenti, Milli Məclis, Nazirlər Kabineti, mərkəzi və yerli icra hakimiyyəti orqanları, məhkəmələr, prokurorluq, dövlət xidmətləri, dövlət agentlikləri, komitələr və qanunla səlahiyyət verilmiş digər orqanlar daxildir. Bələdiyyələr isə dövlət hakimiyyəti orqanı deyil, yerli özünüidarəetmə institutu kimi yerli əhəmiyyətli məsələlərin həllində mühüm subyekt rolunu oynayırlar.

Dövlət idarəetməsinin subyektləri yalnız formal təşkilati vahidlər deyildir. Onlar məqsəd müəyyən edən, normativ aktlar qəbul edən, siyasət hazırlayan, qərarları icra edən, resursları bölüşdürən, nəzarət aparan və nəticələri qiymətləndirən institusional mexanizmlərdir. Hər bir subyektin səlahiyyət dairəsi, məsuliyyəti və digər subyektlərlə qarşılıqlı əlaqəsi aydın müəyyən edilməlidir. Səlahiyyət və məsuliyyət arasında uyğunluq olmadıqda idarəetmədə qeyri-müəyyənlik və icra problemləri yaranır.

Dövlət idarəetməsində subyekt və obyekt münasibətləri bir istiqamətli və sərt mexaniki təsir kimi başa düşülməməlidir. Müasir idarəetmədə obyektlər də passiv deyil; vətəndaşlar, sahibkarlar, icmalar, ictimai birliklər və ekspert qurumları dövlət siyasətinə təsir göstərir, geri əlaqə yaradır və qərarların keyfiyyətini artırırlar. Buna görə dövlət idarəetməsi yalnız yuxarıdan aşağıya doğru sərəncamvermə prosesi deyil, həm də məlumat mübadiləsi, məsləhətləşmə, iştirak, nəzarət və birgə məsuliyyət mexanizmidir.

Subyektiv amil dövlət idarəetməsində xüsusi rol oynayır. Dövlət orqanlarında çalışan şəxslərin bilikləri, peşəkarlığı, etik davranışı, idarəetmə mədəniyyəti, qərarvermə bacarığı və məsuliyyət hissi idarəetmənin nəticələrinə birbaşa təsir göstərir. Eyni hüquqi çərçivə daxilində fərqli idarəetmə keyfiyyəti ortaya çıxa bilər; bu fərq çox vaxt kadrların peşəkarlığı, informasiya təminatı, rəhbərlik üslubu, koordinasiya və hesabatlılıq mexanizmləri ilə bağlı olur.

Dövlət idarəetməsində "tələbatlar – maraqlar – iradə – normalar – motivlər – stimullar" zənciri mühüm izah imkanına malikdir. Cəmiyyətin tələbatları dövlət siyasətinin gündəmini formalaşdırır; sosial qrupların maraqları bu tələbatların ifadə formasına çevrilir; siyasi və idarəetmə iradəsi həmin maraqların hansı istiqamətdə nəzərə alınacağını müəyyən edir; hüquqi normalar bu iradəni rəsmi qaydaya salır; motiv və stimullar isə qərarların icrasına təsir göstərir. Bu zəncirin hər hansı halqasında uyğunsuzluq yarandıqda idarəetmə qərarlarının nəticəsi zəifləyir.

Dövlət idarəetməsinin obyekt və subyektləri arasında effektiv əlaqə üçün informasiya təminatı vacibdir. Qərarların qəbul edilməsi etibarlı statistik məlumatlara, sahəvi təhlilə, ictimai rəyə, risk qiymətləndirməsinə və nəticələrin monitorinqinə əsaslanmalıdır. Məlumat natamam, gecikmiş və ya təhrif olunmuş olduqda idarəetmə qərarı real vəziyyəti əks etdirmir. Buna görə müasir dövlət idarəçiliyində rəqəmsal informasiya sistemləri, açıq məlumatlar, elektron xidmətlər və monitorinq platformaları idarəetmənin ayrılmaz hissəsinə çevrilmişdir.

Dövlət idarəetməsinin obyekt və subyektləri arasındakı əlaqədə kommunikasiya da mühüm rol oynayır. Dövlət qərarlarının məqsədi, hüquqi əsası, icra mexanizmi və gözlənilən nəticələri aydın izah edilmədikdə cəmiyyətin onları qəbul etməsi çətinləşir. Müxtəlif sosial qruplar eyni qərarı fərqli şəkildə anlaya və qiymətləndirə bilərlər. Bu səbəbdən dövlət orqanları qərarların hazırlanması və icrası prosesində ictimai məlumatlandırmanı, məsləhətləşməni və geri əlaqəni təmin etməlidirlər.

Dövlət idarəetməsində qeyri-müəyyənlik və risklər obyekt-subyekt münasibətlərinin təbii xüsusiyyətlərindəndir. İqtisadi dəyişikliklər, sosial davranışlar, beynəlxalq mühit, texnoloji yeniliklər və təbii amillər idarəetmə nəticələrini əvvəlcədən tam dəqiqliklə proqnozlaşdırmağa imkan vermir. Buna görə dövlət idarəetməsi çevik olmalı, qərarların nəticələri izlənməli, zəruri hallarda düzəlişlər aparılmalı və alternativ ssenarilər nəzərə alınmalıdır. Bu yanaşma idarəetməni daha real və nəticəyönümlü edir.

Aşağıdakı sxem dövlət idarəetməsinin obyekt və subyektləri arasındakı əsas əlaqəni ümumiləşdirir:

Sxem 5.1. Dövlət idarəetməsinin obyekt və subyektləri

DÖVLƏT İDARƏETMƏSİ

- Subyektlər
  - Prezident və ali dövlət hakimiyyəti institutları
  - Milli Məclis və normayaratma mexanizmləri
  - Nazirlər Kabineti və icra hakimiyyəti sistemi
  - Mərkəzi və yerli icra hakimiyyəti orqanları
  - Məhkəmələr və hüquqi nəzarət mexanizmləri
  - Bələdiyyələr və yerli özünüidarəetmə institutları
  - Dövlət xidmətləri, agentliklər və digər səlahiyyətli qurumlar
- Obyektlər
  - Ərazi, təbii resurslar və ekoloji mühit
  - Əhali, sosial münasibətlər və insan kapitalı
  - İqtisadi sistem, istehsal və xidmət sahələri
  - Sosial infrastruktur və ictimai xidmətlər
  - Hüquqi münasibətlər və ictimai təhlükəsizlik
  - Mədəni-tarixi irs və ictimai dəyərlər
  - İnformasiya, rəqəmsal mühit və ictimai kommunikasiya

Beləliklə, dövlət idarəetməsinin obyekt və subyektlərinin düzgün müəyyənləşdirilməsi idarəetmə prosesinin məqsədyönlü qurulması üçün əsas şərtdir. Subyektlər qərar qəbul edən və icranı təmin edən institutlar, obyektlər isə həmin qərarların təsir etdiyi sosial, iqtisadi, hüquqi, ərazi və mədəni münasibətlər sistemidir. Müasir demokratik dövlətdə bu əlaqə yalnız inzibati təsir deyil, həm də qarşılıqlı informasiya, ictimai iştirak, hüquqi məsuliyyət və nəticələrin qiymətləndirilməsi əsasında qurulmalıdır.

5.3. Dövlət idarəetmə məktəbləri və modelləri

Dövlət idarəetməsi uzun tarixi inkişaf yolu keçmiş nəzəri və praktiki fəaliyyət sahəsidir. Müxtəlif dövrlərdə dövlətin rolu, idarəetmə aparatının quruluşu, dövlət qulluqçularının funksiyaları, ictimai xidmətlərin təşkili, vətəndaşlarla dövlət arasındakı münasibətlər və qərarvermə mexanizmləri fərqli nəzəri məktəblər və modellər əsasında izah edilmişdir. Bu məktəblər və modellər dövlət idarəetməsinin yalnız təşkilati strukturunu deyil, həm də onun dəyərlərini, məqsədlərini və fəaliyyət üsullarını müəyyənləşdirir.

Dövlət idarəetməsinin ənənəvi modellərindən biri morfoloji və ya struktur modelidir. Bu model idarəetmə sistemini əsasən onun quruluş elementləri, orqanlararası əlaqələr, səlahiyyət bölgüsü və institusional iyerarxiya baxımından izah edir. Morfoloji modeldə dövlət idarəetməsi qanunverici, icraedici və məhkəmə hakimiyyəti, mərkəzi və yerli orqanlar, nazirliklər, komitələr, agentliklər və digər struktur vahidləri arasında münasibətlər sistemi kimi təqdim olunur. Bu model dövlət aparatının necə qurulduğunu və onun elementlərinin bir-biri ilə hansı hüquqi əlaqələrdə olduğunu başa düşmək üçün faydalıdır.

Funksional model dövlət idarəetməsini yerinə yetirilən funksiyalar baxımından izah edir. Bu yanaşmaya görə dövlət idarəetməsi məqsədlərin müəyyənləşdirilməsi, planlaşdırma, təşkiletmə, tənzimləmə, koordinasiya, motivasiya, nəzarət və qiymətləndirmə funksiyalarının vəhdətindən ibarətdir. Funksional model idarəetmə orqanlarının yalnız formal yerini deyil, onların nə etdiyini, hansı nəticəyə yönəldiyini və hansı idarəetmə proseslərini həyata keçirdiyini göstərir. Müasir dərslik baxımından bu model struktur yanaşmanı tamamlayır.

İnformasiya modeli dövlət idarəetməsini məlumat axınları, qərarvermə, geri əlaqə və kommunikasiya sistemi kimi nəzərdən keçirir. Dövlət idarəçiliyi qərarların qəbul edilməsi üçün məlumat toplayır, həmin məlumatı təhlil edir, qərar qəbul edir, qərarı icraçılara ötürür və nəticələr haqqında geri məlumat alır. İnformasiya modelinin üstünlüyü ondan ibarətdir ki, o, idarəetmənin səmərəliliyini məlumatın keyfiyyəti, vaxtında ötürülməsi, təhlil qabiliyyəti və rəqəmsal texnologiyalardan istifadə səviyyəsi ilə əlaqələndirir.

Klassik inzibati məktəb dövlət idarəetməsində əmək bölgüsü, iyerarxiya, vahid rəhbərlik, intizam, səlahiyyət və məsuliyyətin uyğunluğu, təşkilati sabitlik və prosedur qaydalarını əsas götürürdü. Bu məktəbin nümayəndələri idarəetməni müəyyən prinsiplər və funksiyalar sistemi kimi izah edirdilər. Klassik yanaşmanın üstünlüyü idarəetmədə nizam, aydın səlahiyyət bölgüsü və təşkilati ardıcıllıq yaratmasıdır. Lakin onun zəif tərəfi insan amilini, çevikliyi, innovasiyanı və ictimai iştirakın rolunu kifayət qədər nəzərə almamasıdır.

Bürokratik idarəetmə modeli dövlət aparatının qaydalar, rəsmi prosedurlar, iyerarxiya və peşəkar dövlət qulluğu əsasında fəaliyyət göstərməsini nəzərdə tutur. Bu model hüquqi dövlət üçün müəyyən üstünlüklərə malikdir: səlahiyyətlər yazılı qaydalarla müəyyən olunur, qərarlar şəxsi münasibətlərə deyil, rəsmi prosedurlara əsaslanır, dövlət qulluqçularının fəaliyyəti vəzifə öhdəlikləri ilə tənzimlənir. Lakin bürokratik model həddindən artıq sərtləşdikdə formalizm, lənglik, vətəndaşlardan uzaqlaşma və innovasiyalara müqavimət yarada bilər. Buna görə müasir idarəetmədə bürokratik nizam çeviklik və nəticəyönümlülüklə tamamlanmalıdır.

Yeni dövlət idarəçiliyi modeli dövlət sektoruna səmərəlilik, nəticə, xidmət keyfiyyəti, performans ölçümü və menecment yanaşmalarını gətirmişdir. Bu yanaşma dövlət orqanlarının yalnız qaydalara əməl etməsini deyil, həm də konkret nəticələr əldə etməsini vacib sayır. Yeni dövlət idarəçiliyi xidmətlərin keyfiyyətini yüksəltmək, xərclərin səmərəliliyini artırmaq, vətəndaşı xidmət alan subyekt kimi nəzərə almaq və idarəetmədə ölçülə bilən göstəricilərdən istifadə etmək məqsədi daşıyır. Lakin bu model bazar məntiqini dövlət sektoruna mexaniki tətbiq etdikdə sosial ədalət, ictimai maraq və demokratik hesabatlılıq zəifləyə bilər.

Yaxşı idarəetmə modeli dövlət idarəçiliyini qanunun aliliyi, şəffaflıq, hesabatlılıq, iştirakçılıq, səmərəlilik, ədalətlilik və korrupsiyaya qarşı mübarizə prinsipləri əsasında izah edir. Bu modelin əsas üstünlüyü ondan ibarətdir ki, idarəetmənin keyfiyyətini yalnız struktur və ya xərclərlə deyil, ictimai etimad, hüquqi bərabərlik, vətəndaş iştirakı və nəticələrin sosial faydası ilə qiymətləndirir. Yaxşı idarəetmə dövlətin yalnız hökm verən aparat deyil, cəmiyyətin ehtiyaclarına cavab verən, açıq və məsuliyyətli institut olmasını tələb edir.

Rəqəmsal idarəetmə modeli müasir dövrdə xüsusi əhəmiyyət kəsb edir. Bu model dövlət xidmətlərinin, qərarvermə proseslərinin, informasiya axınlarının və ictimai iştirak mexanizmlərinin rəqəmsal texnologiyalar vasitəsilə daha sürətli, şəffaf və əlçatan təşkilini nəzərdə tutur. Elektron hökumət, açıq məlumatlar, rəqəmsal xidmət portalları, avtomatlaşdırılmış informasiya sistemləri, süni intellekt əsaslı analitika və elektron iştirak alətləri rəqəmsal idarəetmənin əsas elementlərindəndir. Lakin rəqəmsallaşma yalnız texniki yenilik deyil; o, həm də məlumat təhlükəsizliyi, şəxsi məlumatların qorunması, rəqəmsal bərabərlik və alqoritmik hesabatlılıq kimi yeni idarəetmə məsələlərini gündəmə gətirir.

Şəbəkə əsaslı idarəetmə modeli dövlətin təkbaşına bütün problemləri həll edə bilmədiyi müasir şəraitdə formalaşmışdır. Bu modelə görə, dövlət siyasəti dövlət orqanları, özəl sektor, vətəndaş cəmiyyəti, universitetlər, ekspertlər, beynəlxalq təşkilatlar və yerli icmalar arasında əməkdaşlıq şəbəkələri vasitəsilə həyata keçirilir. Şəbəkə idarəçiliyi mürəkkəb problemlərin həllində müxtəlif resursları və bilikləri bir araya gətirməyə imkan verir. Bununla yanaşı, bu modeldə məsuliyyət bölgüsü və koordinasiya mexanizmləri aydın qurulmadıqda qərarların icrasında qeyri-müəyyənlik yarana bilər.

Nəticəyönümlü idarəetmə modeli dövlət fəaliyyətinin yalnız proseslərə deyil, əldə edilən nəticələrə görə qiymətləndirilməsini nəzərdə tutur. Bu modeldə proqramların məqsədləri, göstəriciləri, icra mexanizmləri, maliyyələşməsi və sosial-iqtisadi təsirləri əvvəlcədən müəyyən edilir. Monitorinq və

qiymətləndirmə mexanizmləri vasitəsilə qərarların real nəticələri izlənir. Nəticəyönümlü yanaşma dövlət idarəetməsində məsuliyyəti artırır, resurslardan istifadənin səmərəliliyini yüksəldir və proqramların formal icradan real təsirə keçməsinə şərait yaradır.

Dövlət idarəetmə modelləri bir-birini tamamilə inkar etmir. Müasir dövlətlər adətən bu modellərin elementlərini birlikdə tətbiq edirlər. Məsələn, hüquqi dövlət üçün bürokratik qayda və prosedurlar zəruridir; səmərəli xidmət üçün yeni dövlət idarəçiliyi yanaşması vacibdir; ictimai etimad üçün yaxşı idarəetmə prinsipləri tələb olunur; rəqəmsal dövrdə isə informasiya və rəqəmsal idarəetmə mexanizmləri olmadan dövlət xidmətlərinin keyfiyyətini yüksəltmək çətindir. Buna görə əsas məsələ hansı modelin mütləq üstün olması deyil, konkret dövlətin hüquqi, sosial, iqtisadi və texnoloji şəraitinə uyğun balanslı idarəetmə sistemi qurmaqdır.

Cədvəl 5.1. Dövlət idarəetmə modellərinin ümumi müqayisəsi

Model	Əsas məzmunu	Üstün cəhəti	Məhdudiyyəti
Morfoloji model	Dövlət orqanlarının strukturunu və qarşılıqlı əlaqələrini izah edir	Təşkilati quruluşu aydın göstərir	Proses və nəticələri tam izah etmir
Funksional model	Planlaşdırma, təşkiletmə, tənzimləmə, nəzarət və qiymətləndirməni əsas götürür	İdarəetmənin fəaliyyət məntiqini göstərir	Struktur və siyasi kontekstı zəif əks etdirə bilər
İnformasiya modeli	Məlumat axını, qərarvermə və geri əlaqəyə əsaslanır	Rəqəmsal dövr üçün uyğundur	İnsan və siyasi amilləri tam əhatə etmir
Bürokratik model	Qayda, iyerarxiya və rəsmiprosedurlara əsaslanır	Hüquqi sabitlik və nizam yaradır	Formalizm və lənglik riski var
Yeni dövlət idarəçiliyi	Səmərəlilik, xidmət keyfiyyəti və nəticə göstəricilərinə əsaslanır	Performans və xidmət yönümlülüyü artırır	İctimai marağı bazar məntiqinə tabe etmək riski var
Yaxşı idarəetmə	Şəffaflıq, hesabatlılıq, iştirak və qanunun aliliyini əsas götürür	İctimai etimadı və legitimliyi gücləndirir	Güclü institusional mühit tələb edir
Rəqəmsal idarəetmə	Texnologiya, data və elektron xidmətlərə əsaslanır	Sürət, əlçatanlıq və şəffaflıq yaradır	Rəqəmsal bərabərsizlik və təhlükəsizlik riskləri var
Şəbəkə idarəçiliyi	Dövlət, özəl sektor və cəmiyyət arasında əməkdaşlığı əsas götürür	Kompleks problemlərin həllində faydalıdır	Koordinasiya və məsuliyyət bölgüsü çətinləşə bilər

Beləliklə, dövlət idarəetmə məktəbləri və modelləri dövlət idarəçiliyi-nin müxtəlif tərəflərini izah edir. Struktur model dövlət aparatının quruluşu-nu, funksional model onun fəaliyyət məntiqini, informasiya modeli qərarver-mə və məlumat axınlarını, bürokratik model hüquqi prosedurları, yeni dövlət idarəçiliyi səmərəliliyi, yaxşı idarəetmə demokratik və hüquqi keyfiyyəti, rəqəmsal idarəetmə isə müasir texnologiyaların rolunu ön plana çıxarır. Dərslik baxımından bu modellərin birlikdə öyrənilməsi tələbəyə dövlət idarəetməsini daha bütöv və müasir şəkildə anlamağa imkan verir.

5.4. Dövlət idarəetməsinin növləri

Dövlət idarəetməsi məzmununa, istifadə etdiyi metodlara, idarəetmə səviyyəsinə, tənzimləmə predmetinə və tətbiq sahəsinə görə müxtəlif növlərə ayrılır. Bu təsnifat dövlət idarəçiliyinin mürəkkəbliyini daha yaxşı başa düşməyə, fərqli idarəetmə alətlərinin hansı hallarda tətbiq olunduğunu müəyyən etməyə və idarəetmə prosesinin hüquqi, iqtisadi, sosial və təşkilati tərəflərini sistemləşdirməyə imkan verir. Dövlət idarəetməsinin növləri bir-birindən ayrı şəkildə mövcud olmur; onlar çox vaxt eyni idarəetmə prosesində bir-birini tamamlayır.

Ən ümumi baxımdan dövlət idarəetməsi hüquqi, inzibati, iqtisadi, sosial, siyasi, təşkilati, informasiya və rəqəmsal idarəetmə növləri üzrə təsnif edilə bilər. Hüquqi idarəetmə normativ hüquqi aktların hazırlanması, tətbiqi və icrası ilə bağlıdır. Dövlət öz siyasətini qanunlar, fərmanlar, qərarlar, qaydalar və digər normativ sənədlər vasitəsilə rəsmiləşdirir. Hüquqi idarəetmə idarəetmə fəaliyyətinə qanuni forma verir və dövlət orqanlarının səlahiyyət hədlərini müəyyənləşdirir.

İnzibati idarəetmə dövlət orqanlarının təşkilati-sərəncam fəaliyyəti ilə bağlıdır. Bu idarəetmə növü tapşırıqların verilməsi, icra intizamının təmin edilməsi, struktur bölmələrin əlaqələndirilməsi, nəzarət tədbirləri, lisenziyalaşdırma, icazələr, yoxlamalar və inzibati prosedurlar vasitəsilə həyata keçirilir. İnzibati idarəetmə dövlət aparatının gündəlik fəaliyyətini təmin edir. Lakin inzibati metodlar həddindən artıq geniş tətbiq edildikdə təşəbbüskarlığı azalda və idarəetməni formalizmə yönəldə bilər.

İqtisadi idarəetmə dövlətin iqtisadi proseslərə birbaşa və dolayı təsir mexanizmlərini əhatə edir. Vergi siyasəti, büdcə xərcləri, dövlət investisiyaları, subsidiyalar, güzəştlər, dövlət sifarişləri, pul-kredit siyasəti üçün institusional çərçivə, rəqabət siyasəti, tarif tənzimlənməsi və strateji proqramlar iqtisadi

idarəetmənin əsas vasitələrindəndir. İqtisadi idarəetmənin məqsədi bazar subyektlərinin davranışına inzibati məcburiyyətlə deyil, iqtisadi stimullar və hüquqi qaydalar vasitəsilə təsir göstərməkdir.

Sosial idarəetmə əhalinin rifahı, sosial müdafiə, məşğulluq, təhsil, səhiyyə, mədəniyyət, ailə siyasəti, gənclər siyasəti və sosial xidmətlər sahəsində dövlət fəaliyyətini əhatə edir. Sosial idarəetmə demokratik dövlətin insan yönümlü mahiyyətini ifadə edir. Onun əsas məqsədi cəmiyyətin sosial sabitliyini qorumaq, həssas qrupları müdafiə etmək, bərabər imkanlar yaratmaq və insan kapitalının inkişafına şərait yaratmaqdır.

Siyasi idarəetmə dövlətin ümumi siyasi istiqamətinin, legitimlik mexanizmlərinin, dövlət-cəmiyyət münasibətlərinin və ictimai razılığın təmin olunması ilə bağlıdır. Seçkilər, referendumlar, siyasi partiyalar, ictimai birliklər, parlament fəaliyyəti, vətəndaş iştirakı və ictimai dialoq siyasi idarəetmənin mühüm elementləridir. Demokratik dövlətdə siyasi idarəetmə zorakı təsirə deyil, hüquqi legitimliyə, ictimai inama və konstitusion prosedurlara əsaslanmalıdır.

Təşkilati idarəetmə dövlət orqanlarının daxili quruluşunun, səlahiyyət bölgüsünün, iş proseslərinin və kadr təminatının təşkilini nəzərdə tutur. Hər bir dövlət orqanının məqsədi, funksiyası, strukturu, hesabatlılıq mexanizmi və digər orqanlarla əlaqəsi aydın müəyyən edilməlidir. Təşkilati idarəetmə düzgün qurulmadıqda qərarlar kağız üzərində qalır, icra mexanizmi zəifləyir və məsuliyyət bölgüsü qarışır.

İnformasiya idarəetməsi qərarvermə üçün məlumatın toplanması, emalı, saxlanması, təhlili və ötürülməsi ilə bağlıdır. Dövlət idarəetməsində məlumat strateji resursdur. Etibarlı məlumat olmadan düzgün planlaşdırma, nəzarət və qiymətləndirmə mümkün deyil. İnformasiya idarəetməsi həm daxili idarəetmə üçün, həm də vətəndaşların məlumat almaq hüququnun təmin edilməsi baxımından vacibdir.

Rəqəmsal idarəetmə informasiya idarəetməsinin müasir mərhələsi kimi çıxış edir. Bu idarəetmə növü elektron xidmətlər, rəqəmsal platformalar, açıq məlumatlar, data analitikası, elektron sənəd dövriyyəsi, onlayn müraciətlər və rəqəmsal iştirak mexanizmləri vasitəsilə dövlət idarəçiliyinin çevikliyini və şəffaflığını artırır. Rəqəmsal idarəetmə dövlət xidmətlərini vətəndaşa daha yaxın edir, lakin eyni zamanda informasiya təhlükəsizliyi, şəxsi məlumatların qorunması və rəqəmsal inklüzivlik kimi məsələləri də gündəmə gətirir.

Dövlət idarəetməsini mərkəzləşdirilmiş və qeyri-mərkəzləşdirilmiş idarəetmə kimi də fərqləndirmək olar. Mərkəzləşdirilmiş idarəetmə ümumi dövlət siyasətinin vahidliyini, strateji qərarların bir mərkəzdən əlaqələndirilməsini və resursların ümummilli prioritetlərə yönəldilməsini təmin edir. Qeyri-

mərkəzləşdirilmiş idarəetmə isə qərarların müəyyən hissəsinin regional və yerli səviyyələrə ötürülməsini, yerli ehtiyacların daha çevik nəzərə alınmasını və vətəndaş iştirakının genişlənməsini mümkün edir. Demokratik və səmərəli idarəetmə üçün bu iki yanaşma arasında tarazlıq vacibdir.

Dövlət idarəetməsinin növlərini sahəvi və ərazi idarəetməsi baxımından da izah etmək olar. Sahəvi idarəetmə təhsil, səhiyyə, nəqliyyat, kənd təsərrüfatı, sənaye, enerji, maliyyə və digər sahələr üzrə ixtisaslaşmış siyasətin həyata keçirilməsini nəzərdə tutur. Ərazi idarəetməsi isə regionların, şəhərlərin, rayonların və yerli icmaların inkişaf xüsusiyyətlərini nəzərə alır. Bu iki növ idarəetmənin əlaqələndirilməsi balanslı inkişaf üçün zəruridir.

Nəticə etibarilə, dövlət idarəetməsinin növləri dövlətin cəmiyyətə təsir mexanizmlərinin müxtəlifliyini göstərir. Hüquqi idarəetmə qaydaları müəyyən edir, inzibati idarəetmə icranı təşkil edir, iqtisadi idarəetmə stimullar yaradır, sosial idarəetmə insan rifahına yönəlir, siyasi idarəetmə legitimlik və ictimai iştirak təmin edir, informasiya və rəqəmsal idarəetmə isə qərarların məlumat əsaslı və şəffaf şəkildə qəbuluna imkan verir. Müasir dövlət idarəçiliyi bu növlərin balanslı tətbiqi ilə səmərəli ola bilər.

5.5. Dövlət idarəetməsinin iqtisadi və inzibati növləri

Dövlət idarəetməsinin iqtisadi və inzibati növləri idarəetmə təsirinin iki mühüm istiqamətini ifadə edir. İnzibati idarəetmə daha çox hüquqi səlahiyyət, sərəncam, icra intizamı və nəzarət mexanizmlərinə əsaslanır. İqtisadi idarəetmə isə stimullar, resurs bölgüsü, maliyyə alətləri, bazar siqnalları və iqtisadi maraqlar vasitəsilə idarə olunan subyektlərin davranışına təsir göstərir. Bu iki növ bir-birini istisna etmir; əksinə, səmərəli dövlət idarəçiliyində onlar bir-birini tamamlamalıdır.

İnzibati idarəetmənin əsas xüsusiyyəti dövlətin hüquqi hakimiyyət səlahiyyətlərinə əsaslanmasıdır. Dövlət orqanları qanunla müəyyən edilmiş səlahiyyətlər daxilində məcburi qaydalar müəyyən edir, qərarlar qəbul edir, icranı təşkil edir və hüquq pozuntularına qarşı tədbirlər görürlər. İnzibati idarəetmə ictimai təhlükəsizlik, hüquq qaydası, fövqəladə hallar, sanitar təhlükəsizlik, ekoloji nəzarət, lisenziyalaşdırma və dövlət xidmətlərinin təşkili kimi sahələrdə mühüm əhəmiyyət daşıyır.

İnzibati idarəetmənin üstünlüyü onun operativlik və hüquqi məcburilik imkanına malik olmasıdır. Dövlət müəyyən hallarda ictimai marağı qorumaq üçün sərt qaydalar tətbiq etməli, təhlükəli fəaliyyətləri məhdudlaşdırmalı, standartlara riayət olunmasını tələb etməli və qanun pozuntularına qarşı mə-

suliyyət tədbirləri görməlidir. Lakin inzibati idarəetmə həddindən artıq genişləndikdə iqtisadi təşəbbüsü zəiflədə, bürokratik maneələri artıra və dövlət-vətəndaş münasibətlərində gərginlik yarada bilər. Buna görə inzibati metodlar qanunçuluq, zərurilik, mütənasiblik və şəffaflıq prinsipləri əsasında tətbiq edilməlidir.

İqtisadi idarəetmə daha çox dolayı təsir mexanizmlərinə əsaslanır. Dövlət vergi, büdcə, kredit, investisiya, subsidiyalar, dövlət satınalmaları, tariflər, güzəştlər və digər iqtisadi alətlər vasitəsilə iqtisadi subyektlərin davranışına təsir göstərir. Məsələn, vergi güzəştləri müəyyən sahəyə investisiyanı stimullaşdıra bilər; dövlət investisiyaları infrastruktur boşluqlarını aradan qaldıra bilər; subsidiyalar sosial və strateji əhəmiyyətli sahələrin inkişafına dəstək verə bilər; rəqabət siyasəti isə bazar iştirakçıları üçün daha bərabər şərait yarada bilər.

İqtisadi idarəetmənin üstünlüyü ondan ibarətdir ki, o, subyektlərin maraqlarını nəzərə alır və məcburiyyətdən daha çox stimullaşdırma vasitəsilə davranış dəyişiklikləri yaradır. Bu yanaşma bazar iqtisadiyyatı şəraitində daha çevik və uzunmüddətli nəticələr verə bilər. Lakin iqtisadi alətlər düzgün hədəflənmədikdə resurs israfı, asılılıq, qeyri-bərabər üstünlüklər və bazar təhrifləri yarana bilər. Buna görə iqtisadi idarəetmə məlumat əsaslı təhlilə, şəffaf meyarlara, monitorinqə və nəticələrin qiymətləndirilməsinə əsaslanmalıdır.

İnzibati və iqtisadi idarəetmə növləri arasında əsas fərq onların təsir üsulundadır. İnzibati idarəetmə "icra etmək məcburiyyəti" yaradır, iqtisadi idarəetmə isə "maraqlı olmaq" mexanizmi ilə işləyir. İnzibati metodlarda qərar daha çox yuxarıdan aşağıya doğru verilir; iqtisadi metodlarda isə dövlət davranış mühitini dəyişir və subyektlərin öz qərarlarını həmin mühitə uyğunlaşdırmasına şərait yaradır. Buna baxmayaraq, hər iki növ hüquqi çərçivəyə əsaslanmalıdır.

Müasir demokratik dövlət üçün əsas məsələ iqtisadi və inzibati idarəetmə arasında düzgün nisbətin tapılmasıdır. Yalnız inzibati idarəetməyə əsaslanan sistem sərt, ləng və təşəbbüskarlığı məhdudlaşdıran xarakter ala bilər. Yalnız iqtisadi stimullara əsaslanan sistem isə hüquqi nəzarət və ictimai maraq zəiflədikdə sosial ədalətsizlik, inhisarçılıq və təhlükəsizlik riskləri yarada bilər. Buna görə dövlət həm qaydalar müəyyən etməli, həm də iqtisadi stimullar vasitəsilə inkişafı təşviq etməlidir.

İqtisadi və inzibati idarəetmənin uzlaşdırılması xüsusilə bazar iqtisadiyyatı şəraitində vacibdir. Dövlət bazarın təbii fəaliyyətinə imkan verməli, lakin bazar uğursuzluqları yarandıqda tənzimləyici rol oynamalıdır. İnhisarçılıq, xarici təsirlər, informasiya asimmetriyası, ictimai malların təminatı, sosial müdafiə və regional balans kimi məsələlər dövlət müdaxiləsini zəruri edir.

Bu müdaxilə inzibati qadağalarla yanaşı, iqtisadi stimullar, proqramlar, standartlar və institusional islahatlarla həyata keçirilməlidir.

İqtisadi və inzibati idarəetmənin düzgün əlaqələndirilməsi dövlət xidmətlərinin keyfiyyətinə də təsir göstərir. Dövlət xidmətlərinin göstərilməsində inzibati prosedurlar aydın, sadə və qanuni olmalıdır; iqtisadi baxımdan isə xidmətlərin təşkili səmərəli, əlçatan və resurslara qənaət edən formada qurulmalıdır. Rəqəmsal texnologiyalar bu iki yanaşmanı birləşdirmək üçün geniş imkan yaradır: elektron xidmətlər inzibati prosedurları sadələşdirir, məlumat əsaslı idarəetmə isə resurslardan istifadənin səmərəliliyini artırır.

İqtisadi və inzibati idarəetmənin tətbiqində sosial nəticələr də nəzərə alınmalıdır. Məsələn, qiymətlərin, tariflərin və vergilərin tənzimlənməsi yalnız büdcə və bazar baxımından deyil, əhalinin sosial vəziyyəti, sahibkarlıq mühiti və regional inkişaf təsirləri baxımından qiymətləndirilməlidir. Eyni şəkildə inzibati yoxlamalar və nəzarət tədbirləri qanunçuluğu təmin etməli, lakin sahibkarlıq fəaliyyətinə əsassız maneə yaratmamalıdır.

Aşağıdakı sxem iqtisadi və inzibati idarəetmənin əsas fərqlərini ümumiləşdirir:

Cədvəl 5.2. İqtisadi və inzibati idarəetmənin müqayisəsi

Müqayisə meyarı	İNZİBATİ İDARƏETMƏ	İQTİSADİ İDARƏETMƏ
Təsir əsası	Hüquqi səlahiyyətlərə və məcburi qaydalara əsaslanır.	Stimullar və iqtisadi maraqlar vasitəsilə təsir göstərir.
Əsas alətlər	Sərəncam, icazə, qadağa, yoxlama və məsuliyyət tədbirlərindən istifadə edir.	Vergi, büdcə, investisiya, subsidiya, kredit və tarif alətlərindən istifadə edir.
Üstün cəhəti	Operativlik və icra intizamı yaradır.	Təşəbbüskarlığı və bazar davranışını istiqamətləndirir.
Riskləri	Həddindən artıq tətbiq edildikdə bürokratik maneələr yarada bilər.	Düzgün hədəflənmədikdə bazar təhriflərı və resurs israfı yarada bilər.
Ümumi məqsəd	Qanunçuluğu, qayda və icra intizamını təmin etmək.	İqtisadi fəallığı, səmərəliliyi və resurslardan məqsədyönlü istifadəni stimullaşdırmaq.

Beləliklə, dövlət idarəetməsinin iqtisadi və inzibati növləri idarəetmənin iki əsas təsir mexanizmini təşkil edir. İnzibati idarəetmə hüquqi qayda və icra

intizamını, iqtisadi idarəetmə isə stimullaşdırma və resurslardan səmərəli istifadəni təmin edir. Müasir demokratik dövlətdə bu iki yanaşma bir-birinə qarşı qoyulmamalı, qanunçuluq, şəffaflıq, səmərəlilik, sosial ədalət və nəticəyönümlülük prinsipləri əsasında əlaqələndirilməlidir. Bu əlaqələndirmə dövlətin iqtisadi inkişafı, ictimai rifahı və hüquqi sabitliyi eyni zamanda təmin etməsinə imkan yaradır.

Demokratik dövlətin iqtisadi əsasları və dövlət idarəçilik sistemi bir-biri ilə sıx bağlıdır. Demokratik dövlət yalnız siyasi iştirak mexanizmləri ilə deyil, həm də mülkiyyət hüququ, sahibkarlıq azadlığı, rəqabət, sosial ədalət, şəffaflıq, hesabatlılıq və dayanıqlı inkişaf prinsipləri ilə möhkəmlənir. Dövlət idarəetməsinin obyekt və subyektləri düzgün müəyyən edildikdə idarəetmə prosesi daha məqsədyönlü, hüquqi və nəticəyönümlü xarakter alır. Dövlət idarəetmə modelləri isə idarəçiliyin müxtəlif tərəflərini izah etməyə imkan verir və müasir dövrdə struktur, funksional, informasiya, bürokratik, yaxşı idarəetmə və rəqəmsal idarəetmə yanaşmalarının birlikdə tətbiqini tələb edir. İqtisadi və inzibati idarəetmə növlərinin düzgün uzlaşdırılması isə dövlət siyasətinin həm hüquqi, həm iqtisadi, həm də sosial baxımdan əsaslandırılmış şəkildə həyata keçirilməsinə şərait yaradır.

VI FƏSİL
MÜASİR SİYASİ-İNZİBATİ İDARƏETMƏ VƏ BEYNƏLXALQ MODELLƏR

6.1. İdarəetmədə siyasi və inzibati idarəetmə sistemləri

Ayrı-ayrı ölkələrdə dövlət orqanlarının siyasi və inzibati sistemləri eyni deyil. Onlar əhalinin milli tərkibindən, dövlətin federativ və ya unitar strukturundan, siyasi rejimdən, coğrafi mövqeyindən və başqa amillərdən asılıdır, idarəçilik sükanı arxasında dayanan şəxslərin rəhbər tutduğu ölkədəki hakim ideologiya, siyasi doktrina və konstitusiya-hüquqi konsepsiya da mühüm əhəmiyyət kəsb edir. Bu baxımdan müasir dövlət aparatı sistemlərini şərti olaraq üç əsas model üzrə təsnifləşdirmək olar: mərkəzləşmiş-seqmentar sistem, monosefal sistem və monoteokratik sistem.

Mərkəzləşmiş-seqmentar sistem hakimiyyət bölgüsü konsepsiyası ilə sıx bağlıdır. Bu sistemdə dövlət hakimiyyəti orqanları əsasən mərkəzi dövlət institutlarından və onların yerlərdəki nümayəndəliklərindən ibarət olur. Yerli səviyyədə fəaliyyət göstərən seçkili orqanlar isə daha çox yerli özünüidarə qurumları kimi nəzərdən keçirilir. Onlara birbaşa dövlət hakimiyyəti orqanı statusu verilmədikdə, onların səlahiyyətləri dövlətin mərkəzi orqanları ilə müqayisədə daha məhdud xarakter daşıyır. Mərkəzləşmiş-seqmentar sistemin formalaşmasına çoxluğun idarəçiliyi ilə azlığın hüquqlarının müdafiəsi arasında tarazlığın qorunması, hüquqi dövlət prinsiplərinin mövcudluğu, hakimiyyətin qanunverici, icraedici və məhkəmə qolları arasında bölgüsü kimi amillər təsir göstərir.

Bu sistem özünəməxsus institusional quruluşa malikdir və müxtəlif üsullarla formalaşdırılan, fərqli səlahiyyətlərə malik olan dövlət orqanlarının qarşılıqlı fəaliyyətinə əsaslanır. Onun "seqmentar" xarakteri dövlət orqanlarının funksional ixtisaslaşması və hakimiyyətin ayrı-ayrı qolları arasında səlahiyyət bölgüsünün mövcudluğu ilə bağlıdır. Mərkəzi orqanlar və onların yerli nümayəndələri dövlət idarəetməsində əsas icraedici funksiyaları həyata keçirir, yerli seçkili orqanlar isə daha çox sosial, iqtisadi və inzibati xarakterli yerli məsələlərin həllində iştirak edirlər. Bununla belə, bu sistem ayrı-ayrı elementlərin sadə məcmusu deyil, vahid idarəetmə mexanizminin bir-biri ilə əlaqəli hissələrindən ibarətdir.

Dövlət orqanları cəmiyyətin idarə edilməsində ümumi məqsədlər, vəzifələr və prinsiplər əsasında fəaliyyət göstərir. Onların koordinasiyalı şəkildə işləməsi, ümumi idarəetmə məqsədlərinə xidmət etməsi və bir-biri ilə insti-

tusional əlaqədə olması sistemin mərkəzləşdirilmiş tərəfini ifadə edir. Bu yanaşma dövlət idarəetməsində həm çevikliyi, həm də strukturlaşdırılmış idarəetmə modelini qorumağa imkan verir. Dövlətin iqtisadi və siyasi fəaliyyətinin təşkilində bu sistemin tətbiqi idarəetmədə sabitliyin, hüquqi ardıcıllığın və səmərəliliyin təmin olunmasına şərait yaradır. Beləliklə, mərkəzləşmiş-seqmentar sistem dövlət idarəetmə mexanizminin həm mərkəzləşdirilmiş, həm də funksional şəkildə bölüşdürülmüş elementlərini özündə birləşdirən model kimi çıxış edir.

Bu sistemdə müxtəlif dövlət orqanları fəaliyyət göstərir və onları əsasən dörd qrup üzrə təsnifləşdirmək mümkündür. Birinci qrupa qanunvericilik hakimiyyəti orqanları daxildir. Qanun bütün ölkə əhalisinə şamil edildiyindən və dövlət büdcəsinin qəbul edilməsi kimi mühüm səlahiyyətlər məhz qanunverici orqana aid olduğundan, bu orqanlar, bir qayda olaraq, seçkilər vasitəsilə formalaşdırılır. İkinci qrupa icra hakimiyyəti orqanları daxildir. Buraya dövlət başçısı, hökumət, nazirliklər, mərkəzi icra hakimiyyəti orqanları, onların yerlərdəki nümayəndələri, hüquq-mühafizə, vergi və digər inzibati strukturlar aid edilə bilər. İcra hakimiyyəti orqanlarının formalaşdırılmasında seçki, təyinat və müsabiqə kimi müxtəlif mexanizmlər tətbiq olunur. Üçüncü qrupa məhkəmə hakimiyyəti orqanları daxildir. Məhkəmələr müxtəlif ölkələrdə seçki, təyinat və ya qarışıq qaydalar əsasında formalaşdırıla bilər. Ümumi qəbul edilmiş prinsipə görə, məhkəmə ədalət mühakiməsini həyata keçirərkən müstəqil olmalı və yalnız qanuna tabe olmalıdır.

Dördüncü qrupa nəzarət funksiyasını həyata keçirən orqanlar aid edilir. Bu qrup hakimiyyət bölgüsünün ənənəvi üçlü təsnifatına birbaşa daxil olmasa da, müasir konstitusion-hüquqi təcrübədə onun xüsusi əhəmiyyəti getdikcə artır. Nəzarət orqanlarının əsas vəzifəsi dövlət orqanlarının, təsərrüfat subyektlərinin və vəzifəli şəxslərin akt və hərəkətlərinin qanunvericiliyə uyğunluğunu, bəzi hallarda isə məqsədəuyğunluğunu yoxlamaqdan ibarətdir. Aşkar olunmuş pozuntular barədə müvafiq orqanlara məlumat verilir, bəzi hallarda isə nəzarət orqanları pozuntuların aradan qaldırılması barədə göstəriş vermək və məsuliyyət tədbirlərinin tətbiqinə təşəbbüs göstərmək səlahiyyətinə malik olurlar.

Mərkəzləşmiş-seqmentar sistem daha çox inkişaf etmiş vətəndaş cəmiyyəti, siyasi plüralizm, hüquqi dövlət prinsipləri və yüksək siyasi mədəniyyətin mövcud olduğu ölkələrdə səmərəli fəaliyyət göstərə bilir. Bu sistemin tətbiqi üçün yalnız formal institutların mövcudluğu kifayət etmir; eyni zamanda həmin institutların real fəaliyyəti, hüquqi mexanizmlərin işləkliyi və hakimiyyət qolları arasında qarşılıqlı nəzarət imkanları da vacibdir. İnkişaf etməkdə olan ölkələrdə bu modelin tətbiqi institusional zəifliklər, siyasi sabitlik

problemləri və hüquqi mexanizmlərin yetərincə formalaşmaması səbəbindən bir sıra hallarda çətinliklərlə müşayiət olunur.

Dövlət orqanlarının monosefal sistemi, yunan mənşəli "sefale" — "baş" sözündən götürülmüş anlayış kimi, hakimiyyətin vahid mərkəzdə cəmləşdiyi idarəetmə modelini ifadə edir. Bu sistemdə dövlət hakimiyyəti vahid və bölünməz hesab olunur, idarəetmə yuxarıdan aşağıya doğru qurulan sərt iyerarxik əlaqələr əsasında həyata keçirilir. Əsas səlahiyyətlər bir şəxsin, siyasi mərkəzin və ya vahid rəhbər orqanın əlində cəmləşir. Belə sistemlərdə hakimiyyət bölgüsü prinsipi ya rədd edilir, ya da formal xarakter daşıyır. Bəzi konstitusiyalarda hakimiyyət bölgüsünün müəyyən elementləri nəzərdə tutulsa da, faktiki idarəetmə daha çox mərkəzləşdirilmiş və monosefal xarakter daşıya bilər.

Monosefal sistemdə əsas prinsip hakimiyyətin vahid mərkəzdən idarə olunmasıdır. Dövlət orqanları bir-biri ilə şaquli tabeçilik əsasında əlaqələndirilir, yerli və icraedici strukturların səlahiyyətləri əsasən yuxarı instansiyalardan gələn qərar və göstərişlər əsasında müəyyən edilir. Bu idarəetmə modelində ali siyasi mərkəz və ya rəhbər orqan digər strukturların fəaliyyətinə geniş nəzarət imkanlarına malik olur. Sistemin mühüm xüsusiyyətlərindən biri dövlət aparatının siyasi hakimiyyətə güclü şəkildə tabe olmasıdır. Bu isə müstəqil institusional qərarvermə imkanlarının məhdudlaşmasına səbəb ola bilər.

Bu modelin əsas xüsusiyyətləri bir neçə istiqamətdə ümumiləşdirilə bilər. Birincisi, belə sistemlərdə təkpartiyalılıq və ya rəqabətsiz çoxpartiyalı siyasi quruluş müşahidə oluna bilər. Hakim partiya və ya siyasi lider siyasi proseslər üzərində həlledici təsir imkanlarına malik olur. İkincisi, siyasi plüralizm məhdudlaşır; müxalifət partiyaları ya fəaliyyət imkanlarından məhrum edilir, ya da formal şəkildə mövcud olsa da, real siyasi təsir gücü zəif olur. Üçüncüsü, dövlətin cəmiyyət və iqtisadiyyat üzərində tənzimləyici və nəzarətedici funksiyaları genişlənir. Dördüncüsü, azlıqların hüquq və azadlıqlarının qorunması mexanizmləri zəifləyə bilər. Beşincisi, dövlət orqanlarının formalaşdırılmasında təyinat mexanizmi seçki mexanizmlərindən daha üstün mövqe tuta bilər.

Monosefal sistemdə parlament institutu mövcud olsa belə, onun real qanunvericilik və nəzarət funksiyaları məhdud xarakter daşıya bilər. Belə şəraitdə parlament daha çox icra hakimiyyətinin və ya hakim siyasi mərkəzin qəbul etdiyi qərarların təsdiqi funksiyasını yerinə yetirir. Keçmiş sosialist ölkələrinin bir qismində parlament sessiyaları qısa müddətli olur, əsasən əvvəlcədən müəyyənləşdirilmiş qərarların təsdiqi ilə məhdudlaşırdı. Bu isə qanunverici orqanın real müzakirə, nəzarət və siyasi təmsilçilik funksiyalarının zəifləməsinə gətirib çıxarırdı.

Monosefal sistemin müxtəlif tarixi və siyasi variantları mövcuddur. Sosialist ölkələrində bu sistem çox vaxt sovetlər kimi nümayəndəli orqanların formal üstünlüyü ideyası ilə əlaqələndirilirdi. Bu yanaşmada digər dövlət orqanları ya birbaşa, ya da dolayı şəkildə həmin nümayəndəli orqanlardan səlahiyyət alırdı. Hakimiyyət bölgüsü prinsipindən fərqli olaraq, belə sistemlərdə dövlət orqanları dövlət hakimiyyəti, dövlət idarəçiliyi, məhkəmə, prokurorluq və nəzarət orqanları kimi kateqoriyalara ayrılırdı. Bu struktur formal baxımdan nümayəndəli idarəetmə təəssüratı yaratsa da, real qərarvermə çox vaxt mərkəzi siyasi orqanların nəzarəti altında həyata keçirilirdi.

Faşist və hərbi rejimlərdə monosefal sistem daha sərt və mərkəzləşdirilmiş formada təzahür etmişdir. Faşist rejimlərində, məsələn, Almaniya və İtaliyada siyasi lider hakimiyyətin əsas daşıyıcısı kimi təqdim olunur, dövlət qurumlarının fəaliyyəti onun iradəsinə tabe edilirdi. Bu sistemlərdə parlament formal olaraq mövcud olsa da, onun real qanunvericilik və nəzarət funksiyaları məhdud idi. Hərbi rejimlərdə isə ümumdövlət nümayəndəli orqanları ləğv edilə və hakimiyyət hərbi şuraların və ya xuntaların əlində cəmləşə bilərdi. Belə rejimlər, adətən, dövlət çevrilişləri və ya siyasi böhranlar nəticəsində formalaşırdı.

Monosefal sistem, bir qayda olaraq, siyasi sabitliyin zəif olduğu, inqilabdan sonrakı dövrlərdə, hərbi çevrilişlərdən sonra və ya zorakılığın siyasi idarəetmədə ön plana çıxdığı şəraitlərdə formalaşa bilər. Hakimiyyətin yüksək səviyyədə mərkəzləşdirilməsi dövlət resurslarının qısa müddətdə səfərbər edilməsinə imkan yaratsa da, bu proses çox vaxt siyasi azadlıqların məhdudlaşdırılması və inzibati-siyasi nəzarətin güclənməsi ilə müşayiət olunur. Buna görə də monosefal sistemin qiymətləndirilməsində yalnız onun idarəetmə çevikliyi deyil, həm də hüquqi və demokratik institutlara təsiri nəzərə alınmalıdır.

Bununla belə, monosefal sistem yalnız mənfi cəhətlərlə xarakterizə olunmur. Bəzi hallarda yüksək dərəcədə mərkəzləşdirilmiş idarəetmə cəmiyyətin resurslarını səfərbər etməyə, qısa müddətdə siyasi sabitlik yaratmağa və müəyyən iqtisadi layihələrin icrasını sürətləndirməyə imkan verə bilər. Tayvan, Cənubi Koreya, Braziliya və Çili kimi ölkələrdə müəyyən tarixi mərhələlərdə avtoritar və ya yüksək dərəcədə mərkəzləşdirilmiş idarəetmə iqtisadi modernləşmə və infrastruktur inkişafı ilə müşayiət olunmuşdur. Lakin bu nəticələri yalnız siyasi mərkəzləşmə ilə izah etmək düzgün olmaz; burada sənaye siyasəti, insan kapitalı, xarici iqtisadi şərait, institusional qabiliyyət və beynəlxalq təhlükəsizlik amilləri də mühüm rol oynamışdır.

SSRİ nümunəsində də mərkəzləşdirilmiş idarəetmə sistemi dövlət resurslarının hərbi-sənaye məqsədləri üçün səfərbər edilməsinə imkan vermişdir.

Bu sistem SSRİ-nin NATO ilə strateji nüvə paritetinə yaxınlaşmasında müəyyən rol oynamışdır. Lakin bu nəticə yalnız monosefal idarəetmə ilə deyil, həm də geniş resurs bazası, elmi-texniki potensial, hərbi-sənaye kompleksinin inkişafı və geosiyasi rəqabət amilləri ilə bağlı olmuşdur. Buna görə mərkəzləşmiş idarəetmənin qısamüddətli səfərbərlik imkanları onun uzunmüddətli institusional və sosial nəticələrindən ayrıca qiymətləndirilməlidir.

Beləliklə, monosefal sistem həm müəyyən üstünlüklərə, həm də ciddi məhdudiyyətlərə malik idarəetmə modeli kimi qiymətləndirilə bilər. O, bəzi mərhələlərdə çevik qərarvermə və resursların səfərbər edilməsi baxımından effektiv görünə bilər. Lakin uzunmüddətli perspektivdə siyasi azadlıqların məhdudlaşması, müstəqil institutların zəifləməsi, iqtisadi qərarların mərkəzləşməsi və dövlət idarəetməsinin ifrat dərəcədə yuxarıdan aşağıya qurulması kimi problemlərə səbəb ola bilər.

Dövlət orqanlarının monoteokratik sistemi dinin rəsmi ideoloji və hüquqi əsas kimi qəbul edildiyi dövlətlərdə müşahidə olunur. Bu sistemin nümunələri kimi İran və Səudiyyə Ərəbistanı göstərilə bilər. Monoteokratik sistem iki əsas elementi özündə birləşdirir: birincisi, dini ehkam və hüquqi prinsiplərə əsaslanan mərkəzləşmiş hakimiyyət; ikincisi, ənənəvi icma münasibətlərinin və dini-sosial qaydaların müəyyən formada qorunması.

Monoteokratik sistem teokratik idarəetmə modelinin xüsusi formalarından biri kimi dini hüquq normalarına əsaslanan siyasi quruluşu ifadə edir. Bu sistemdə ali hakimiyyət dini liderin, monarxın və ya dini-hüquqi qaydaların tətbiqini təmin edən ali institutların əlində cəmləşə bilər. Monoteokratik sistemlərdə parlamentin mövcudluğu ölkədən ölkəyə dəyişir. Məsələn, İranda parlament fəaliyyət göstərsə də, onun qərarları dini-hüquqi nəzarət institutlarının təsiri altında formalaşır və siyasi sistemdə ali dini rəhbərlik mühüm rol oynayır. Səudiyyə Ərəbistanında isə seçkili parlament mövcud deyil; Məsləhət Şurası əsasən təyinat əsasında formalaşır və məsləhətverici xarakter daşıyır.

Monoteokratik sistemlərdə dövlət başçısı və ya ali rəhbərlik həm siyasi, həm də dini legitimlik mənbələrinə əsaslana bilər. Bu sistemlərdə konstitusiya nəzarəti ya məhdud formada həyata keçirilir, ya da dini-hüquqi interpretasiya mexanizmləri ilə əvəz olunur. Səudiyyə Ərəbistanında Qurani-Kərim və Sünnə dövlətin əsas hüquqi mənbələri kimi qəbul edilir. Digər ölkələrdə yazılı konstitusiya mövcud olsa da, onun tətbiqi və izahı üzərində dini rəhbərliyin və ya dini-hüquqi institutların təsiri mühüm yer tutur.

Dövlət orqanlarının idarəetmə sistemlərini təhlil edərkən monoteokratik sistemin monosefal və seqmentar sistemlərlə müqayisədə daha spesifik xarakter daşıdığı görünür. Lakin bu, göstərilən modellərin digər idarəetmə formalarını istisna etdiyi anlamına gəlmir. Müasir dövrdə dövlət idarəetmə

sistemləri statik deyil; onlar dəyişən sosial, siyasi və hüquqi şəraitə uyğun olaraq inkişaf edir və müxtəlif modellərin elementlərini özündə birləşdirə bilir. Bu proses nəticəsində qarışıq, keçid və hibrid idarəetmə sistemləri meydana çıxır.

Müasir dünyada dövlət idarəetmə sistemlərinin qarşılıqlı təsiri daha aydın müşahidə olunur. Müxtəlif ölkələr öz idarəetmə təcrübəsində başqa modellərin ayrı-ayrı elementlərini qəbul etməklə dövlət aparatını yeniləməyə və daha çevik hala gətirməyə çalışırlar. Bəzi teokratik dövlətlər hüquqi islahatlar vasitəsilə müasir hüquq sisteminin müəyyən elementlərini qəbul edir, bəzi avtoritar sistemlər isə seqmentar idarəetmənin ayrı-ayrı mexanizmlərindən istifadə etməyə çalışırlar. Bu proses dövlət idarəetmə sistemlərinin daha mürəkkəb, çoxqatlı və hibrid xarakter almasına səbəb olur.

6.2. İdarəetmədə mərkəzi və yerli dövlət orqanlarının rolu

Bütövlükdə dövlət orqanları sisteminə nəzər saldıqdan sonra mərkəzi və yerli dövlət orqanlarının təşkilati modellərini ayrıca təhlil etmək məqsədəuyğundur. Mərkəzi və yerli orqanların strukturu dövlətin idarəetmə formasından, dövlət quruluşundan, hakimiyyət bölgüsü prinsipinin tətbiq səviyyəsindən və konstitusion-hüquqi ənənələrdən əhəmiyyətli dərəcədə asılıdır.

Mərkəzi dövlət orqanları səlahiyyətləri ölkənin bütün ərazisinə şamil olunan ali dövlət institutlarıdır. Müxtəlif dövlətlərdə parlament, dövlət başçısı, hökumət, ali məhkəmə və digər mərkəzi orqanlar zahirən oxşar struktur yarada bilər. Lakin bu orqanların real səlahiyyətləri, qarşılıqlı münasibətləri və idarəetmə prosesindəki rolu dövlətin siyasi-hüquqi modeli ilə müəyyən olunur. Buna görə eyni adlı dövlət institutları müxtəlif ölkələrdə fərqli məzmun və funksiyaya malik ola bilər.

Hakimiyyət bölgüsü prinsipinə əsaslanan sistemlərdə mərkəzi dövlət orqanları arasında səlahiyyətlər qanunverici, icraedici və məhkəmə hakimiyyəti üzrə bölüşdürülür. Bu sistemlərdə ayrı-ayrı sahələr üzrə xüsusi mərkəzi institutlar, o cümlədən iqtisadi və sosial şuralar, konstitusiya nəzarəti orqanları və digər məsləhətçi və tənzimləyici qurumlar fəaliyyət göstərə bilər. Hakimiyyətin vahidliyi prinsipinə əsaslanan sistemlərdə isə dövlət orqanları daha çox mərkəzləşdirilmiş idarəetmə məntiqi əsasında qurulur və yuxarı orqanların aşağı orqanlar üzərində inzibati-siyasi nəzarəti daha güclü olur.

Hakimiyyət bölgüsü sistemində mərkəzi orqanların strukturu əsasən üç amildən asılı olaraq dəyişir:

1. Parlamentin səlahiyyətləri – Parlamentin dövlət idarəetmə sistemində rolu müxtəlif ölkələrdə fərqli şəkildə formalaşır. Bəzi ölkələrdə, xüsusilə parlamentli idarəetmə ənənəsinin güclü olduğu Böyük Britaniya, Hindistan və Avstraliya kimi dövlətlərdə parlament geniş qanunvericilik səlahiyyətlərinə malik olur və icra hakimiyyətinin fəaliyyətinə nəzarət mexanizmlərinin həyata keçirilməsində mühüm rol oynayır. Digər modeldə isə parlamentin səlahiyyətləri daha konkret konstitusion çərçivələrlə müəyyənləşdirilir və o, əsasən Konstitusiyada göstərilmiş məsələlər üzrə qanunvericilik funksiyasını yerinə yetirir. Bu halda icra hakimiyyəti – prezident, hökumət və nazirliklər – konkret idarəetmə qərarlarının qəbulunda və ümumi tənzimləmə prinsiplərinin müəyyənləşdirilməsində daha geniş rol oynayır. Buna Fransa və Seneqal kimi ölkələrin təcrübəsini nümunə göstərmək olar..

2. Dövlət başçısının rolu – Prezidentin səlahiyyətləri müxtəlif dövlətlərdə idarəetmə formasından və konstitusion quruluşdan asılı olaraq fərqlənir. Prezidentli respublikalarda, məsələn, ABŞ-da prezident icra hakimiyyətinin əsas daşıyıcısı kimi çıxış edir və geniş icra səlahiyyətlərinə malik olur. Parlamentli respublikalarda isə prezidentin səlahiyyətləri, adətən, daha məhdud xarakter daşıyır. Bu tip sistemlərdə hökumət əsasən parlament qarşısında cavabdeh olur, prezident isə daha çox dövlətin birliyini təmsil edən və konstitusion sabitliyin qorunmasına xidmət edən dövlət başçısı funksiyasını yerinə yetirir. İtaliya bu modelə nümunə kimi göstərilə bilər.

3. Konstitusiya nəzarətinin mövcudluğu – Müxtəlif dövlətlərdə konstitusiya nəzarəti fərqli institusional formalarda həyata keçirilir. Bəzi ölkələrdə, məsələn, Almaniya Federativ Respublikasında bu funksiyanı xüsusi konstitusiya məhkəməsi yerinə yetirir. Digər ölkələrdə isə konstitusiyaya uyğunluq məsələləri ümumi məhkəmələr tərəfindən həll olunur. ABŞ təcrübəsində məhkəmələr konkret işlərə baxarkən normativ aktların konstitusiyaya uyğunluğunu qiymətləndirə bilirlər. Böyük Britaniyada isə xüsusi konstitusiya məhkəməsi modeli mövcud deyil; burada konstitusion nəzarət daha çox parlament suverenliyi, məhkəmə təcrübəsi və hüquqi ənənələr çərçivəsində formalaşır.

Müxtəlif idarəetmə modellərinin hər birinin öz üstünlükləri və məhdudiyyətləri vardır. Parlamentin həddindən artıq geniş səlahiyyətlərə malik olduğu sistemlərdə hakimiyyət qolları arasında balansın zəifləməsi və icra hakimiyyəti ilə məhkəmə orqanlarının təsir imkanlarının azalması riski yarana bilər. Digər tərəfdən, parlamentin səlahiyyətlərinin həddindən artıq məhdudlaşdırılması xalq suverenliyi və nümayəndəli demokratiya prinsiplərinin zəifləməsinə səbəb ola bilər. Buna görə müasir dövlət idarəçiliyində əsas məsələ ayrı-ayrı hakimiyyət qollarından birinin mütləq üstünlüyü deyil, onlar arasında hüquqi və institusional tarazlığın təmin olunmasıdır.

Müasir dövlətlərin inkişaf təcrübəsi göstərir ki, idarəetmə sistemləri dəyişməz xarakter daşımır. Zaman keçdikcə müxtəlif modellərin elementləri bir-biri ilə uzlaşır, yeni idarəçilik formaları meydana çıxır və dövlətlər öz idarəetmə mexanizmlərini siyasi, sosial və iqtisadi şəraitə uyğunlaşdırmağa çalışırlar. Bu proses idarəetmənin çevikliyinin artırılmasına, dövlət institutlarının səmərəliliyinin yüksəldilməsinə və hakimiyyət qolları arasında daha işlək əlaqələrin qurulmasına xidmət edir.

Prezident institutunun rolu da idarəetmə modelindən asılı olaraq fərqli məzmun daşıyır. Güclü prezident modelində dövlət başçısı geniş icra səlahiyyətlərinə malik olur və dövlət siyasətinin müəyyənləşdirilməsində mühüm rol oynayır. Lakin bu modeldə hakimiyyətin həddindən artıq mərkəzləşməsi riski də yarana bilər. Zəif prezident modelində isə prezident daha çox arbitraj, təmsilçilik və konstitusion sabitliyin qorunması funksiyalarını yerinə yetirir. Belə sistemlərdə hökumət əsasən parlament qarşısında məsuliyyət daşıyır. Prezident və parlament çoxluğu müxtəlif siyasi qüvvələri təmsil etdikdə isə icra hakimiyyəti daxilində və ya prezident-hökumət münasibətlərində institusional gərginliklərin yaranması mümkündür.

Konstitusiya nəzarəti sistemlərinin də üstün və zəif tərəfləri vardır. Ümumi məhkəmələr vasitəsilə həyata keçirilən nəzarətdə konstitusiyaya uyğunluq məsələsi, adətən, konkret məhkəmə işi çərçivəsində araşdırılır. Bu halda normativ aktın konstitusiyaya ziddliyi yalnız müvafiq hüquqi mübahisə zamanı gündəmə gəlir. Xüsusi konstitusiya məhkəməsi və ya konstitusiya şurası modeli isə normativ aktların konstitusiyaya uyğunluğunun daha sistemli və ixtisaslaşmış qaydada yoxlanılmasına imkan verir. Bu baxımdan konstitusiya nəzarətinin hansı formada təşkil olunması dövlətin hüquqi sistemi, hakimiyyət bölgüsü modeli və konstitusion ənənələri ilə sıx bağlıdır.

Hakimiyyətin vahidliyi prinsipinə əsaslanan sistemlərdə də müxtəlif institusional variantlara rast gəlinir. Bəzi ölkələrdə parlamentdən yuxarı və ya parlamentlə yanaşı fəaliyyət göstərən xüsusi nümayəndəli orqanlar mövcud olmuşdur. Məsələn, İndoneziyada Xalq Məşvərət Assambleyası tarixən dövlət hakimiyyəti sistemində xüsusi yer tutmuş, lakin sonrakı konstitusion dəyişikliklər nəticəsində onun tərkibi və səlahiyyətləri dəyişmişdir. Müasir dövrdə bu qurum seçkili nümayəndələrdən ibarət parlament strukturu kimi fəaliyyət göstərir. Qəddafi dövründə Liviyada isə klassik parlament institutunu əvəz edən "Ümumxalq Konqresi" tipli qurum mövcud olmuşdur. Bu nümunələr göstərir ki, hakimiyyətin vahidliyi prinsipinə əsaslanan sistemlərdə nümayəndəli orqanların forması və real səlahiyyətləri ölkənin siyasi rejimindən və konstitusion quruluşundan asılı olaraq fərqlənə bilir.

Bu sistemlərdə dövlət başçısının formalaşması da müxtəlif ola bilər. Bəzi hallarda dövlət başçısı kollegial orqan formasında çıxış etmişdir; məsələn, keçmiş SSRİ-də və sosialist ölkələrinin bir qismində ali dövlət hakimiyyəti formal olaraq kollegial orqanlarla əlaqələndirilirdi. Digər hallarda isə dövlət başçısı təkbaşına fəaliyyət göstərir və parlament tərəfindən, xalq tərəfindən və ya qeyri-seçkili mexanizmlər vasitəsilə müəyyən edilir. Parlament və ya xalq tərəfindən seçilməyən dövlət başçısı modeli daha çox hərbi və avtoritar rejimlər üçün səciyyəvi olmuşdur.

Hakimiyyətin vahidliyi prinsipinə əsaslanan sistemlərdə konstitusiya nəzarəti, bir qayda olaraq, zəif inkişaf edir və ya məhdud formada həyata keçirilir. Bu funksiyalar bəzən qanunverici orqana, parlamentə tabe olan kollegial quruma və ya xüsusi komissiyaya həvalə olunur. Lakin belə mexanizmlərin müstəqilliyi və təsir imkanları çox vaxt məhdud olur. Nəticədə normativ aktların konstitusiyaya uyğunluğunun yoxlanılması daha çox formal xarakter daşıya və hüquqi balansın zəifləməsi riskini yarada bilər.

Yerli hakimiyyət orqanları da müxtəlif modellər əsasında formalaşır. Birinci model anglo-sakson yerli özünüidarə modelidir. Bu model Böyük Britaniya, ABŞ, Avstraliya və bir sıra digər ölkələrin təcrübəsində müşahidə olunur. Burada yerli səviyyədə əsasən seçkili şuralar fəaliyyət göstərir, mərkəzi hökumətin yerli səviyyədə birbaşa təyin etdiyi nümayəndələrin rolu isə məhdud olur. Yerli şuralar öz səlahiyyətləri daxilində məcburi xarakterli yerli aktlar qəbul edə və yerli ictimai xidmətlərin təşkilində iştirak edə bilirlər.

İkinci model kontinental modeldir. Bu model Fransa, İtaliya, Belçika və bir sıra digər Avropa ölkələrinin təcrübəsi ilə əlaqələndirilir. Kontinental modeldə yerli seçkili orqanlarla yanaşı, mərkəzi hakimiyyətin yerli nümayəndələri də fəaliyyət göstərir. Bu nümayəndələr yerli orqanların qərarlarına hüquqi və inzibati nəzarət həyata keçirə, dövlət siyasətinin yerlərdə icrasını əlaqələndirə bilirlər. Bu baxımdan kontinental model yerli özünüidarə ilə dövlət inzibati nəzarətinin uzlaşdırılmasına əsaslanır.

Üçüncü model şərti olaraq İberiya modeli adlandırılır. Bu model daha çox İspaniya və Portuqaliya idarəçilik ənənələrinin təsiri altında formalaşmış, Latın Amerikası ölkələrinin bir qismində müxtəlif formalarda tətbiq edilmişdir. Bu modeldə yerli nümayəndəli orqanlar seçki yolu ilə formalaşır, yerli şuranın sədri isə həm yerli icranın rəhbəri, həm də müəyyən hallarda dövlət hakimiyyətinin yerli nümayəndəsi funksiyasını yerinə yetirə bilir. Bu səbəbdən İberiya modelində yerli özünüidarə və dövlət idarəçiliyi elementləri bir-biri ilə sıx bağlıdır.

Dördüncü model sovet tipli mərkəzləşdirilmiş yerli idarəetmə sistemi kimi səciyyələndirilə bilər. Bu model keçmiş SSRİ-də və bəzi sosialist ölkələrində tətbiq olunmuşdur. Burada yerli hakimiyyət orqanları formal olaraq

seçkili sovetlərdən ibarət idi, lakin real qərar qəbuletmə prosesi mərkəzi hakimiyyətin və hakim partiya strukturlarının nəzarəti altında həyata keçirilirdi. Bu sistemdə yerli orqanların müstəqilliyi məhdud olur, qərarlar əsasən yuxarı instansiyaların siyasi və inzibati göstərişləri əsasında formalaşırdı. Hazırda bu modelin bəzi elementlərinə yüksək dərəcədə mərkəzləşdirilmiş sosialist idarəetmə sistemlərində rast gəlmək mümkündür.

6.3. Müasir idarəetmənin Avropa modelləri

İdarəetmənin təşkili sahəsində İtaliya təcrübəsi sənaye müəssisələrinin mülkiyyət quruluşu, istehsalın çevik təşkili, regional ixtisaslaşma və kiçik və orta müəssisələrin geniş rolu baxımından diqqəti cəlb edir. İtaliya iqtisadiyyatında tarixən həm dövlətin iştirak etdiyi iri sənaye strukturları, həm də xüsusi mülkiyyətə əsaslanan çoxsaylı müəssisələr mühüm yer tutmuşdur. Bu baxımdan İtaliya modeli yalnız iri sənaye şirkətlərinin fəaliyyəti ilə deyil, həm də ailə biznesləri, regional istehsal şəbəkələri və müəyyən məhsul qrupları üzrə ixtisaslaşmış sənaye rayonları ilə səciyyələnir. Belə quruluş istehsalın daha çevik təşkilinə, müəssisələr arasında əməkdaşlığın güclənməsinə və bazar tələblərinə daha tez uyğunlaşmağa imkan verir.

İtaliya sənaye müəssisələrinin idarə olunması sistemli və strukturlaşdırılmış yanaşmaya əsaslanır. Bu idarəetmə ənənəsi uzun müddət ərzində formalaşaraq ölkənin sənaye sektorunun rəqabət qabiliyyətinin güclənməsində mühüm rol oynamışdır. Müəssisələrin idarə olunmasında əsas prinsiplərdən biri funksiyaların və məsuliyyət dairələrinin dəqiq müəyyənləşdirilməsidir. Bu yanaşma işçilərin, bölmələrin və idarəetmə səviyyələrinin səlahiyyətlərini aydınlaşdırır, istehsal prosesində qarışıqlığın qarşısını alır və fəaliyyətin daha məqsədyönlü təşkilinə şərait yaradır. Beləliklə, hər bir struktur vahidi öz funksional istiqaməti üzrə ixtisaslaşır və ümumi idarəetmə prosesi daha səmərəli xarakter alır.

İtaliya sənaye idarəetməsində digər mühüm cəhət tabeçilik və hesabatlılıq əlaqələrinin aydın qurulmasıdır. Müəssisə daxilində vəzifə bölgüsü, rəhbərlik səviyyələri və icra mexanizmləri müəyyən qaydalar əsasında təşkil olunur. Hər bir şöbə, istehsal sahəsi və ya bölmə konkret rəhbərlik sistemi daxilində fəaliyyət göstərir, onların səlahiyyətləri və məsuliyyətləri əvvəlcədən müəyyənləşdirilir. Bu isə idarəetmədə nəzarət imkanlarını artırmaqla yanaşı, qərarların icrası prosesində ardıcıllığın və koordinasiyanın təmin olunmasına kömək edir.

İtaliya müəssisələrində funksional ixtisaslaşma da mühüm idarəetmə prinsiplərindən biri kimi çıxış edir. Müxtəlif şöbələr və istehsal bölmələri

konkret fəaliyyət sahələri üzrə ixtisaslaşır və öz funksional vəzifələrini yerinə yetirir. Bu ixtisaslaşma müəssisənin daxili iş mexanizmini daha aydın edir, istehsal prosesində təkrarlanmaları azaldır və resurslardan daha səmərəli istifadə olunmasına şərait yaradır. Müxtəlif sahələr üzrə peşəkar bacarıqlara malik mütəxəssislərin cəlb edilməsi isə müəssisənin innovasiya qabiliyyətinə, məhsul keyfiyyətinə və davamlı inkişaf imkanlarına müsbət təsir göstərir.

İşçi heyətinin funksional xüsusiyyətlərinə görə qruplaşdırılması da bu idarəetmə sisteminin mühüm elementlərindəndir. Rəhbər heyət müəssisənin ümumi inkişaf istiqamətlərinin müəyyənləşdirilməsi, strateji planlaşdırma və əsas idarəetmə qərarlarının qəbul edilməsi ilə məşğul olur. Direktorlar, baş menecerlər və digər yüksək səviyyəli rəhbərlər müəssisənin uzunmüddətli məqsədlərini formalaşdırır, istehsal və bazar strategiyasını müəyyənləşdirir, resursların bölüşdürülməsinə nəzarət edirlər. Onların rəhbərliyi altında koordinasiyaedici heyət fəaliyyət göstərir. Bu heyət istehsal sahələri, şöbələr və layihələr arasında əlaqələrin qurulmasına, qəbul edilmiş qərarların icrasına və gündəlik idarəetmə proseslərinin ahəngdar aparılmasına xidmət edir.

İcraedici heyət isə müəssisənin gündəlik fəaliyyətinin əsas daşıyıcısıdır. Bu qrupa istehsalat, uçot, texniki xidmət, logistika və digər funksional sahələrdə çalışan işçilər daxildir. Onlar rəhbərlik tərəfindən müəyyənləşdirilmiş qərarların praktik icrasını təmin edir, istehsal prosesinin fasiləsizliyinə və müəssisənin gündəlik fəaliyyətinin davamlılığına töhfə verirlər. Belə bölgü müəssisə daxilində əmək funksiyalarını aydınlaşdırır və hər bir işçi qrupunun ümumi istehsal nəticələrindəki rolunu müəyyənləşdirir.

Bu cür təşkilati struktur müəssisə daxilində səmərəli idarəetməni təmin etməklə yanaşı, məsuliyyət bölgüsünü də daha aydın edir. İtaliya sənaye müəssisələrində tətbiq olunan bu prinsiplər keyfiyyətin yüksəldilməsi, istehsal proseslərinin çevikliyi, innovasiyaların tətbiqi və bazar tələblərinə uyğunlaşma baxımından mühüm əhəmiyyət daşıyır. Xüsusilə kiçik və orta müəssisələrin geniş yayıldığı sənaye rayonlarında bu struktur daha çevik xarakter alır və müəssisələr arasında əməkdaşlıq əlaqələrinin inkişafına şərait yaradır.

İtaliya istehsalat idarəetməsində istehsal prosesinin səmərəli bölünməsi və hər bir işçinin öz ixtisasına uyğun vəzifələri yerinə yetirməsi mühüm prinsip kimi çıxış edir. Müəssisənin istehsal fəaliyyəti ayrı-ayrı mərhələlərə, texnoloji əməliyyatlara və funksional sahələrə bölünür. Bu sahələrin hər biri müəyyən icraçılar və ya işçi qrupları tərəfindən həyata keçirilir. Belə bölgü istehsal prosesinin daha sistemli qurulmasına, işlərin ardıcıllığının qorunmasına və istehsalın ümumi ahənginin təmin edilməsinə imkan verir. İşin həcmi, texniki mürəkkəbliyi və işçi qüvvəsinin yüklənmə səviyyəsi nəzərə alınaraq müəyyən hallarda müvəqqəti və ya daimi işçi qrupları formalaşdırıla bilər.

Bu idarəetmə yanaşmasında işçilərin çoxfunksiyalı bacarıqlara malik olması da mühüm əhəmiyyət daşıyır. Bir sıra müəssisələrdə işçilər yalnız əsas istehsal vəzifələrini deyil, həm də iş yerinin səliqəli saxlanılması, avadanlığın texniki vəziyyətinə nəzarət və sadə xidmət əməliyyatlarının yerinə yetirilməsi kimi köməkçi funksiyaları da icra edirlər. Lakin mürəkkəb sazlama, texniki nasazlıq və xüsusi bilik tələb edən təmir işləri adətən ixtisaslaşmış texniki heyət tərəfindən həyata keçirilir. Bu yanaşma iş prosesini daha çevik edir, fasilələrin azalmasına və işçilərin daha geniş praktiki bacarıqlar əldə etməsinə şərait yaradır.

Müəssisə daxilində istehsalın təşkili zamanı konveyer sisteminin mövcudluğu və ya olmaması da idarəetmə mexanizminə təsir göstərir. Konveyer sistemi tətbiq edilən müəssisələrdə istehsal əməliyyatları daha ardıcıl və ritmik qaydada həyata keçirilir. Konveyer sisteminin olmadığı sahələrdə isə materialların, hissələrin və detalların bir iş yerindən digərinə ötürülməsi xüsusi logistika və daxili nəqliyyat mexanizmləri vasitəsilə təşkil olunur. Bu prosesdə istehsalatın fasiləsizliyini təmin edən işçi qrupları müxtəlif sahələr arasında əlaqələndirici rol oynayır və istehsal mərhələlərinin bir-biri ilə uyğunlaşdırılmasına xidmət edir.

İstehsalatda bir neçə iş yeri texnoloji əlamətlərə və istehsal funksiyalarına görə müəyyən sahələrdə birləşdirilə bilər. Bu halda eyni və ya yaxın ixtisas səviyyəsinə malik işçilər bir sahə daxilində fəaliyyət göstərir və bir-biri ilə əlaqəli şəkildə çalışırlar. Belə təşkilati quruluş işçilərin qarşılıqlı şəkildə birbirini əvəz edə bilməsinə, istehsal prosesində fasilələrin azaldılmasına və çevikliyin artırılmasına kömək edir. Əgər işçilərdən biri müəyyən səbəbdən öz vəzifəsini yerinə yetirə bilmirsə, eyni sahədə çalışan digər işçi müvafiq əməliyyatı davam etdirə bilər. Bu isə istehsalın dayanıqlığını və məhsuldarlığını artıran amillərdən biri kimi qiymətləndirilir.

Hər bir istehsal sahəsinə texniki rəhbər, usta və ya sahə rəhbəri nəzarət edə bilər. Onun tabeliyində çalışan işçilərin sayı müəssisənin ölçüsündən, istehsalın xarakterindən və texnoloji prosesin mürəkkəbliyindən asılı olaraq dəyişir. Bəzi istehsal sahələrində bu say az olur, iri və ya konveyer əsaslı istehsal sahələrində isə daha geniş işçi qrupu formalaşa bilər. Sahə rəhbərinin əsas funksiyası iş prosesini əlaqələndirmək, istehsal tapşırıqlarının icrasına nəzarət etmək, əmək intizamını təmin etmək və yaranan operativ problemlərin vaxtında həllinə nail olmaqdır.

Xidmətedici istehsal sahələrində də xüsusi təşkilati bölgü mövcud ola bilər. Alətlərin verilməsi, materialların uçotu, texniki xidmət, daxili logistika və digər köməkçi funksiyalar üzrə işlər müvafiq məsul şəxslər və ya bölmələr

tərəfindən idarə olunur. Bu sahələr əsas istehsal prosesini dəstəkləyir və müəssisənin fasiləsiz fəaliyyətində mühüm rol oynayır. Sahə rəhbərləri və xidmətedici bölmələrin məsul şəxsləri koordinasiyaedici heyətin tərkib hissəsi kimi çıxış edir, iş prosesinin ahəngdar və davamlı şəkildə aparılmasını təmin edirlər.

İstehsal sahələri daha iri struktur vahidləri olan sexlərdə və ya istehsal bölmələrində birləşdirilir. Hər bir sexə sex rəisi, istehsal rəhbəri və ya müvafiq bölmə rəhbəri başçılıq edir. Bu rəhbər müəssisənin ümumi idarəetmə strukturunda koordinasiyaedici və ya orta idarəetmə səviyyəsinə aid edilir. Onun əsas vəzifəsi istehsal proqramının yerinə yetirilməsini təmin etmək, işçi heyətinin fəaliyyətini əlaqələndirmək, istehsal prosesində yaranan problemləri operativ şəkildə həll etmək və keyfiyyət tələblərinə riayət olunmasına nəzarət etməkdir.

İtaliya istehsalat idarəetməsi üçün xarakterik hesab edilən cəhətlərdən biri də idarəetmə funksiyalarının çevik bölüşdürülməsidir. Müəssisənin ölçüsündən və istehsalın təşkilindən asılı olaraq bəzi vəzifələr ayrıca ştat vahidi kimi formalaşdırıla, bəzi hallarda isə həmin funksiyalar mövcud rəhbər şəxslər arasında bölüşdürülə bilər. Məsələn, növbə üzrə idarəetmə funksiyaları xüsusi növbə rəhbəri tərəfindən yerinə yetirilə bildiyi kimi, müəyyən hallarda sex rəisinin müavini, sahə rəhbəri və ya usta tərəfindən də icra oluna bilər. Bu yanaşma idarəetmə aparatının həddindən artıq şişməsinin qarşısını alır və müəssisənin çevik fəaliyyət imkanlarını artırır.

Beləliklə, İtaliya sənaye idarəetmə təcrübəsi istehsalın funksional təşkili, sahələr üzrə ixtisaslaşma, məsuliyyət bölgüsünün dəqiqləşdirilməsi, işçilərin çoxfunksiyalı bacarıqlarından istifadə və regional istehsal şəbəkələrinin inkişafı ilə xarakterizə olunur. Bu modelin mühüm üstünlüyü onun çevikliyində və bazar dəyişikliklərinə uyğunlaşma qabiliyyətindədir. Lakin bu təcrübəni yalnız iri müəssisələrin sexlərə bölünməsi kimi izah etmək düzgün olmaz. İtaliya modeli daha geniş mənada dövlət və özəl sektorun qarşılıqlı mövcudluğu, kiçik və orta müəssisələrin fəallığı, regional sənaye rayonlarının inkişafı və istehsalın çevik idarə olunması ilə səciyyələnən idarəetmə təcrübəsi kimi qiymətləndirilməlidir.

6.4. ABŞ-da idarəetmənin müasir xüsusiyyətləri

Müasir dövrdə elmi-texniki cəhətdən inkişaf etmiş ölkələrdə, xüsusilə ABŞ-da iri korporasiyaların, maliyyə kapitalının və mürəkkəb istehsal sistemlərinin genişlənməsi idarəetmə nəzəriyyəsinin və praktikasının inkişafına

ciddi təsir göstərmişdir. Kapitalın və istehsal resurslarının iri təşkilatlar çərçivəsində cəmləşməsi, bazar rəqabətinin mürəkkəbləşməsi, texnoloji yeniliklərin sürətlənməsi və qlobal iqtisadi əlaqələrin genişlənməsi müəssisə rəhbərliyindən daha çevik, elmi əsaslandırılmış və sistemli idarəetmə metodlarının tətbiqini tələb etmişdir. Bu səbəbdən yalnız ABŞ-da deyil, digər inkişaf etmiş ölkələrdə də idarəetmə sistemlərinin yenilənməsi, idarəetmə qərarlarının elmi əsaslarla hazırlanması, təşkilati strukturların təkmilləşdirilməsi və rəhbər kadrların peşəkar hazırlığı məsələlərinə xüsusi diqqət yetirilmişdir. Müasir idarəetmə metodlarının diqqət mərkəzinə keçməsi nəticəsində çoxsaylı elmi-tədqiqat və məsləhət mərkəzləri yaradılmış, menecment üzrə kadrların hazırlanması, yenidən hazırlanması və ixtisasartırılması geniş yayılmışdır.

Son onilliklərdə ABŞ-da idarəetmə sahəsində baş verən dəyişikliklər bir neçə əsas istiqamətdə özünü göstərir. Bu dəyişikliklər idarəetmə proseslərinin daha çevik, məlumatlara əsaslanan, sistemli və nəticəyönlü xarakter almasına xidmət etmişdir. Onları ümumi şəkildə idarəetmə nəzəriyyəsində, idarəetmə texnikasında, metodologiyada, təşkilati formalarda və sosial-psixoloji yanaşmalarda baş verən dəyişikliklər kimi qruplaşdırmaq mümkündür.

İdarəetmə nəzəriyyəsi sahəsində baş verən dəyişikliklər idarəetmənin daha geniş və sistemli yanaşma əsasında təhlil edilməsi ilə bağlıdır. Bu istiqamətdə Teylorun elmi idarəetmə ideyaları, Fayolun inzibati idarəetmə prinsipləri, ümumi sistem nəzəriyyəsi, kibernetika və təşkilat nəzəriyyəsinin müddəaları bir-biri ilə əlaqələndirilmişdir. Nəticədə idarəetmə yalnız ayrı-ayrı funksiyaların mexaniki toplusu kimi deyil, qarşılıqlı əlaqədə olan elementlərdən ibarət mürəkkəb sosial-iqtisadi sistem kimi izah olunmağa başlamışdır. Bu yanaşma müəssisənin məqsədləri, resursları, insan amili, informasiya axınları və xarici mühitlə əlaqələri arasında sistemli bağlılığın nəzərə alınmasını tələb edir.

İdarəetmə texnikası sahəsində ən mühüm dəyişikliklərdən biri istehsal, maliyyə, kommersiya və inzibati proseslərin kompüter texnologiyaları, informasiya sistemləri və rəqəmsal idarəetmə alətləri ilə təmin olunmasıdır. Əvvəllər elektron hesablama maşınları əsasən hesablamaların aparılması və məlumatların emalı üçün istifadə edilirdisə, sonrakı mərhələdə informasiya texnologiyaları idarəetmə qərarlarının hazırlanması, planlaşdırma, nəzarət, resursların bölüşdürülməsi, maliyyə axınlarının izlənməsi və bazar məlumatlarının təhlili üçün geniş tətbiq edilməyə başlanmışdır. Müasir proqram təminatları və informasiya sistemləri idarəetmə proseslərini daha sürətli, dəqiq, şəffaf və operativ hala gətirir.

İdarəetmə metodologiyasında da mühüm dəyişikliklər baş vermişdir. Əvvəllər bir çox idarəetmə problemləri daha çox fərdi təcrübə, subyektiv qiy-

mətləndirmə və ənənəvi yanaşmalar əsasında həll edilirdisə, müasir mərhələdə sistemli təhlil, riyazi modelləşdirmə, əməliyyat araşdırmaları, statistik metodlar, proqramlaşdırma və layihə əsaslı planlaşdırma alətləri geniş tətbiq olunur. Bu metodlar idarəetmə qərarlarının daha əsaslandırılmış, ölçülə bilən və müqayisə oluna bilən göstəricilər əsasında qəbul edilməsinə imkan verir. Beləliklə, idarəetmə prosesi təkcə rəhbərin şəxsi təcrübəsinə deyil, həm də məlumatların təhlilinə, modellərə və obyektiv qiymətləndirmə meyarlarına əsaslanır.

İdarəetmənin təşkilati formaları sahəsində baş verən dəyişikliklər idarəetmə strukturlarının daha çevik, məqsədyönlü və uyğunlaşa bilən xarakter almasına şərait yaratmışdır. Bu proses proqram-məqsədli idarəetmə, layihə əsaslı idarəetmə, matris strukturlar, strateji planlaşdırma və funksiyalararası koordinasiya mexanizmlərinin genişlənməsi ilə bağlıdır. Müxtəlif funksional bölmələrin konkret məqsədlər ətrafında əlaqələndirilməsi, mərkəzləşmiş və qeyri-mərkəzləşdirilmiş idarəetmə formaları arasında tarazlığın yaradılması, təşkilati qərarların bazar tələblərinə və texnoloji dəyişikliklərə uyğunlaşdırılması müasir idarəetmənin əsas istiqamətlərindən birinə çevrilmişdir. Bu yanaşma təşkilatların həm daxili sabitliyini, həm də xarici mühitə uyğunlaşma qabiliyyətini artırır.

İdarəetmənin sosial-psixoloji istiqamətində baş verən dəyişikliklər insan amilinin idarəetmə prosesindəki rolunun artması ilə əlaqədardır. Müasir təşkilatlarda işçilərin bilik, bacarıq, təşəbbüskarlıq və yaradıcılıq imkanlarından daha səmərəli istifadə olunması əsas vəzifələrdən biri hesab edilir. Bu baxımdan əmək münasibətlərinin humanistləşdirilməsi, iş mühitində qarşılıqlı etimadın gücləndirilməsi, motivasiya mexanizmlərinin təkmilləşdirilməsi, məsuliyyətin artırılması, komanda işi, kommunikasiya və əməkdaşlıq mədəniyyəti xüsusi əhəmiyyət daşıyır. Eyni zamanda idarəedici heyətin davamlı təlimlərə, peşəkar inkişaf proqramlarına və liderlik hazırlığına cəlb edilməsi idarəetmə keyfiyyətinin yüksəldilməsinə xidmət edir.

Bu dəyişikliklər ABŞ-da və digər inkişaf etmiş ölkələrdə idarəetmənin daha dinamik, çevik və müasir tələblərə uyğun sistem kimi formalaşmasına təsir göstərmişdir. İdarəetmə nəzəriyyəsində texnoloji yeniliklər, sistemli yanaşma və insan amili bir-biri ilə əlaqəli şəkildə nəzərdən keçirilir. Bu isə təşkilatların yalnız istehsal və maliyyə nəticələrinə deyil, həm də insan resurslarının inkişafına, təşkilati mədəniyyətə və davamlı rəqabət üstünlüklərinin yaradılmasına diqqət yetirməsinə səbəb olmuşdur.

Bu proses "İnsan münasibətləri" məktəbi ilə də sıx bağlıdır. ABŞ idarəetmə nəzəriyyəsində Teylorun elmi idarəetmə sistemi, Fayolun inzibati ida-

rəetmə prinsipləri və Elton Mayo tərəfindən əsaslandırılan "İnsan münasibətləri" məktəbinin müddəalarının bir-biri ilə əlaqələndirilməsi mühüm mərhələ olmuşdur. "İnsan münasibətləri" məktəbi göstərmişdir ki, əmək məhsuldarlığı yalnız texniki normalaşdırma, əmək bölgüsü və maddi stimullaşdırma ilə deyil, həm də işçilərin sosial ehtiyacları, qrup münasibətləri, əmək mühiti, kommunikasiya və rəhbərlik üslubu ilə bağlıdır. Bu yanaşma sonrakı davranış elmlərinin və təşkilati davranış nəzəriyyələrinin inkişafına ciddi təsir göstərmişdir.

Teylor sisteminin sonrakı davamçıları və klassik idarəetmə məktəbinin müasir nümayəndələri — o cümlədən L. Allen, R. Davis, H. Koontz və digər tədqiqatçılar — idarəetmənin koordinasiya, ixtisaslaşma, planlaşdırma, təşkil etmə və nəzarət prinsiplərinə yeni yanaşmalar gətirmişlər. Onlar idarəetmə funksiyalarının qarşılıqlı əlaqəsini, həmin funksiyaların həyata keçirilmə mexanizmlərini, təşkilati strukturun idarəetmə məqsədlərinə uyğun qurulmasını və rəhbərlik səviyyələri arasında səlahiyyət bölgüsünü təhlil etmişlər. Müasir klassik yanaşmada şaquli və üfüqi idarəetmə əlaqələrinin düzgün qurulması, funksiyalararası əlaqələrin təmin edilməsi, idarəetmə səviyyələrinin ixtisaslaşması və təşkilati strukturun məqsədlərə uyğunlaşdırılması xüsusi əhəmiyyət daşıyır.

ABŞ korporasiyalarında və şirkətlərində xətti və funksional təşkilatlanmanın dəqiq fərqləndirilməsi mühüm idarəetmə prinsiplərindən biri kimi qəbul edilir. Xətti təşkilatlanmanın əsas məqsədi istehsal prosesinin birbaşa idarə olunmasını və əsas fəaliyyət nəticələrinin təmin edilməsini təşkil etməkdir. Sənaye korporasiyalarında istehsala çox vaxt baş menecer, əməliyyat rəhbəri və ya istehsal üzrə vitse-prezident rəhbərlik edir. Texniki və texnoloji məsələlər isə baş mühəndis, texniki direktor və ya müvafiq ixtisaslaşmış bölmələr tərəfindən həyata keçirilir. Funksional təşkilatlanmanın vəzifəsi isə əsas istehsal prosesinə dəstək vermək, məsləhət, xidmət, informasiya, maliyyə, marketinq, kadr və texniki təminat funksiyalarını yerinə yetirməkdir.

Bu mərhələdə idarəetmə fəaliyyətində insan münasibətləri və davranış yanaşmaları xüsusi yer tutur. Davranış elmləri təşkilat daxilində insanların davranışını, qrup münasibətlərini, motivasiyanı, liderliyi, kommunikasiya maneələrini, konfliktləri və əməkdaşlıq mexanizmlərini öyrənir. Burada məqsəd işçilərlə rəhbərlik arasında qarşılıqlı anlaşmanı gücləndirmək, əmək mühitində sosial-psixoloji gərginliyi azaltmaq, əməkdaşlıq imkanlarını genişləndirmək və təşkilatın məqsədləri ilə işçilərin fərdi maraqları arasında daha uyğun əlaqə yaratmaqdır. Bu baxımdan "qrup münasibətləri", "qrup normaları", "kommunikasiya maneələri", "münaqişə və əməkdaşlıq" kimi məsələlər müasir idarəetmə nəzəriyyəsində mühüm yer tutur.

Müasir Amerika idarəetmə nəzəriyyəsində idarəedici heyətin fəaliyyətinə xüsusi diqqət yetirilir. Bunun əsas səbəbi idarəedici heyətin təşkilatın strateji inkişafında, resursların bölüşdürülməsində, qərarların hazırlanmasında və icra proseslərinin əlaqələndirilməsində mühüm rol oynamasıdır. İri korporasiyalar və maliyyə qurumları yüksək ixtisaslı peşəkar menecerlərin hazırlanmasına böyük əhəmiyyət verirlər. Bu, bir tərəfdən müəssisənin strateji məqsədlərinə çatmasına, digər tərəfdən isə idarəetmə sistemlərinin daha səmərəli və məqsədyönlü fəaliyyət göstərməsinə şərait yaradır.

Müasir idarəetmədə yüksək ixtisaslı rəhbərlər təşkilatın maddi, maliyyə, informasiya və insan resurslarından səmərəli istifadə etməyi bacarmalıdırlar. Onlar mürəkkəb istehsal proseslərini, maliyyə axınlarını, bazar risklərini və təşkilati dəyişiklikləri idarə edə bilən peşəkar bacarıqlara malik olmalıdırlar. Belə rəhbərlərin sərəncamında olan geniş informasiya və analitik məlumatlar yalnız operativ qərarların qəbuluna deyil, həm də təşkilatın uzunmüddətli inkişaf istiqamətlərinin müəyyənləşdirilməsinə imkan verir. Qısa müddətdə əsaslandırılmış qərar qəbul etmək, gələcək riskləri əvvəlcədən müəyyənləşdirmək və uyğun tədbirlər görmək müasir menecerlərdən tələb olunan mühüm keyfiyyətlərdəndir.

Mürəkkəb istehsal sistemlərinin, maliyyə münasibətlərinin və bazar proseslərinin idarə olunması peşəkar menecerlərin rolunu daha da artırmışdır. Onlar müəssisənin strateji və əməliyyat qərarlarının həyata keçirilməsində, resursların bölüşdürülməsində, fəaliyyət nəticələrinin qiymətləndirilməsində və təşkilati məqsədlərə nail olunmasında mühüm funksiyalar yerinə yetirirlər. Bu baxımdan menecerlər müasir təşkilatlarda yalnız icraedici və ya nəzarətedici şəxslər deyil, həm də strateji inkişafın, innovasiyanın və təşkilati dəyişikliklərin əsas daşıyıcılarından biri kimi çıxış edirlər.

İdarəedici heyətin məsuliyyəti və maddi həvəsləndirilməsi məsələlərinə müasir idarəetmə nəzəriyyəsində xüsusi önəm verilir. Menecerlərin fəaliyyət nəticələrinin qiymətləndirilməsi, onların əməkhaqqı, mükafatlandırma və digər stimullaşdırma mexanizmləri ilə əlaqələndirilməsi korporativ idarəetmənin mühüm istiqamətlərindən biridir. İdarəedici heyət yalnız müəssisənin gündəlik fəaliyyətinin təşkilində deyil, həm də maliyyə nəticələrinin yaxşılaşdırılmasında, istehsal səmərəliliyinin artırılmasında və əlavə dəyərin yaradılmasında mühüm rol oynayır. Bu baxımdan menecerlərin maddi maraqlarının təşkilatın ümumi nəticələri ilə əlaqələndirilməsi onların məsuliyyətini və təşəbbüskarlığını artıran amillərdən biri hesab olunur.

Peşəkar menecerlərin rolu sahibkarlardan tam fərqli olsa da, müasir korporativ idarəetmədə onlar strateji qərarların hazırlanmasında və resursların

idarə olunmasında mühüm təsir imkanlarına malikdirlər. Menecerlər mülkiyyət sahibi olmaya bilərlər, lakin iri şirkətlərdə onların qərarları istehsal, maliyyə, investisiya, marketinq və insan resursları siyasətinə ciddi təsir göstərir. Bu səbəbdən müasir idarəetmə nəzəriyyəsində menecerlər xüsusi peşəkar idarəedici təbəqə kimi qiymətləndirilir. Onların fəaliyyəti təşkilatın iqtisadi nəticələri, bazar mövqeyi və uzunmüddətli inkişaf perspektivləri ilə birbaşa bağlıdır.

Maddi həvəsləndirmə mexanizmləri menecerlərin daha yüksək nəticələr əldə etməsinə təsir göstərən mühüm vasitələrdən biridir. Bu mexanizmlər əməkhaqqı, mükafat, bonus, səhmlərə əsaslanan stimullaşdırma və nəticəyönlü qiymətləndirmə sistemlərini əhatə edə bilər. Menecerlərin gəlirlərinin müəyyən hissəsinin təşkilatın ümumi nəticələri ilə əlaqələndirilməsi onların strateji məqsədlərə daha çox diqqət yetirməsinə şərait yaradır. Bununla belə, bu cür stimullaşdırma mexanizmləri yalnız qısamüddətli maliyyə nəticələrinə deyil, həm də uzunmüddətli dayanıqlılığa, innovasiyaya, sosial məsuliyyətə və təşkilati inkişaf göstəricilərinə əsaslanmalıdır. Belə yanaşma menecerlərin fəaliyyətini daha məsuliyyətli, nəticəyönlü və strateji baxımdan əsaslandırılmış hala gətirir.

6.5. Müasir idarəetmənin Yaponiya modeli

İkinci Dünya müharibəsindən sonra Yaponiyanın sürətli iqtisadi inkişafında istehsalat idarəçiliyi, sənaye mühəndisliyi, keyfiyyətə nəzarət, əmək intizamı və dövlət–biznes koordinasiyası mühüm rol oynamışdır. Müharibədən sonrakı dövrdə ölkə iqtisadiyyatının bərpası yalnız maliyyə və texniki resursların səfərbər edilməsi ilə məhdudlaşmamış, həm də idarəetmə mədəniyyətinin yenilənməsi, istehsalatın təşkilində daha səmərəli metodların tətbiqi və insan resurslarından məqsədyönlü istifadə ilə müşayiət olunmuşdur. Bu baxımdan Yaponiya təcrübəsi menecment elminin praktik tətbiqi, istehsal proseslərinin optimallaşdırılması və kollektiv məsuliyyət prinsiplərinin inkişafı baxımından xüsusi əhəmiyyət daşıyır.

Yaponiyada idarəetmə sisteminin əsas komponentləri sırasında sənaye mühəndisliyi, əməliyyatların təhlili, istehsal proseslərinin planlaşdırılması, əmək və təşkilati davranış psixologiyası, ictimai münasibətlər, keyfiyyətin idarə edilməsi və dizayn mühüm yer tutmuşdur. Müharibədən sonrakı mərhələdə menecment, istehsalatın təşkili və sənaye idarəçiliyi ilə bağlı təhsil və tədqiqat istiqamətlərinə maraq artmış, müəssisələrdə rəhbər kadrların hazırlanmasına xüsusi diqqət yetirilmişdir. Bu proses elmi-texniki tərəqqi, sənaye

modernləşməsi və cəmiyyətin daha açıq, təşkilatlanmış və nəticəyönlü idarəetmə modelinə keçidi ilə sıx bağlı idi.

Yapon idarəetmə modelində təşkilat və müəssisələrin idarə olunması menecerlərdən yüksək peşəkarlıq, intizam, məsuliyyət, kollektiv düşüncə və insan münasibətlərinə həssas yanaşma tələb edir. Bu modeldə menecer yalnız tapşırıqları bölüşdürən inzibati şəxs kimi deyil, həm də komanda daxilində əməkdaşlığı gücləndirən, işçilərin potensialını üzə çıxaran və təşkilatın uzunmüddətli məqsədlərini gündəlik fəaliyyətlə əlaqələndirən rəhbər kimi çıxış edir. Buna görə də yapon idarəetmə ənənəsində rəhbərin şəxsi keyfiyyətləri, davranış mədəniyyəti və kollektivlə işləmək bacarığı xüsusi əhəmiyyət daşıyır.

İlk növbədə, menecer keyfiyyətli təhsilə, yüksək peşəkarlığa və rəhbərliyə səmərəli dəstək vermək qabiliyyətinə malik olmalıdır. O, öz vəzifə və funksiyalarını məsuliyyətlə yerinə yetirməli, təşkilatda qəbul edilmiş qaydalara, texnologiyalara və iş standartlarına uyğun fəaliyyət göstərməlidir. Menecer zaman amilini, bazar şəraitində baş verən dəyişiklikləri və sosial-iqtisadi mühitin tələblərini nəzərə alaraq vaxtında, əsaslandırılmış və səmərəli qərarlar qəbul etməyi bacarmalıdır. Bununla yanaşı, o, öz peşə potensialını obyektiv qiymətləndirməli, qarşıya çıxan problemləri sistemli təhlil etməli və onların həlli üçün uyğun idarəetmə alətləri seçməlidir.

Yapon idarəetmə modeli menecerdən strateji düşünmə bacarığı da tələb edir. Məqsədlərin düzgün müəyyənləşdirilməsi, zəif nöqtələrin vaxtında aşkar olunması, prioritet məsələlərin ayırd edilməsi və onların həlli üçün səmərəli metodların seçilməsi bu sistemdə mühüm şərtlərdən sayılır. Rəhbər yalnız cari tapşırıqların icrası ilə kifayətlənməməli, həm də təşkilatın gələcək inkişaf istiqamətlərini, resurs imkanlarını və risklərini nəzərə almalıdır. Məsuliyyətli qərarların qəbul olunması, əmək bölgüsünün düzgün təşkili və hər bir əməkdaşın öz funksiyasını dəqiq yerinə yetirməsi idarəetmənin səmərəliliyini artıran əsas amillərdəndir.

Effektiv idarəetmə həm də mütəşəkkil, qarşılıqlı hörmətə əsaslanan və peşəkar komandanın formalaşdırılmasını tələb edir. Yapon müəssisələrində kollektiv məsuliyyət, işə sədaqət, qarşılıqlı etimad və təşkilatın ümumi məqsədlərinə bağlılıq mühüm dəyərlər kimi qəbul olunur. Menecer səmimi və ədalətli davranışı ilə əməkdaşların etibarını qazanmalı, onların peşəkar inkişafına şərait yaratmalı və iş prosesində meydana çıxan çətinliklərə anlayışla yanaşmalıdır. Belə münasibətlər iş mühitində psixoloji sabitliyi gücləndirir və əməkdaşların təşkilata bağlılığını artırır.

Əməkdaşları diqqətlə dinləmək, onların fikirlərinə hörmətlə yanaşmaq və çətinliklərinin aradan qaldırılmasına kömək etmək də menecerin mühüm

funksiyalarındandır. Bununla yanaşı, əməkdaşların fəaliyyət planlarının hazırlanmasına və həmin planların həyata keçirilməsinə cəlb edilməsi idarəetmənin effektivliyini artırır. Bu yanaşma işçilərdə yalnız tapşırıq icraçısı deyil, həm də ümumi nəticəyə cavabdeh iştirakçı olmaq hissini gücləndirir. Menecer komanda üzvlərini məhsuldar və məsuliyyətli əməyə yönəltməli, onların bilik, təcrübə və təşəbbüskarlıq imkanlarından səmərəli istifadə etməlidir.

Bu modeldə ünsiyyət bacarığı, insanlarla sağlam münasibət qurmaq, əməkdaşlıq mühitində qarşılıqlı anlaşma və həmrəyliyi təmin etmək xüsusi əhəmiyyət daşıyır. Menecer əməkdaşları yalnız maddi mükafatlarla deyil, həm də təlim proqramlarına cəlb etməklə, vəzifə artımı imkanları yaratmaqla, onların peşəkar inkişafını dəstəkləməklə motivasiya etməlidir. Eyni zamanda rəhbərin kütlə qarşısında çıxış etmək, fərdi söhbət aparmaq, münaqişələri konstruktiv şəkildə həll etmək və komanda daxilində kommunikasiya əlaqələrini gücləndirmək bacarıqları idarəetmə prosesinin ayrılmaz hissəsidir.

İdarəetmə prosesində dövri hesabatların hazırlanması və onların analitik təhlili də rəhbər fəaliyyətinin mühüm komponentlərindən biridir. Müəssisə daxilində rüblük və ya digər dövri hesabatlar yalnız görülən işlərin qeydiyyatı üçün deyil, həm də qarşıya qoyulan məqsədlərin icra vəziyyətini qiymətləndirmək, zəif cəhətləri müəyyənləşdirmək və növbəti mərhələ üçün yeni vəzifələr formalaşdırmaq baxımından əhəmiyyətlidir. Bu hesabatlar idarəetmədə şəffaflığı, məsuliyyəti və nəticəyönlü yanaşmanı gücləndirir.

Rüblük hesabat yanaşması menecment təcrübəsində müxtəlif formalarda tətbiq edilmişdir. Amerika menecment təcrübəsində Lee Iacocca ilə əlaqələndirilən idarəetmə yanaşmalarından biri də rəhbər şəxslərin müəyyən dövr üzrə məqsəd, prioritet və nəticələri yazılı şəkildə müəyyənləşdirməsi ilə bağlıdır. Bu yanaşma Yapon idarəetmə modelinin birbaşa elementi kimi deyil, ümumi menecment təcrübəsində planlaşdırma, hesabatlılıq və şəxsi məsuliyyətin artırılması vasitəsi kimi qiymətləndirilməlidir. Onun əsas əhəmiyyəti rəhbər şəxslərin öz fəaliyyətini daha aydın planlaşdırmasına, nəticələri qiymətləndirməsinə və növbəti mərhələ üçün konkret məqsədlər müəyyən etməsinə şərait yaratmasıdır.

Bu sistem çərçivəsində rəhbər şəxslər öz vəzifə və funksiyalarını daha dəqiq müəyyənləşdirir, fəaliyyətlərinə nəzarəti daha sistemli həyata keçirirlər. Onlar ideyalarını yazılı şəkildə ifadə etməklə həmin ideyaların reallaşdırılması üçün ilkin addımlar atmaq imkanı əldə edirlər. Dövri hesabatlar görülən işlərin məqsəd, məzmun və icra üsullarının yenidən qiymətləndirilməsinə şərait yaradır. Bu yanaşma rəhbərlərə şəxsi təşəbbüslərini, inkişaf planlarını və idarəetmə prioritetlərini yadda saxlamağa və onların unudulmamasına kömək edir.

Hesabatlar əsasında rəhbər şəxslər görülmüş işlərin nəticələrini qiymətləndirir, müsbət təcrübələri müəyyənləşdirir və növbəti rüb üçün yeni vəzifələr formalaşdırırlar. Yeni fəaliyyət planlarının hazırlanması, onların icra müddətinin və tətbiq metodlarının dəqiqləşdirilməsi bu sistemin əsas elementlərindəndir. Dövri hesabatlar həmçinin rəhbərlərin peşəkarlıq səviyyəsinin yüksəldilməsinə, fəaliyyətin nəticəyönlü xarakterinin gücləmməsinə və son nəticəyə görə məsuliyyətin artırılmasına xidmət edir. Bu səbəbdən hesabatlılıq sistemi idarəetmə prosesinin yalnız texniki tərəfi deyil, həm də inkişaf və özünütəhlil mexanizmi kimi qiymətləndirilə bilər.

Bu yanaşma innovativ fəaliyyətin təşviqinə və praktik tətbiqinə də müsbət təsir göstərir. Dövri hesabatlar vasitəsilə hər bir rəhbər işçinin əmək fəaliyyətinin keyfiyyəti, nəticələri və qarşıya qoyulan məqsədlərə uyğunluğu müəyyən olunur. Bu proses təşkilatın müxtəlif səviyyələrində rəhbərlər arasında səmərəli dialoqun qurulmasını və əməkdaşlıq mühitinin formalaşmasını dəstəkləyir. Eyni zamanda, hesabatlar idarəetmə səviyyələri arasında məlumat axınını gücləndirir və qərarların daha əsaslandırılmış şəkildə qəbul edilməsinə kömək edir.

Sistem, həmçinin, vəzifəsinə uyğun olmayan əməkdaşların vaxtında müəyyənləşdirilməsi və onların bacarıq və potensialına uyğun sahələrə yönləndirilməsi baxımından da faydalı ola bilər. Bu, müəssisə daxilində insan resurslarının daha optimal yerləşdirilməsinə və fəaliyyətin daha yaxşı koordinasiya olunmasına şərait yaradır. Belə yanaşma rəhbərin monitorinq və nəzarət funksiyalarını yüngülləşdirir, eyni zamanda işçilərin fərdi məsuliyyətini artırır. Nəticədə idarəetmə prosesi daha şəffaf, planlı və məqsədyönlü xarakter alır.

Lee Iacocca idarəetmə təcrübəsində rəhbər şəxslərin qarşısına qoyulan məqsədlərin aydınlaşdırılmasına xüsusi diqqət yetirmişdir. Bu çərçivədə rəhbərlərə verilə bilən əsas suallar belə ifadə oluna bilər: yaxın üç ay üçün hansı məsələləri qarşınıza qoyursunuz? Plan, prioritet və vəzifələriniz nədən ibarətdir? Onların həyata keçirilməsi üçün hansı konkret tədbirləri görməyi nəzərdə tutursunuz? Bu suallar idarəetmədə məqsədyönlülüyü, planlaşdırmanı və şəxsi məsuliyyəti gücləndirən vasitə kimi çıxış edir.

Düzgün qərar qəbuletməni təmin edən əsas amillər sırasında bir sıra mühüm faktorlar xüsusi yer tutur. Bunlara məqsədə çatmaqla bağlı dəqiq təsəvvür, texnoloji və marketinq tədqiqatlarının nəticələrinin nəzərə alınması, dəyişikliklər haqqında düzgün və operativ informasiya, toplanmış təcrübədən istifadə, faktlara əsaslanan intuisiya və şüurlu risk daxildir. Bu faktorlar birlikdə qərar qəbuletmə prosesinin elmi əsaslarla, rasional və strateji yanaşma əsasında həyata keçirilməsinə imkan verir. Belə yanaşma həm Yapon, həm də ümumi menecment təcrübəsi üçün mühüm əhəmiyyət daşıyır.

Yaponiyanın "iqtisadi möcüzə" adlandırılan sürətli inkişafı və dünya iqtisadiyyatında mühüm mövqe qazanması bir sıra struktur və idarəetmə amilləri ilə izah olunur. Əvvəla, milli inkişaf məqsədlərinin cəmiyyətin müxtəlif təbəqələri tərəfindən qəbul edilməsi və sosial həmrəyliyin güclənməsi mühüm rol oynamışdır. Bununla yanaşı, intellektual mədəniyyətin, texniki biliklərin və təhsilin prioritet sahəyə çevrilməsi, əmək intizamının və təşkilati məsuliyyətin güclənməsi müasir sənaye inkişafının əsas dayaqlarından birini təşkil etmişdir.

Bununla yanaşı, real və əldə oluna bilən inkişaf məqsədlərinə yönəlmiş, elmə və texnologiyaya əsaslanan uzunmüddətli milli strategiyanın mövcudluğu Yaponiyanın iqtisadi yüksəlişinə ciddi təsir göstərmişdir. Rəhbərliklə işçi heyəti arasında maraqların uzlaşdırılmasına xidmət edən korporativ mədəniyyət, iş yerinə bağlılıq, kollektiv məsuliyyət və davamlı təkmilləşmə anlayışı bu prosesdə mühüm yer tutmuşdur. Bu sistem əmək resurslarından səmərəli istifadə edilməsinə və məhsuldarlığın yüksəldilməsinə şərait yaratmışdır.

Yapon işçi kollektivlərində yüksək intizam, kollektiv məsuliyyət, vəzifə borcuna sədaqət və təşkilatın ümumi məqsədlərinə bağlılıq ənənəsi formalaşmışdır. Siyasi və iqtisadi praqmatizm, idarəetmədə çeviklik və dövlət siyasətinin strateji istiqamətlərə yönəlməsi də bu uğurun arxasında duran amillərdən olmuşdur. Hökumətlə iqtisadi strukturlar arasında milli məqsədlərə əsaslanan əməkdaşlıq, dövlətin stimullaşdırıcı vasitələrdən istifadə etməsi və sənaye siyasətində koordinasiyalı fəaliyyət iqtisadi sistemin davamlı inkişafına mühüm təsir göstərmişdir.

Eyni zamanda, müəssisə rəhbərləri ilə həmkarlar ittifaqları arasında qarşılıqlı hörmət və əməkdaşlıq prinsiplərinə əsaslanan münasibətlər əmək münasibətlərinin daha sabit və konstruktiv müstəvidə inkişafına şərait yaratmışdır. Xarici tərəfdaşlarla iqtisadi əlaqələrin genişləndirilməsi, ixrac yönümlü inkişaf strategiyasının həyata keçirilməsi, texnologiya transferi və beynəlxalq bazarlara uyğunlaşma isə ölkənin dünya iqtisadiyyatında etibarlı və rəqabətqabiliyyətli tərəfdaş kimi tanınmasına imkan vermişdir.

İdarəetmədə uğur əldə etməyə imkan verən digər mühüm amillər sırasında rəqabətədavamlı, yüksək təhsilli və təşkilatçılıq bacarığına malik rəhbər kadrların düzgün seçilməsi və yerləşdirilməsi xüsusi qeyd edilməlidir. İstehsalat kollektivlərində işçilərin qarşılıqlı əvəzlənmə qabiliyyətini artıran universal bilik və bacarıqların inkişaf etdirilməsi də Yapon idarəetmə təcrübəsinin mühüm xüsusiyyətlərindən biridir. Həmçinin hökumətin prioritet sənaye sahələrini müəyyənləşdirməsi, elmi-tədqiqat və təcrübə-konstruktor işlərinə dəstək verməsi iqtisadi siyasətin effektivliyini artırmışdır.

Dövlətin iqtisadiyyata məqsədyönlü və zəruri müdaxiləsi, idarəetmənin həm elmi əsaslara, həm də praktik rəhbərlik bacarıqlarına söykənməsi, beynəlxalq təcrübənin yaradıcı şəkildə mənimsənilməsi və yerli şəraitə uyğun tətbiqi Yaponiyanın iqtisadi artımına müsbət təsir göstərmişdir. Yüksək məsuliyyət mədəniyyəti, elmi-tədqiqat və texnoloji inkişafa prioritet maliyyə resurslarının ayrılması, nisbətən məhdud hərbi xərclərin iqtisadi və texnoloji inkişaf üçün əlavə imkan yaratması və etibarlı informasiya axınlarının mövcudluğu Yapon iqtisadi modelinin mühüm dayaqları sırasında yer almışdır.

Yuxarıda qeyd olunan amillər Yaponiyanın müharibədən sonrakı iqtisadi yüksəlişinin əsaslarını izah etməyə imkan verir. Bu təcrübə göstərir ki, sürətli inkişaf yalnız kapital yığımı və texniki modernləşmə ilə deyil, həm də idarəetmə mədəniyyəti, insan resurslarının inkişafı, dövlət–biznes əməkdaşlığı, kollektiv məsuliyyət və uzunmüddətli strateji planlaşdırma ilə bağlıdır. Bu baxımdan Yaponiyanın inkişaf modeli elmi, təşkilati və sosial amillərin uzlaşdırılması üzərində qurulmuş idarəetmə təcrübəsi kimi qiymətləndirilə bilər.

II BÖLMƏ
DÖVLƏT HAKİMİYYƏTİ VƏ İDARƏETMƏ SİSTEMİNİN HÜQUQİ-İNSTITUSİONAL ƏSASLARI

VII FƏSİL
AZƏRBAYCAN RESPUBLİKASINDA DÖVLƏT HAKİMİYYƏTİ VƏ İDARƏETMƏ SİSTEMİNİN TƏŞKİLATİ-HÜQUQİ ƏSASLARI

7.1. Dövlətin idarəetmə sistemi və onun tərkibi

Ölkədə idarəetmə quruluşu dövlət idarəetmə sisteminin daxili təşkilati formasını əks etdirir. İdarəetmə quruluşunu təşkil edən elementlər bir-biri ilə qarşılıqlı əlaqədə fəaliyyət göstərir və nəticədə vahid dövlət idarəetmə mexanizmi formalaşır. Bu baxımdan dövlət idarəetmə sistemi yalnız ayrı-ayrı orqanların məcmusu kimi deyil, məqsəd, funksiya, səlahiyyət, məsuliyyət və qarşılıqlı əlaqələr əsasında qurulan kompleks təşkilati-hüquqi sistem kimi başa düşülməlidir.

Dövlət idarəetmə sisteminin fəaliyyəti ölkənin əsas idarəedici orqanları vasitəsilə həyata keçirilir. Dövlət orqanı idarəetmənin təşkilati strukturunda sistem yaradan əsas elementlərdən biri kimi çıxış edir. Buna görə də onun daxili quruluşunun, səlahiyyət dairəsinin, məqsəd və funksiyalarının, eləcə də digər orqanlarla əlaqələrinin müəyyənləşdirilməsi mühüm əhəmiyyət daşıyır. Dövlət idarəetmə strukturunda hər bir idarəetmə vahidi həm daxili, həm də xarici əlaqələrə malik olmalı və bu əlaqələr dövlət idarəetməsinin ümumi məqsədlərinə uyğun qurulmalıdır.

Birincisi, hər bir dövlət idarəetmə orqanının qarşısına qoyulmuş məqsəd və funksiyaların yerinə yetirilməsinə görə məsuliyyəti aydın müəyyən edilməlidir. İkincisi, idarəetmənin müxtəlif səviyyələrində fəaliyyət göstərən qurumların məqsədləri yuxarı səviyyədə müəyyənləşdirilmiş ümumi dövlət məqsədləri ilə uzlaşdırılmalı və bir-birini tamamlamalıdır. Bu yanaşma dövlət idarəetməsində funksional uyğunsuzluqların qarşısını almağa, müxtəlif orqanların fəaliyyətinin əlaqələndirilməsinə və onların vahid məqsədlər istiqamətində yönəldilməsinə imkan yaradır.

Qarşıya qoyulmuş məqsədlərə nail olmaq üçün idarəetmə funksiyaları həm şaquli, həm də üfüqi istiqamətdə əlaqələndirilmiş formada həyata keçirilməlidir. Şaquli əlaqələr dövlət idarəetmə aparatının müxtəlif səviyyələri arasında tabeçilik, hesabatlılıq və səlahiyyət bölgüsünü ifadə edir. Üfüqi əla-

qələr isə eyni səviyyədə fəaliyyət göstərən dövlət orqanları və idarəetmə vahidləri arasında koordinasiya, informasiya mübadiləsi və birgə fəaliyyət mexanizmlərini əhatə edir. Bu baxımdan idarəetmə sistemində funksiyaların səmərəli bölüşdürülməsi, təkrarlanan vəzifələrin minimuma endirilməsi, xətti-funksional və proqram-məqsədli idarəetmə strukturlarının əlaqəli fəaliyyəti mühüm əhəmiyyət kəsb edir.

İdarəetmə məsələlərinin səmərəli həlli üçün səlahiyyətlərin hər bir idarəetmə səviyyəsində düzgün bölüşdürülməsi və məsuliyyətlə uyğunlaşdırılması zəruridir. Səlahiyyət məsuliyyətdən ayrıldıqda idarəetmədə qeyrimüəyyənlik yaranır, məsuliyyət səlahiyyətdən artıq olduqda isə qərarların icrası çətinləşir. Buna görə də dövlət idarəetmə sistemində səlahiyyət və məsuliyyət arasında optimal tarazlıq təmin olunmalıdır. Bu tarazlıq həm idarəetmənin funksional səmərəliliyini, həm də qərarların icra mexanizminin etibarlılığını artırır.

Təşkilati və inzibati nəzarət mexanizmləri də qərar qəbuletmə və icra prosesində mühüm rol oynayır. Nəzarət mexanizmləri səlahiyyət və məsuliyyət bölgüsü ilə uyğunlaşdırılmalı, idarəetmədə şəffaflıq, hesabatlılıq və hüquqa uyğunluq prinsiplərinin təmin edilməsinə xidmət etməlidir. Belə mexanizmlər dövlət orqanlarının fəaliyyətinin yalnız formal baxımdan deyil, həm də nəticə və səmərəlilik baxımından qiymətləndirilməsinə imkan verir.

Dövlət idarəetmə sisteminin məqsəd və funksiyaları hüquqi dövlət, vətəndaş cəmiyyəti, qanunun aliliyi və dünyəvi dövlət quruculuğu prinsipləri ilə sıx bağlıdır. Dövlət idarəetmə strukturları ədalətli sosial-iqtisadi qaydaların formalaşdırılmasına, vətəndaşların hüquq və azadlıqlarının qorunmasına, əhalinin layiqli həyat səviyyəsinin təmin olunmasına və cəmiyyətin sabit inkişafına xidmət etməlidir. Bu yanaşma Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının giriş hissəsində əksini tapmış əsas konstitusion məqsədlər və dövlətçilik prinsipləri ilə uzlaşır. Konstitusiyada Azərbaycan dövlətinin müstəqilliyini, suverenliyini və ərazi bütövlüyünü qorumaq, demokratik quruluşa təminat vermək, hüquqi və dünyəvi dövlət qurmaq, hamının layiqli həyat səviyyəsini təmin etmək kimi məqsədlər xüsusi qeyd olunur.

Azərbaycan Respublikasında dövlət hakimiyyəti və idarəetmə orqanları sistemi ölkənin konstitusion quruluşuna, hüquqi sisteminə, ərazi təşkilinə, dövlətçilik ənənələrinə və siyasi-hüquqi prinsiplərinə uyğun olaraq formalaşır. Bu sistem yalnız idarəetmə fəaliyyətinin təşkilati əsaslarını deyil, həm də dövlət hakimiyyətinin həyata keçirilməsinin hüquqi çərçivəsini müəyyən edir. Dövlət idarəetmə prinsipləri Konstitusiyada, qanunlarda və digər normativ hüquqi aktlarda təsbit olunur və dövlət orqanlarının fəaliyyətinin hüquqi əsasını təşkil edir.

Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası dövlət hakimiyyəti və idarəetmə orqanlarının formalaşdırılmasında əsas hüquqi sənəddir. Konstitusiyaya görə Azərbaycan Respublikasında dövlət hakimiyyətinin yeganə mənbəyi Azərbaycan xalqıdır. Xalq öz suveren hüququnu bilavasitə referendum və ümumi, bərabər, birbaşa seçki hüququ əsasında seçilmiş nümayəndələri vasitəsilə həyata keçirir. Bu müddəa dövlət hakimiyyətinin legitimliyinin xalq iradəsinə əsaslandığını göstərir.

Dövlət hakimiyyəti orqanları öz fəaliyyətlərini qanunla müəyyən edilmiş səlahiyyətlər daxilində həyata keçirirlər. Hər bir dövlət orqanı müəyyən funksional sahəyə və hüquqi səlahiyyət dairəsinə malikdir. Bu orqanlar qarşılıqlı əlaqədə fəaliyyət göstərərək vahid dövlət mexanizmini formalaşdırırlar. Dövlət idarəetmə mexanizmi yalnız qərar qəbul edən ali orqanlardan ibarət deyildir; o, həmçinin həmin qərarların hazırlanması, icrası, nəzarəti və qiymətləndirilməsi prosesində iştirak edən müxtəlif idarəetmə strukturlarını da əhatə edir.

"Dövlət qulluğu haqqında" Azərbaycan Respublikasının Qanunu dövlət qulluğunun təşkili və dövlət qulluqçularının statusu baxımından mühüm normativ əsaslardan biridir. Dövlət orqanları qanunvericiliklə müəyyən edilmiş funksiya və vəzifələri həyata keçirən, dövlət hakimiyyəti və idarəetmə sistemində müəyyən səlahiyyətlərə malik olan qurumlar kimi çıxış edirlər. Bu orqanlar dövlətin ümumi məqsəd və funksiyalarının həyata keçirilməsi üçün yaradılır və dövlət idarəetmə sisteminin struktur elementləri kimi fəaliyyət göstərirlər.

Dövlət hakimiyyəti orqanlarının qarşılıqlı əlaqəsi dövlətin səmərəli fəaliyyət göstərməsi üçün mühüm şərtdir. Bu əlaqə qanunvericilik, icra və məhkəmə hakimiyyətləri arasında funksional bölgü, səlahiyyətlərin sərhədləndirilməsi və hüquqi tarazlıq prinsipləri əsasında qurulur. Müasir konstitusion dövlətçilik təcrübəsində hakimiyyətlərin bölgüsü prinsipi dövlət mexanizminin əsas təşkilati-hüquqi prinsiplərindən biri hesab olunur.

XVIII əsrdən etibarən konstitusiya hüququnda hakimiyyətlərin bölünməsi prinsipi dövlət mexanizminin demokratik və hüquqi əsaslarla qurulmasında mühüm yer tutmuşdur. Bu prinsipin mahiyyəti ondan ibarətdir ki, dövlət hakimiyyəti bir mərkəzdə cəmlənməməli, qanunverici, icraedici və məhkəmə hakimiyyəti arasında bölüşdürülməlidir. Belə bölgü hakimiyyətin suiistifadə riskini azaltmağa, dövlət orqanlarının funksional ixtisaslaşmasını təmin etməyə və hüquqi dövlətin əsaslarını möhkəmləndirməyə xidmət edir.

Hakimiyyətlərin bölgüsü prinsipi yalnız dövlət orqanlarının ayrı-ayrı qollar üzrə bölünməsi demək deyildir. Bu prinsip eyni zamanda həmin qollar

arasında qarşılıqlı fəaliyyət, hüquqi nəzarət və tarazlaşdırma mexanizmlərinin mövcudluğunu tələb edir. Qanunverici hakimiyyət qanunların qəbulunu, icra hakimiyyəti qanunların icrasını və dövlət siyasətinin həyata keçirilməsini, məhkəmə hakimiyyəti isə ədalət mühakiməsinin aparılmasını təmin edir. Bu bölgü dövlət idarəetməsində hakimiyyət qollarının həm müstəqilliyini qoruyur, həm də onların qarşılıqlı əlaqəsini təmin edir.

Müasir demokratik dövlətlərdə hakimiyyətin üç qolu arasında qarşılıqlı nəzarət və tarazlıq mexanizmləri formalaşmışdır. Bu mexanizmlər hər bir hakimiyyət qolunun öz səlahiyyətləri daxilində müstəqil fəaliyyət göstərməsinə, eyni zamanda digər hakimiyyət qolları ilə hüquqi əlaqədə olmasına şərait yaradır. Belə sistem dövlət hakimiyyətinin vahidliyini qoruyur və ayrı-ayrı hakimiyyət qollarının səlahiyyət həddini aşmasının qarşısını alır.

Qanunvericilik hakimiyyətini həyata keçirən parlamentin fəaliyyəti bir sıra ölkələrdə konstitusiya nəzarəti institutları tərəfindən hüquqi baxımdan qiymətləndirilir. Bu nəzarətin əsas məqsədi parlamentin qəbul etdiyi qanunların və digər normativ hüquqi aktların Konstitusiyaya uyğunluğunu təmin etməkdir. Bununla yanaşı, parlamentin hökumətin gündəlik idarəetmə fəaliyyətinə birbaşa müdaxiləsi, bir qayda olaraq, məhdudlaşdırılır. Çünki icra hakimiyyətinin səmərəli fəaliyyəti onun öz səlahiyyətləri daxilində çevik və operativ qərarlar qəbul edə bilməsindən asılıdır.

İcra hakimiyyəti qanunların həyata keçirilməsi və dövlət siyasətinin icrası ilə bağlı səlahiyyətlərə malikdir. Azərbaycan Respublikasında Prezident Milli Məclisin qəbul etdiyi qanunun icrasını sadəcə dayandırmır və qanuna birbaşa dəyişiklik etmir. Konstitusiyaya əsasən, Prezident qanunu imzalamadan öz etirazları ilə birlikdə Milli Məclisə qaytara bilər. Bu səlahiyyət qanunvericilik prosesində Prezidentin iştirakını və hakimiyyət qolları arasında hüquqi tarazlıq mexanizmini ifadə edir. Beləliklə, söhbət qəbul edilmiş qanunun sərbəst şəkildə dayandırılmasından deyil, qanunun imzalanmadan Milli Məclisə qaytarılması prosedurundan gedir.

Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının 107-ci maddəsinə əsasən, Prezidentin vəzifədən kənarlaşdırılması yalnız Konstitusiyada nəzərdə tutulmuş xüsusi hüquqi əsas və prosedur çərçivəsində mümkündür.

Məhkəmə hakimiyyəti dövlət hakimiyyətinin müstəqil qollarından biridir. Onun əsas funksiyası hüquq-mühafizə fəaliyyəti deyil, ədalət mühakiməsinin həyata keçirilməsidir. Azərbaycan Respublikasında məhkəmə hakimiyyətini yalnız məhkəmələr həyata keçirir. Məhkəmələr hüquqi mübahisələri həll edir, cinayət, mülki, inzibati və digər işlərə qanunla müəyyən edilmiş qaydada baxır, hüquqların müdafiəsini və ədalətin təmin olunmasını həyata

keçirirlər. Konstitusiya Məhkəməsi isə normativ hüquqi aktların Konstitusiyaya uyğunluğunun yoxlanılmasında, habelə hakimiyyət qolları arasında səlahiyyət bölgüsü ilə bağlı məsələlərin həllində xüsusi rol oynayır.

Azərbaycan Respublikasında hakimiyyət bölgüsü prinsipi Konstitusiyanın 7-ci maddəsində təsbit edilmişdir. Həmin maddəyə əsasən, Azərbaycan dövləti demokratik, hüquqi, dünyəvi və unitar respublikadır. Dövlət hakimiyyəti qanunverici, icraedici və məhkəmə hakimiyyətləri arasında bölünür: qanunvericilik hakimiyyətini Azərbaycan Respublikasının Milli Məclisi, icra hakimiyyətini Azərbaycan Respublikasının Prezidenti, məhkəmə hakimiyyətini isə Azərbaycan Respublikasının məhkəmələri həyata keçirir. Eyni zamanda bu hakimiyyət qolları qarşılıqlı fəaliyyət göstərir və öz səlahiyyətləri çərçivəsində müstəqildirlər.

Azərbaycan Respublikasında qanunvericilik hakimiyyəti Milli Məclis tərəfindən həyata keçirilir. Milli Məclis qanunlar qəbul edir, dövlət büdcəsini təsdiq edir, Konstitusiya ilə müəyyən edilmiş hallarda yüksək vəzifəli şəxslərin təyin olunmasına razılıq verir və digər səlahiyyətləri həyata keçirir. Bununla yanaşı, Milli Məclisin qanunların tətbiqi prosesinə nəzarəti ümumi və sərhədsiz şəkildə başa düşülməməlidir. Milli Məclis Konstitusiya ilə müəyyən edilmiş çərçivədə nəzarət funksiyalarını yerinə yetirir, lakin icra və məhkəmə hakimiyyəti orqanlarına konkret tapşırıqlar verə bilməz.

İcra hakimiyyəti Azərbaycan Respublikasının Prezidentinə məxsusdur. Prezident dövlət başçısıdır, ölkənin daxilində və xarici münasibətlərdə Azərbaycan dövlətini təmsil edir, icra hakimiyyəti ona mənsubdur və Konstitusiya ilə müəyyən edilmiş səlahiyyətləri həyata keçirir. Nazirlər Kabineti Prezidentin yuxarı icra orqanı kimi fəaliyyət göstərir, ona tabedir və onun qarşısında cavabdehdir. Bu səbəbdən Azərbaycan Respublikasının idarəetmə sistemi klassik parlament hökuməti modelindən fərqli olaraq, güclü prezident institutuna əsaslanan icra hakimiyyəti sistemi kimi xarakterizə olunur. Azərbaycan Respublikasında məhkəmə hakimiyyəti Konstitusiya Məhkəməsi, Ali Məhkəmə, apellyasiya məhkəmələri, ümumi və ixtisaslaşdırılmış məhkəmələr tərəfindən həyata keçirilir. Məhkəmələr ədalət mühakiməsini aparır, qanunla müəyyən edilmiş qaydada hüquqi mübahisələri həll edir və insan hüquq və azadlıqlarının müdafiəsində mühüm rol oynayır.

Məhkəmə hakimiyyətinin müstəqilliyi hüquqi dövlət quruculuğunun əsas şərtlərindən biridir.

Hakimiyyətin üç qolu arasında qarşılıqlı əlaqə və tarazlaşdırma mexanizmləri müxtəlif hüquqi vasitələr əsasında həyata keçirilir. Milli Məclisin qanunvericilik fəaliyyəti, Prezidentin qanunları imzalamaq və ya etirazları ilə

birlikdə qaytarmaq səlahiyyəti, Konstitusiya Məhkəməsinin normativ aktların Konstitusiyaya uyğunluğunu yoxlaması, məhkəmələrin hüquqi mübahisələri həll etməsi bu sistemin əsas elementlərindəndir. Bu mexanizmlər dövlət hakimiyyətinin bir əldə cəmlənməsinin qarşısını almağa və dövlət orqanlarının hüquqi çərçivədə fəaliyyət göstərməsinə xidmət edir.

Dövlət orqanları sistemi həm də suverenlik prinsipi əsasında fəaliyyət göstərir. Azərbaycan Respublikasında dövlət hakimiyyətinin yeganə mənbəyi Azərbaycan xalqıdır. Xalqın suverenliyi dövlət hakimiyyətinin legitim əsasını təşkil edir. Bu suverenlik həm birbaşa demokratiya formaları, yəni referendum vasitəsilə, həm də nümayəndəli demokratiya, yəni seçkilər yolu ilə formalaşan orqanlar vasitəsilə həyata keçirilir. Beləliklə, xalqın iradəsi dövlət hakimiyyətinin təşkilində və həyata keçirilməsində əsas mənbə kimi çıxış edir.

Azərbaycan Respublikasında dövlət hakimiyyətinin həyata keçirilməsi Konstitusiya və qanunlarla müəyyən edilmiş hüquqi çərçivədə baş verir. Dövlət orqanları öz fəaliyyətində Konstitusiyanın aliliyinə, qanunçuluq prinsipinə, insan hüquq və azadlıqlarının qorunmasına, dövlətin suverenliyi və ərazi bütövlüyünün təmin edilməsinə əsaslanmalıdırlar. Hər bir dövlət orqanı öz səlahiyyətlərini həyata keçirərkən xalqın iradəsini, dövlətin ümumi maraqlarını və hüquqi dövlət prinsiplərini nəzərə almalıdır.

Dövlət idarəetmə sisteminin işləkliyi hakimiyyət qollarının qarşılıqlı balansı, hüquqi nəzarət mexanizmləri, şəffaflıq, hesabatlılıq və məsuliyyət prinsipləri əsasında təmin olunur. Bu sistemdə hər bir hakimiyyət qolu öz funksiyasını yerinə yetirərkən digər qolların səlahiyyətlərinə müdaxilə etməməli, lakin konstitusion mexanizmlər çərçivəsində qarşılıqlı fəaliyyət göstərməlidir. Nəticədə dövlət idarəetmə sistemi həm vahid dövlət siyasətinin həyata keçirilməsinə, həm də hüquqi və institusional tarazlığın qorunmasına xidmət edir.

Azərbaycan Respublikasında dövlət hakimiyyəti və idarəetmə sistemi Konstitusiyanın müəyyən etdiyi hakimiyyət bölgüsü, xalq suverenliyi, hüquqi dövlət, qanunçuluq, qarşılıqlı fəaliyyət və institusional məsuliyyət prinsipləri əsasında qurulur. Bu sistemdə Milli Məclis qanunvericilik hakimiyyətini, Prezident icra hakimiyyətini, məhkəmələr isə məhkəmə hakimiyyətini həyata keçirirlər. Dövlət idarəetmə sisteminin səmərəliliyi həmin orqanların öz səlahiyyətləri daxilində müstəqil, lakin qarşılıqlı əlaqədə fəaliyyət göstərməsindən asılıdır.

7.2.Milli Məclis Azərbaycan Respublikasının qanunverici orqanı kimi

Dövlət müstəqilliyi dövründə müasir Azərbaycan parlamentinin formalaşmasında və fəaliyyətinin hüquqi əsaslarının müəyyənləşməsində 1995-ci ildə qəbul edilmiş Azərbaycan Respublikası Konstitusiyası mühüm rol oynamışdır. Bu Konstitusiyaya uyğun olaraq, Azərbaycan Respublikasında qanunvericilik hakimiyyətini Azərbaycan Respublikasının Milli Məclisi həyata keçirir. Bu müddəa Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının 81-ci maddəsində təsbit edilmişdir. Milli Məclis birpalatalı parlamentdir və 125 deputatdan ibarətdir. Deputatlar qanunvericiliklə müəyyən edilmiş qaydada seçki dairələri üzrə seçilirlər. Deputatlar ümumi, bərabər və birbaşa seçki hüququ əsasında sərbəst, şəxsi və gizli səsvermə yolu ilə seçilirlər. Azərbaycan Respublikasının seçkilərdə iştirak etmək hüququna malik olan hər bir vətəndaşı qanunla müəyyən edilmiş qaydada Azərbaycan Respublikası Milli Məclisinin deputatı seçilə bilər. Yalnız ikili vətəndaşlığı, başqa dövlətlər qarşısında öhdəliyi olan, icra və ya məhkəmə hakimiyyəti sistemlərində qulluq edən, elmi, pedaqoji və yaradıcılıq fəaliyyəti istisna olmaqla, başqa ödənişli fəaliyyətlə məşğul olan şəxslər, din xadimləri, fəaliyyət qabiliyyətsizliyi məhkəmə tərəfindən təsdiq edilən, ağır cinayətlərə görə məhkum olunmuş şəxslər, məhkəmənin qanuni qüvvəyə minmiş hökmü ilə azadlıqdan məhrumetmə yerlərində cəza çəkən şəxslər deputat seçilə bilməzlər. Milli Məclisin hər çağırışının səlahiyyət müddəti 5 ildir. Növbəti seçkilər hər beş ildən bir noyabr ayının birinci bazar günü keçirilir. Bununla yanaşı, Konstitusiyada nəzərdə tutulmuş hallarda növbədənkənar seçkilərin keçirilməsi də mümkündür. Seçkilərin nəticələrinin düzgünlüyü Konstitusiya Məhkəməsi tərəfindən yoxlanılır və təsdiq edilir. 83 deputatın səlahiyyətləri təsdiq edildikdən sonra Milli Məclisin ilk iclası həmin gündən başlayaraq bir həftədən gec olmayaraq çağırılır. Milli Məclisə seçkilərdən sonra martın 10-dək 83 deputatın səlahiyyətləri təsdiq edilməzsə, Milli Məclisin ilk iclasının keçirilmə vaxtını Konstitusiya Məhkəməsi müəyyən edir.

Milli Məclis öz işini Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası, Milli Məclisin Daxili Nizamnaməsi və «Azərbaycan Respublikası Milli Məclisi deputatının statusu haqqında» qanun əsasında qurur. Bunların əsasında Milli Məclis öz iş qaydasını müəyyən edir və müvafiq orqanlarını yaradır, o cümlədən öz sədrini və onun müavinlərini seçir, komitələr və komissiyalar təşkil edir, Hesablama Palatası yaradır (Sxem 7.1).

Sxem 7.1. Azərbaycan Respublikasında qanunvericilik hakimiyyətinin təşkili və Milli Məclisin əsas struktur elementləri

AZƏRBAYCAN RESPUBLİKASININ MİLLİ MƏCLİSİ

- Rəhbərlik
  - Milli Məclisin Sədri
  - Sədrin birinci müavini
  - Sədr müavinləri
- Milli Məclisin deputatları
  - Qanunvericilik fəaliyyətində və parlament nəzarətində iştirak edirlər
- Milli Məclisin komitə və komissiyaları
  - Daimi komitələr
  - İntizam komissiyası
  - Hesablayıcı komissiya
  - Qanunla və Milli Məclisin qərarları ilə yaradılan digər komissiyalar
- Milli Məclisin Aparatı
  - Parlament fəaliyyətinin təşkilati təminatını həyata keçirir
  - Qanun layihələrinin və sənədlərin hazırlanmasında iştirak edir
  - Komitələrin, komissiyaların və plenar iclasların işini təmin edir
- Milli Məclislə əlaqəli institutlar
  - Hesablama Palatası
  - Qanunvericiliklə müəyyən edilmiş digər əlaqəli qurumlar
- Qanunvericilik fəaliyyəti
  - Qanun layihələrinin hazırlanması və müzakirəsi
  - Qanunların və qərarların qəbul edilməsi
  - Dövlət büdcəsinin təsdiqi və icrasına nəzarət
  - Parlament dinləmələri, sorğular və hesabatların dinlənilməsi

Qeyd: Sxem tədris məqsədi ilə ümumiləşdirilmiş formada verilmişdir. Milli Məclisin komitə, komissiya və digər struktur elementlərinin konkret siyahısı qanunvericiliyə və Milli Məclisin müvafiq qərarlarına uyğun olaraq

dəyişə bilər. Hesablama Palatası hüquqi statusuna görə Milli Məclisə hesabat verən, daimi fəaliyyət göstərən kənar dövlət maliyyə nəzarətini həyata keçirən ali audit orqanıdır.

Parlamentin iclaslarına Milli Məclisin sədri rəhbərlik edir. Sədr Milli Məclisin fəaliyyətinin təşkilində, iclasların aparılmasında və parlament işinin əlaqələndirilməsində mühüm rol oynayır. O, qanun və qərar layihələrinin müvafiq komitələrə göndərilməsini təmin edir, sədr müavinləri arasında iş bölgüsü aparır, Milli Məclisin daxili intizamının qorunmasına nəzarət edir və Milli Məclisi dövlət orqanları, siyasi partiyalar, ictimai birliklər, xarici dövlətlər, beynəlxalq təşkilatlar və digər qurumlarla münasibətlərdə təmsil edir. Sədr, həmçinin Konstitusiya və Milli Məclisin Daxili Nizamnaməsi ilə ona verilmiş digər səlahiyyətləri həyata keçirir.

Milli Məclisdə daimi komitələr, həmçinin müəyyən məsələlərin araşdırılması və xüsusi tapşırıqların yerinə yetirilməsi üçün komissiyalar yaradılır. Komitələr qanun və qərar layihələrinin ilkin müzakirəsini aparır, onların Milli Məclisin müzakirəsinə çıxarılması üçün rəy və təkliflər hazırlayır. Zərurət yarandıqda komitələr qanun layihələrinin müzakirəsi ilə bağlı dinləmələr, görüşlər, dəyirmi masalar və digər tədbirlər təşkil edə bilərlər. Komissiyalar isə əsasən konkret məsələlərin araşdırılması və Milli Məclisin qərar qəbul etməsi üçün zəruri məlumatların hazırlanması məqsədilə fəaliyyət göstərir.

Müvəqqəti komissiyalar Milli Məclisin müəyyən məsələləri araşdırması, xüsusi tapşırıqları yerinə yetirməsi və ya konkret sahə üzrə əlavə təhlil aparması məqsədilə yaradılır. Bu komissiyalar daimi xarakter daşımır və onların tərkibi, vəzifələri, səlahiyyətləri, habelə fəaliyyət müddəti Milli Məclisin müvafiq qərarı ilə müəyyən edilir. Müvəqqəti komissiyaların fəaliyyəti əsasən faktların araşdırılması, ayrı-ayrı məsələlərin öyrənilməsi, təhlil aparılması və Milli Məclisin qərar qəbul etməsi üçün zəruri məlumatların hazırlanması ilə bağlı olur. Bu baxımdan həmin komissiyalar parlament fəaliyyətinin daha əsaslı, şəffaf və məqsədyönlü həyata keçirilməsinə kömək edir.

Azərbaycan Respublikasının Milli Məclisi Konstitusiya ilə onun səlahiyyətlərinə aid edilmiş bir sıra məsələlər üzrə qanunlar qəbul etməklə ümumi qaydalar müəyyən edir. Bu məsələlərə Konstitusiyada təsbit olunmuş insan və vətəndaş hüquq və azadlıqlarından istifadə, həmin hüquq və azadlıqların dövlət təminatı; Azərbaycan Respublikası Prezidentinin seçkiləri; Milli Məclisə seçkilər və deputatların statusu; referendum; məhkəmə quruluşu və hakimlərin statusu; prokurorluq; vəkillik və notariat; məhkəmə icraatı və məhkəmə qərarlarının icrası; bələdiyyələrə seçkilər və bələdiyyələrin statusu; fövqəladə və hərbi vəziyyət rejimi; dövlət təltifləri; fiziki və hüquqi şəxslərin statusu; mülki hüquq obyektləri; əqdlər, mülki müqavilələr, nümayəndəlik və

vərəsəlik; mülkiyyət hüququ; öhdəlik hüququ; ailə münasibətləri; maliyyə fəaliyyətinin əsasları, vergilər, rüsumlar və ödənişlər; əmək münasibətləri və sosial təminat; cinayətlərin və başqa hüquq pozuntularının müəyyən edilməsi, onların törədilməsinə görə məsuliyyətin təyin olunması; müdafiə və hərbi qulluq; dövlət qulluğu; təhlükəsizliyin əsasları; ərazi quruluşu; dövlət sərhədi rejimi; beynəlxalq müqavilələrin təsdiqi və ləğvi; rabitə və nəqliyyat işi; statistika, metrologiya və standartlar; gömrük işi; ticarət işi və birja fəaliyyəti; bank işi, mühasibat və sığorta məsələləri daxildir.

7.3. Milli Məclisin səlahiyyətləri və qanunvericilik təşəbbüsü hüququ

Azərbaycan Respublikasının Milli Məclisi dövlət hakimiyyətinin qanunvericilik qolunu həyata keçirən ali nümayəndəli orqandır. Milli Məclis Konstitusiya ilə onun səlahiyyətlərinə aid edilmiş məsələlər üzrə qanunlar və qərarlar qəbul edir. Azərbaycan Respublikası Milli Məclisinin səlahiyyətləri Konstitusiyanın 95-ci maddəsində müəyyən edilmişdir. Bu səlahiyyətlər parlamentin qanunvericilik funksiyasını, təşkilati fəaliyyətini, dövlət idarəetməsində iştirak formalarını, digər hakimiyyət qolları ilə konstitusion münasibətlərini və bir sıra mühüm dövlət məsələlərinin həllində rolunu əhatə edir.

Milli Məclisin fəaliyyəti hakimiyyət bölgüsü prinsipinə əsaslanır. Bu prinsipə görə qanunvericilik hakimiyyəti ümumi hüquqi qaydaları müəyyən edir, icra hakimiyyəti həmin qaydaların həyata keçirilməsini təşkil edir, məhkəmə hakimiyyəti isə hüquqi mübahisələri qanun əsasında həll edir. Milli Məclisin qəbul etdiyi qanun və qərarlar Konstitusiyaya uyğun olmalı, icra və məhkəmə hakimiyyəti orqanlarının Konstitusiya ilə müəyyən edilmiş səlahiyyətlərini əvəz etməməlidir. Bu yanaşma dövlət hakimiyyəti qolları arasında hüquqi tarazlığın qorunmasına və hər bir hakimiyyət qolunun öz səlahiyyətləri daxilində fəaliyyət göstərməsinə xidmət edir.

Azərbaycan Respublikası Milli Məclisinin Konstitusiyanın 95-ci maddəsinə əsasən həll etdiyi məsələlər aşağıdakılardır:

1. Azərbaycan Respublikası Milli Məclisinin işinin təşkili;
2. Azərbaycan Respublikası Prezidentinin təqdimatı ilə Azərbaycan Respublikasının diplomatik nümayəndəliklərinin təsis edilməsi;
3. İnzibati ərazi bölgüsü;
4. Dövlətlərarası və Azərbaycan Respublikasının qanunlarından fərqli qaydalar nəzərdə tutan hökumətlərarası müqavilələrin təsdiqi və ləğv edilməsi;

5. Azərbaycan Respublikası Prezidentinin təqdimatına əsasən Azərbaycan Respublikası dövlət büdcəsinin təsdiq edilməsi və onun icrasına nəzarət;
6. Azərbaycan Respublikası Prezidentinin təqdimatı ilə Azərbaycan Respublikasının İnsan hüquqları üzrə müvəkkilinin seçilməsi;
7. Azərbaycan Respublikası Prezidentinin təqdimatına əsasən Azərbaycan Respublikasının hərbi doktrinasının təsdiqi;
8. Konstitusiyada nəzərdə tutulmuş hallarda Azərbaycan Respublikası Prezidentinin fərmanlarının təsdiqi;
9. Azərbaycan Respublikası Prezidentinin təqdimatına əsasən Azərbaycan Respublikasının Baş nazirinin vəzifəyə təyin edilməsinə razılıq verilməsi;
10. Azərbaycan Respublikası Prezidentinin təqdimatına əsasən Azərbaycan Respublikası Konstitusiya Məhkəməsi, Azərbaycan Respublikası Ali Məhkəməsi və apellyasiya məhkəmələri hakimlərinin təyin edilməsi;
11. Azərbaycan Respublikası Prezidentinin təqdimatına əsasən Azərbaycan Respublikası Baş prokurorunun vəzifəyə təyin və vəzifədən azad edilməsinə razılıq verilməsi;
12. Konstitusiyada nəzərdə tutulmuş qaydada Azərbaycan Respublikası Prezidentinin vəzifədən kənarlaşdırılması;
13. Azərbaycan Respublikası Prezidentinin təqdimatına əsasən hakimlərin vəzifədən kənarlaşdırılması;
14. Azərbaycan Respublikasının Nazirlər Kabinetinə etimad məsələsinin həll edilməsi;
15. Azərbaycan Respublikası Prezidentinin təqdimatına əsasən Azərbaycan Respublikası Mərkəzi Bankı İdarə Heyəti üzvlərinin vəzifəyə təyin və vəzifədən azad edilməsi;
16. Azərbaycan Respublikası Prezidentinin təqdimatına əsasən Azərbaycan Respublikası Silahlı Qüvvələrinin təyinatı ilə bağlı olmayan vəzifələrin icrasına cəlb edilməsinə razılıq verilməsi;
17. Azərbaycan Respublikası Prezidentinin müraciətinə əsasən müharibə elan edilməsinə və sülh bağlanmasına razılıq verilməsi;
18. Referendum təyin edilməsi;
19. Amnistiya;
20. Bələdiyyələrin hesabatlarının dinlənilməsi.

Bu səlahiyyətlər Milli Məclisin yalnız qanunverici orqan kimi deyil, həm də dövlət idarəetmə sistemində mühüm konstitusion qərarların qəbulunda iştirak edən nümayəndəli institut kimi rolunu göstərir. Dövlət büdcəsinin təsdiqi və onun icrasına nəzarət, beynəlxalq müqavilələrin təsdiqi və ləğvi, Baş nazirin təyinatına razılıq verilməsi, məhkəmə hakimiyyəti və hüquq-mühafizə orqanları ilə bağlı təqdimatlara baxılması, müharibə və sülh məsələlərinə münasibət bildirilməsi parlamentin dövlət idarəetməsindəki konstitusion əhəmiyyətini artırır.

Konstitusiya ilə yanaşı, ayrı-ayrı qanunvericilik aktlarında da Milli Məclisin bəzi dövlət institutlarının formalaşdırılması ilə bağlı səlahiyyətləri nəzərdə tutulur. Bu səlahiyyətlər Konstitusiyanın 95-ci maddəsində göstərilən əsas səlahiyyətlərin mexaniki davamı kimi deyil, xüsusi qanunlarla müəyyən edilmiş əlavə institusional funksiyalar kimi izah edilməlidir. Azərbaycan Respublikası Mərkəzi Seçki Komissiyasının üzvlərinin təyin edilməsi, Dövlət Qulluğunu İdarəetmə Şurasının üzvlərinin bir qisminin seçilməsi, Korrupsiyaya Qarşı Mübarizə üzrə Komissiyanın üzvlərinin bir qisminin seçilməsi, Məhkəmə-Hüquq Şurasının tərkibinin formalaşdırılmasında iştirak və İctimai Televiziya və Radio Yayımları qurumunun Yayım Şurası üzvlərinin təyin edilməsi kimi məsələlər Milli Məclisin qanunvericiliklə müəyyən edilmiş əlavə səlahiyyətlərinə aid edilə bilər. Bu məsələlərin ayrıca göstərilməsi hüquqi dəqiqlik baxımından vacibdir, çünki onların hamısı Konstitusiyanın 95-ci maddəsinin birinci hissəsində eyni siyahı şəklində verilməmişdir.

Azərbaycan Respublikasının Milli Məclisi Konstitusiya ilə müəyyən edilmiş bir sıra məsələlər üzrə ümumi qaydalar müəyyən edir. Bu məsələlər Konstitusiyanın 94-cü maddəsində göstərilmişdir. Buraya insan və vətəndaş hüquq və azadlıqlarından istifadə, həmin hüquq və azadlıqların dövlət təminatı, Azərbaycan Respublikası Prezidentinin seçkiləri, Azərbaycan Respublikası Milli Məclisinin deputatlarının seçkiləri və deputatların statusu, referendum, məhkəmə quruluşu və hakimlərin statusu, prokurorluq, vəkillik və notariat, məhkəmə icraatı və məhkəmə qərarlarının icrası, bələdiyyələrin statusu və bələdiyyələrə seçkilər, fövqəladə və hərbi vəziyyət rejimi, dövlət təltifləri, fiziki və hüquqi şəxslərin statusu, mülki hüquq münasibətləri, mülkiyyət hüququ, öhdəlik hüququ, ailə münasibətləri, maliyyə fəaliyyətinin əsasları, vergilər, rüsumlar və ödənişlər, əmək münasibətləri və sosial təminat, cinayət və digər hüquq pozuntuları üzrə məsuliyyətin müəyyən edilməsi, müdafiə və hərbi qulluq, dövlət qulluğu, təhlükəsizliyin əsasları, ərazi quruluşu, dövlət sərhədi rejimi, beynəlxalq müqavilələrin təsdiqi və ləğvi, rabitə və nəqliyyat işi, statistika, metrologiya və standartlar, gömrük işi, ticarət və birja fəaliyyəti, bank işi, mühasibat və sığorta kimi sahələr daxildir.

Konstitusiyanın 94-cü maddəsində göstərilən məsələlər üzrə qanunların qəbul edilməsi üçün tələb olunan səs çoxluğu həmin maddədə müəyyən edilmiş qaydada tətbiq olunur. Bu maddənin bəzi bəndlərində göstərilən məsələlər üzrə qanunlar daha yüksək səs çoxluğu ilə, qalan məsələlər üzrə isə Konstitusiyada nəzərdə tutulmuş ümumi səs çoxluğu ilə qəbul edilir. Bu qayda qanunvericilik fəaliyyətində məsələlərin hüquqi əhəmiyyətinə görə fərqləndirilməsinə və daha mühüm sahələr üzrə qərarların daha geniş parlament dəstəyi ilə qəbul edilməsinə xidmət edir.

Milli Məclisin qanunvericilik fəaliyyətində qanunvericilik təşəbbüsü hüququ xüsusi əhəmiyyət daşıyır. Qanunvericilik təşəbbüsü hüququ qanun layihələrini və başqa məsələləri Milli Məclisin müzakirəsinə təqdim etmək hüququdur. Azərbaycan Respublikasında bu hüquq Milli Məclisin deputatlarına, Azərbaycan Respublikasının Prezidentinə, Azərbaycan Respublikasının Ali Məhkəməsinə, Azərbaycan Respublikasının seçki hüququ olan 40 min vətəndaşına, Azərbaycan Respublikasının Prokurorluğuna və Naxçıvan Muxtar Respublikasının Ali Məclisinə məxsusdur. Bu subyektlərin qanunvericilik təşəbbüsü hüququ Milli Məclisin qanun yaradıcılığı prosesində müxtəlif dövlət institutlarının və vətəndaşların iştirak imkanlarını təmin edir.

Qanunvericilik təşəbbüsü qaydasında təqdim edilən qanun və qərar layihələrinin Milli Məclisdə müzakirəyə çıxarılması Konstitusiya və Milli Məclisin Daxili Nizamnaməsi ilə müəyyən edilmiş prosedurlar əsasında həyata keçirilir. Azərbaycan Respublikası Prezidentinin, Azərbaycan Respublikası Ali Məhkəməsinin, Azərbaycan Respublikasının seçki hüququ olan 40 min vətəndaşının, Azərbaycan Respublikası Prokurorluğunun və Naxçıvan Muxtar Respublikası Ali Məclisinin qanunvericilik təşəbbüsü qaydasında təqdim etdiyi layihələr Milli Məclisdə müzakirəyə təqdim olunduğu şəkildə çıxarılır və səsverməyə qoyulur. Belə layihələrə dəyişikliklər yalnız təşəbbüs hüququndan istifadə etmiş müvafiq subyektin razılığı ilə edilə bilər. Bu qayda qanunvericilik təşəbbüsü subyektinin iradəsinin qorunmasına, qanunvericilik prosesində hüquqi ardıcıllığın təmin olunmasına və institusional balansın saxlanmasına xidmət edir.

Qanunvericilik təşəbbüsü qaydasında təqdim edilmiş qanun və qərar layihələrinin müzakirə müddətləri də hüquqi baxımdan əhəmiyyətlidir. Konstitusiyaya əsasən Azərbaycan Respublikası Prezidentinin, Azərbaycan Respublikası Ali Məhkəməsinin, Azərbaycan Respublikasının seçki hüququ olan 40 min vətəndaşının, Azərbaycan Respublikası Prokurorluğunun və Naxçıvan Muxtar Respublikası Ali Məclisinin təqdim etdiyi layihələr iki ay ərzində səsə qoyulur. Əgər Azərbaycan Respublikasının Prezidenti, Azərbaycan Respublikasının Ali Məhkəməsi, Azərbaycan Respublikasının

Prokurorluğu və ya Naxçıvan Muxtar Respublikasının Ali Məclisi qanun və ya qərar layihəsini təcili elan etmişdirsə, bu müddət iyirmi gün təşkil edir. Seçki hüququ olan 40 min vətəndaşın qanunvericilik təşəbbüsü hüququndan istifadə etməsi qaydası isə qanunla müəyyən edilir. Qanun və qərar layihələri əsaslandırılmalı və onların qəbul edilməsinin məqsədləri göstərilməlidir.

Qəbul edilmiş qanunlar Azərbaycan Respublikasının Prezidentinə imzalanmaq üçün təqdim olunur. Konstitusiyaya görə qanunlar qəbul edildiyi gündən 14 gün müddətində Azərbaycan Respublikasının Prezidentinə imzalanmaq üçün təqdim edilir. Təcili elan olunmuş qanun layihəsi isə qəbul edildiyi gündən 24 saat ərzində Prezidentə imzalanmaq üçün təqdim edilir. Bu qayda qanunvericilik prosesi ilə icra hakimiyyəti arasında konstitusion əlaqənin təmin olunmasına, qəbul edilmiş qanunların hüquqi qüvvəyə minməsi üçün zəruri prosedurun tamamlanmasına xidmət edir.

Milli Məclisin qəbul etdiyi aktların qüvvəyə minməsi Konstitusiya və qanunvericiliklə müəyyən edilmiş qaydada həyata keçirilir. Qanunun və Milli Məclisin qərarının özündə başqa qayda nəzərdə tutulmayıbsa, onlar dərc edildiyi gündən qüvvəyə minir. Ayrı-ayrı aktlarda qüvvəyə minmə üçün daha gec tarix və ya müvafiq keçid müddəaları müəyyən edilə bilər. Buna görə aktın qüvvəyə minməsi həm ümumi konstitusion qayda, həm də həmin aktda nəzərdə tutulan xüsusi müddəalar əsasında müəyyən edilir.

Parlament fəaliyyətinin əsas formalarından biri plenar iclaslardır. Bu iclaslarda Milli Məclis qanun və qərarlar qəbul edir, dövlət və ictimai əhəmiyyətli məsələləri müzakirə edir. İclasın keçirilməsi və qərarların qəbulu üçün yetərsayın təmin olunması zəruridir; yetərsay olmadıqda səsvermə keçirilmir. Qanun və qərarların qəbulu üçün tələb olunan səs çoxluğu Konstitusiya və Milli Məclisin Daxili Nizamnaməsi ilə müəyyən edilir.

Milli Məclisdə qəbul edilən aktların səs çoxluğu məsələsi hüquqi baxımdan dəqiq izah edilməlidir. Konstitusiyanın 94-cü maddəsində göstərilən ümumi qaydalar üzrə qanunlar həmin maddədə müəyyən edilmiş səs çoxluğu ilə qəbul edilir. Konstitusiyanın 95-ci maddəsinin birinci hissəsinin 1–5-ci bəndlərində göstərilən məsələlər üzrə 63 səs çoxluğu ilə qanunlar, həmin maddənin digər bəndləri üzrə isə, Konstitusiyada başqa qayda nəzərdə tutulmayıbsa, eyni qaydada qərarlar qəbul edilir. Konstitusiya qanunları, Prezidentin vəzifədən kənarlaşdırılması və digər xüsusi məsələlər üzrə isə Konstitusiyada nəzərdə tutulmuş daha yüksək səs çoxluğu və xüsusi prosedurlar tətbiq edilə bilər. Bu baxımdan səs çoxluğu məsələsi hər bir aktın hüquqi xarakteri və Konstitusiyada göstərilən xüsusi qaydalar nəzərə alınmaqla müəyyən edilməlidir.

Milli Məclisin iclasları, bir qayda olaraq, açıq keçirilir. Açıq iclaslar parlament fəaliyyətinin şəffaflığını və cəmiyyətin qanunvericilik prosesindən məlumatlı olmasını təmin edir. Bununla yanaşı, qanunvericiliklə müəyyən edilmiş hallarda iclasın qapalı keçirilməsi barədə qərar qəbul edilə bilər. Qapalı iclaslar adətən dövlət sirri, təhlükəsizlik, xüsusi məlumatların qorunması və digər həssas məsələlərin müzakirəsi zərurəti ilə bağlı olur. Açıq və qapalı iclasların tətbiqi parlament fəaliyyətində həm şəffaflığın, həm də dövlət maraqlarının qorunmasının təmin edilməsinə yönəlmişdir.

Milli Məclisin iclaslarında deputatlarla yanaşı, qanunvericiliklə müəyyən edilmiş qaydada dəvət olunmuş vəzifəli şəxslər, dövlət orqanlarının nümayəndələri, ekspertlər və müvafiq qurumların təmsilçiləri də iştirak edə bilərlər. Bu iştirak qanun layihələrinin, dövlət büdcəsinin, hökumət fəaliyyəti ilə bağlı məsələlərin və digər mühüm sənədlərin daha ətraflı müzakirəsinə şərait yaradır. İclaslarda gündəlikdə olan məsələlərə, qanun və qərar layihələrinə, büdcə sənədlərinə, parlament nəzarəti ilə bağlı məsələlərə və digər aktual mövzulara baxılır.

Parlament iclaslarında yalnız qanun layihələri müzakirə edilmir. Eyni zamanda deputat sorğuları, parlament dinləmələri, hesabatların dinlənilməsi və digər parlament tədbirləri də həyata keçirilir. Bu fəaliyyətlər Milli Məclisin qanunvericilik funksiyası ilə yanaşı, parlament nəzarəti və ictimai hesabatlılıq baxımından da mühüm əhəmiyyət daşıyır. Parlamentin bu cür fəaliyyəti dövlət orqanlarının işinə hüquqi və siyasi nəzarətin güclənməsinə, qərarların daha əsaslandırılmış şəkildə qəbul edilməsinə və qanunvericilik prosesinin ictimai əhəmiyyətinin artmasına xidmət edir.

Milli Məclisin iclaslarında məsələlər açıq və ya gizli səsvermə yolu ilə həll edilir. Açıq səsvermə elektron sistemdən istifadə etməklə, elektron sistemdən istifadə etmədən və ya adbaad sorğu vasitəsilə keçirilə bilər. Gizli səsvermə isə elektron sistemdən istifadə etməklə və ya bülletenlər vasitəsilə aparılır. Deputatlar səsvermə zamanı məsələnin lehinə, əleyhinə və ya bitərəf qalmaqla öz mövqelərini bildirirlər. Hər deputatın bir səsi vardır və səsvermə hüququ şəxsən həyata keçirilir. Deputatın öz səsini başqa şəxsə verməsi mümkün deyil. Bu qayda parlament qərarlarının legitimliyini, səsvermə prosesinin şəffaflığını və deputat məsuliyyətini təmin edən əsas prinsiplərdən biridir.

Qanunların qəbul edilməsi üçün həyata keçirilən prosedurlar ümumi şəkildə qanunvericilik prosesi adlanır. Qanunvericilik prosesi qanun layihəsinin hazırlanması, qanunvericilik təşəbbüsü qaydasında Milli Məclisə təqdim edilməsi, müvafiq komitələrdə ilkin müzakirədən keçirilməsi, plenar iclaslarda müzakirəsi, səsverməyə çıxarılması, qəbul edilməsi və Azərbaycan Respublikasının Prezidentinə imzalanmaq üçün təqdim olunması mərhələlərini

əhatə edir. Qanun qəbul edildikdən, imzalandıqdan və müəyyən edilmiş qaydada dərc olunduqdan sonra hüquqi qüvvəyə minir. Beləliklə, qanunvericilik prosesi parlamentin əsas fəaliyyət istiqamətlərindən biri olmaqla dövlət idarəetməsinin hüquqi əsaslarının formalaşdırılmasına xidmət edir.

Milli Məclisin qanunvericilik fəaliyyəti dövlət hakimiyyətinin digər qolları ilə qarşılıqlı əlaqədə həyata keçirilir. Prezidentin qanunvericilik təşəbbüsü hüququ, qanunların imzalanması və dərc edilməsi, dövlət büdcəsinin təqdim edilməsi, Baş nazirin təyinatına razılıq verilməsi və bir sıra vəzifəli şəxslərlə bağlı təqdimatlar parlamentlə icra hakimiyyəti arasında konstitusion əlaqənin formalarını təşkil edir. Məhkəmə hakimiyyəti ilə münasibətlər isə Konstitusiya Məhkəməsi, Ali Məhkəmə və apellyasiya məhkəmələri hakimlərinin təyin edilməsi, məhkəmə quruluşu və hakimlərin statusu haqqında qanunvericiliyin müəyyən edilməsi kimi məsələlərdə özünü göstərir.

Beləliklə, Azərbaycan Respublikasının Milli Məclisi qanunvericilik hakimiyyətini həyata keçirən ali nümayəndəli orqan kimi dövlət idarəetmə sistemində mühüm yer tutur. Onun səlahiyyətləri qanunların qəbul edilməsini, dövlət büdcəsinin təsdiqini, beynəlxalq müqavilələrin təsdiqi və ləğvini, amnistiya aktlarının qəbulunu, referendum təyin edilməsini, bəzi yüksək vəzifəli şəxslərin təyin olunmasına razılıq verilməsini və dövlət hakimiyyətinin digər qolları ilə konstitusion münasibətləri əhatə edir. Milli Məclisin səmərəli fəaliyyəti qanunvericilik prosesinin şəffaflığı, deputatların məsuliyyəti, parlament nəzarətinin işləkliyi və qəbul edilən qanunların hüquqi keyfiyyəti ilə bilavasitə bağlıdır.

7.4. Azərbaycan Respublikasında icra hakimiyyəti orqanları

İcra hakimiyyəti dövlət hakimiyyətinin əsas qollarından biridir. Bu hakimiyyət qolu dövlət idarəetmə sistemində qanunların, Azərbaycan Respublikası Prezidentinin fərman və sərəncamlarının, Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin qərar və sərəncamlarının, eləcə də digər normativ hüquqi aktların icrasını təmin edir. Azərbaycan Respublikasında icra hakimiyyəti Konstitusiyaya əsasən Azərbaycan Respublikasının Prezidentinə mənsubdur. Bu hakimiyyət sistemi Prezident, Nazirlər Kabineti, mərkəzi və yerli icra hakimiyyəti orqanları vasitəsilə həyata keçirilir.

İcra hakimiyyəti dövlət siyasətinin praktik həyata keçirilməsini təşkil edir, cəmiyyət həyatının müxtəlif sahələrində gündəlik idarəetmə proseslərini əlaqələndirir və zəruri hallarda operativ idarəetmə qərarları qəbul edir. Bu

baxımdan icra hakimiyyəti qanunların real həyatda tətbiqinə, dövlət siyasətinin konkret mexanizmlər vasitəsilə həyata keçirilməsinə və idarəetmə proseslərinin davamlılığının təmin olunmasına xidmət edir.

İcra hakimiyyətinin özünəməxsus cəhəti onun dövlət idarəetməsinin gündəlik təşkili ilə birbaşa bağlı olmasıdır. Bununla belə, icra hakimiyyəti ilə dövlətin bütün icraedici fəaliyyəti eyniləşdirilməməlidir. Dövlətin icra xarakterli fəaliyyəti yalnız icra hakimiyyəti sistemində deyil, digər dövlət orqanlarının daxili təşkilati işlərində də mövcud ola bilər. Məsələn, Milli Məclisin Aparatının təşkilati fəaliyyəti və ya məhkəmə aparatlarının inzibati təminat fəaliyyəti müəyyən mənada icra xarakteri daşısa da, bu qurumlar icra hakimiyyəti orqanları hesab edilmir. İcra hakimiyyəti dedikdə, hakimiyyət bölgüsü sistemində xüsusi konstitusion statusa malik olan və dövlət idarəetməsinin həyata keçirilməsi üçün yaradılmış orqanlar sistemi nəzərdə tutulur.

Müasir hüquqi dövlətdə icra hakimiyyəti mühüm idarəetmə potensialına malikdir. Bu hakimiyyət qolu dövlətin maddi, maliyyə, təşkilati və inzibati resurslarının idarə olunmasında, iqtisadi və sosial proqramların həyata keçirilməsində, ictimai xidmətlərin təşkilində və dövlət idarəçiliyinin gündəlik fəaliyyətində əsas rol oynayır. İcra hakimiyyətinin fəaliyyəti yalnız mərkəzi səviyyədə deyil, həm də ölkənin bütün ərazisində mərkəzi və yerli icra hakimiyyəti orqanları vasitəsilə həyata keçirilir. Buna görə də icra hakimiyyəti geniş və çoxşaxəli təşkilati struktura malikdir.

Vətəndaşların hüquq və azadlıqlarının qorunması, dövlət təhlükəsizliyinin təmin edilməsi, sosial xidmətlərin göstərilməsi, iqtisadi inkişaf proqramlarının icrası, ictimai qaydanın qorunması və dövlət idarəçiliyində sabitliyin təmin olunması icra hakimiyyəti orqanlarının səmərəli fəaliyyətindən mühüm dərəcədə asılıdır. İcra hakimiyyəti gündəlik həyatla birbaşa bağlı olan qərarlar qəbul etdiyinə və həmin qərarların icrasını təşkil etdiyinə görə vətəndaşlarla dövlət arasında praktiki əlaqənin əsas daşıyıcılarından biri kimi çıxış edir.

İcra hakimiyyətinin səmərəli fəaliyyəti dövlət siyasətinin ardıcıl həyata keçirilməsinə, sosial-iqtisadi inkişafın təmin olunmasına, vətəndaşların həyat səviyyəsinin yaxşılaşdırılmasına və dövlətin daxili və xarici siyasət məqsədlərinin reallaşdırılmasına xidmət edir. Bu baxımdan icra hakimiyyətinin rolu yalnız qanunların icrası ilə məhdudlaşmır. O, həm də dövlət idarəetməsinin təşkili, resursların səfərbər edilməsi, ictimai xidmətlərin göstərilməsi və idarə olunan sahələr üzrə nəticələrin təmin edilməsi ilə bağlı geniş fəaliyyət sahəsini əhatə edir.

İcra hakimiyyəti hüquqtətbiqetmə fəaliyyəti ilə sıx bağlıdır. Onun əsas xüsusiyyətlərindən biri qanunların və digər normativ hüquqi aktların praktik

və təşkilati baxımdan həyata keçirilməsini təmin etməsidir. Məhkəmə hakimiyyəti əsasən hüquqi mübahisələrin həlli və ədalət mühakiməsinin həyata keçirilməsi ilə bağlı olduğu halda, icra hakimiyyəti qanunların gündəlik idarəetmə prosesində tətbiqini təşkil edir. Bu fəaliyyət iqtisadi, sosial, inzibati, mədəni və digər sahələrdə dövlət siyasətinin reallaşdırılmasına, idarə olunan sahələrin normal və sabit fəaliyyətinin təmin edilməsinə yönəlir.

İcra hakimiyyətinin mühüm xüsusiyyətlərindən biri də onun normayaratma fəaliyyətində iştirak etməsidir. Lakin bu fəaliyyət qanunvericilik hakimiyyətinin funksiyasını əvəz etmir. İcra hakimiyyəti orqanları normativ hüquqi və qeyri-normativ hüquqi aktları yalnız qanunvericiliklə onların səlahiyyətlərinə aid edilmiş məsələlər üzrə və daha yüksək hüquqi qüvvəyə malik aktlara zidd olmamaq şərtilə qəbul edə bilərlər. Azərbaycan Respublikasının Prezidenti ümumi qaydalar müəyyən etdikdə fərmanlar, başqa məsələlər üzrə sərəncamlar qəbul edir. Azərbaycan Respublikasının Nazirlər Kabineti isə ümumi qaydalar müəyyən etdikdə qərarlar, başqa məsələlər üzrə sərəncamlar qəbul edir. Bu aktlar Konstitusiyaya, qanunlara və daha yüksək hüquqi qüvvəyə malik normativ hüquqi aktlara uyğun olmalıdır.

Normativ hüquqi aktların qəbul edilməsi icra hakimiyyətinin idarəetmə funksiyalarının həyata keçirilməsi üçün mühüm vasitədir. Bu aktlar qanunların tətbiqini konkretləşdirir, dövlət siyasətinin ayrı-ayrı sahələrdə icrasını təşkil edir, idarəetmə subyektlərinin hüquq və vəzifələrini müəyyənləşdirir və dövlət orqanlarının fəaliyyətində hüquqi ardıcıllıq yaradır. Bununla belə, icra hakimiyyətinin normayaratma fəaliyyəti həmişə qanunvericilik sisteminin ümumi iyerarxiyası çərçivəsində həyata keçirilməli, Konstitusiyanın və qanunların aliliyinə uyğun olmalıdır.

İcra hakimiyyətinin həyata keçirdiyi funksiyaları ümumiləşdirilmiş şəkildə aşağıdakı kimi təsnif etmək olar:

1. Dövlət siyasətinin hazırlanmasında iştirak etmək və qəbul edilmiş dövlət siyasətinin həyata keçirilməsini təmin etmək;
2. Dövlət, regional və yerli əhəmiyyətli proqramların hazırlanmasını və icrasını təşkil etmək;
3. İqtisadi fəaliyyətin hüquqi, təşkilati və inzibati tənzimlənməsini təmin etmək;
4. Dövlət sektorunun idarə olunmasını təşkil etmək;
5. Özəl sektor və digər qeyri-dövlət subyektləri ilə bağlı tənzimləmə, nəzarət və xidmət funksiyalarını qanunla müəyyən edilmiş hədlərdə həyata keçirmək;
6. İqtisadi, sosial, mədəni və inzibati-siyasi sahələrdə idarəetmə fəaliyyətini əlaqələndirmək;

7. Fiziki və hüquqi şəxslərin dövlət idarəetməsi sahəsində hüquq və vəzifələrinin həyata keçirilməsi üçün zəruri inzibati şərait yaratmaq;
8. İdarə olunan və tənzimlənən sahələrdə dövlət nəzarətini qanunla müəyyən edilmiş qaydada həyata keçirmək.

İcra hakimiyyəti xüsusi icra səlahiyyətlərinə malik subyektlər tərəfindən həyata keçirilir. Bu subyektlərə icra hakimiyyəti orqanları daxildir. İcra hakimiyyəti orqanları dövlət hakimiyyəti mexanizmində xüsusi yer tutur və dövlətin idarəetmə funksiyalarının həyata keçirilməsini təmin edirlər. Onların fəaliyyəti Konstitusiya, qanunlar, Azərbaycan Respublikası Prezidentinin aktları, Nazirlər Kabinetinin qərar və sərəncamları, həmçinin müvafiq normativ hüquqi aktlar əsasında qurulur. Bu orqanlar yalnız öz səlahiyyətləri daxilində fəaliyyət göstərməli və qəbul etdikləri qərarlarda hüquqi əsaslara istinad etməlidirlər.

İcra hakimiyyəti orqanları müəyyən sahələr üzrə dövlət idarəetmə funksiyalarını həyata keçirən struktur vahidləri kimi çıxış edirlər. Onlar qanunların icrasını təşkil edir, dövlət proqramlarını həyata keçirir, inzibati idarəetmə qərarları qəbul edir və həmin qərarların icrasına nəzarət edirlər. Bu orqanların fəaliyyəti yalnız qanunların tətbiqi ilə məhdudlaşmır; onlar həm də dövlət aparatının gündəlik fəaliyyətinin təmin olunmasında, iqtisadi və sosial proseslərin tənzimlənməsində, ictimai xidmətlərin göstərilməsində və dövlət siyasətinin ayrı-ayrı sahələr üzrə reallaşdırılmasında iştirak edirlər.

Mərkəzi icra hakimiyyəti orqanları müvafiq sahələrdə dövlət siyasətinin həyata keçirilməsi, dövlət tənzimləməsi, dövlət nəzarəti və əlaqələndirmə funksiyalarını yerinə yetirirlər. Onların fəaliyyəti müvafiq əsasnamələr, qanunlar və digər normativ hüquqi aktlarla müəyyən olunur. Bu orqanlar dövlət siyasətinin sahələr üzrə praktik icrasını təmin etməklə yanaşı, idarəetmə proseslərinin vahid hüquqi çərçivədə həyata keçirilməsinə də xidmət edirlər.

İcra hakimiyyəti orqanlarının fəaliyyətində iki əsas istiqamət fərqləndirilə bilər: təşkilati-idarəetmə fəaliyyəti və icra-sərəncam fəaliyyəti. Təşkilati-idarəetmə fəaliyyəti dövlət orqanlarının işinin planlaşdırılması, strukturun formalaşdırılması, kadr, informasiya, maliyyə və inzibati təminatın təşkili ilə bağlıdır. İcrasərəncam fəaliyyəti isə konkret qərarların qəbul edilməsi, həmin qərarların icrasının təşkil olunması, tapşırıqların verilməsi, icra intizamının təmin edilməsi və nəticələrə nəzarətin həyata keçirilməsi ilə əlaqədardır. Bu iki istiqamət icra hakimiyyətinin operativ və funksional xarakterini müəyyən edir.

Beləliklə, icra hakimiyyəti dövlət idarəetmə sistemində qanunların və digər normativ hüquqi aktların tətbiqini təmin edən, dövlət siyasətini praktik

mexanizmlər vasitəsilə həyata keçirən və cəmiyyət həyatının müxtəlif sahələrində idarəetmə proseslərini əlaqələndirən mühüm hakimiyyət qoludur. Onun səmərəli fəaliyyəti hüquqi dövlətin işləkliyinə, dövlət xidmətlərinin keyfiyyətinə, idarəetmədə ardıcıllığın qorunmasına və vətəndaşlarla dövlət arasında praktiki əlaqənin güclənməsinə xidmət edir.

7.5. Azərbaycan Respublikası Prezidentinin dövlət idarəetmə sistemində yeri

Azərbaycan Respublikasında icra hakimiyyəti Konstitusiyaya əsasən Azərbaycan Respublikasının Prezidentinə mənsubdur. Prezident Azərbaycan dövlətinin başçısıdır, ölkənin daxilində və xarici münasibətlərdə Azərbaycan dövlətini təmsil edir, Azərbaycan xalqının vahidliyini təcəssüm etdirir və dövlətçiliyin varisliyini təmin edir. Prezident, həmçinin Azərbaycan dövlətinin müstəqilliyinin, ərazi bütövlüyünün, Azərbaycan Respublikasının tərəfdar çıxdığı beynəlxalq müqavilələrə riayət olunmasının və məhkəmə hakimiyyətinin müstəqilliyinin təminatçısıdır. Bu baxımdan Prezident institutu Azərbaycan Respublikasında icra hakimiyyətinin təşkilati-hüquqi əsaslarının başlıca elementi kimi çıxış edir.

Azərbaycan Respublikasının Prezidenti ümumi, bərabər və birbaşa seçki hüququ əsasında, sərbəst, şəxsi və gizli səsvermə yolu ilə yeddi il müddətinə seçilir. Prezident seçkilərində səsvermədə iştirak edən seçicilərin yarısından çoxunun səsini toplamış namizəd seçilmiş sayılır. Əgər bu səs çoxluğu birinci səsvermədə əldə edilməzsə, qanunvericiliklə müəyyən edilmiş qaydada ikinci səsvermə keçirilir. İkinci səsvermədə birinci səsvermədə ən çox səs toplamış iki namizəd və ya qanunvericilikdə nəzərdə tutulmuş hallarda həmin namizədlərdən sonra gələn namizədlər iştirak edirlər. İkinci səsvermədə daha çox səs toplamış namizəd Azərbaycan Respublikasının Prezidenti seçilmiş sayılır.

Azərbaycan Respublikasının Prezidenti seçilə bilmək üçün şəxs Konstitusiyada müəyyən edilmiş tələblərə cavab verməlidir. Azərbaycan Respublikasının ərazisində 10 ildən artıq daimi yaşayan, seçkilərdə iştirak etmək hüququna malik olan, ağır cinayətə görə məhkum olunmayan, başqa dövlətlər qarşısında öhdəliyi olmayan, ali təhsilli, ikili vətəndaşlığı olmayan Azərbaycan Respublikasının vətəndaşı Prezident seçilə bilər. Bu tələblər Prezident vəzifəsinin yüksək konstitusion statusunu, dövlət idarəetməsində məsuliyyət prinsipini və dövlət başçısı institutunun hüquqi sabitliyini təmin etməyə yönəlmişdir.

Prezident seçilməsi şəxsin yalnız seçki yolu ilə ali dövlət vəzifəsinə gəlməsini deyil, həm də ona xalq tərəfindən müəyyən müddət üçün siyasi-hüqu-

qi mandat verilməsini ifadə edir. Bu mandat Prezidentə dövlətin idarə olunmasında, icra hakimiyyətinin təşkilində, daxili və xarici siyasətin həyata keçirilməsində, dövlət orqanları arasında əlaqələndirmənin təmin edilməsində və ölkənin strateji inkişaf istiqamətlərinin müəyyənləşdirilməsində mühüm rol verir. Bununla yanaşı, Prezidentin bütün fəaliyyəti Konstitusiya və qanunlarla müəyyən edilmiş səlahiyyətlər çərçivəsində həyata keçirilir.

Azərbaycan Respublikası Prezidentinin səlahiyyətləri Konstitusiyanın 109-cu maddəsində müəyyən edilmişdir. Bu səlahiyyətlər dövlət idarəetməsinin müxtəlif sahələrini əhatə edir. Onlara parlamentlə münasibətlər, icra hakimiyyəti sisteminin təşkili, məhkəmə və hüquq-mühafizə orqanları ilə bağlı təqdimat və təyinatlar, müdafiə və təhlükəsizlik məsələləri, xarici siyasət, vətəndaşlıq, əfv, dövlət təltifləri və digər mühüm məsələlər daxildir. Prezidentin əsas səlahiyyətlərini aşağıdakı kimi sistemləşdirmək olar:

1. Azərbaycan Respublikasının Milli Məclisinə seçkiləri təyin edir;
2. Azərbaycan Respublikasının dövlət büdcəsini Azərbaycan Respublikası Milli Məclisinin təsdiqinə təqdim edir;
3. Dövlət iqtisadi və sosial proqramlarını təsdiq edir;
4. Azərbaycan Respublikası Milli Məclisinin razılığı ilə Azərbaycan Respublikasının Baş nazirini vəzifəyə təyin edir və Azərbaycan Respublikasının Baş nazirini vəzifədən azad edir;
5. Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin üzvlərini vəzifəyə təyin və vəzifədən azad edir, zəruri hallarda Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin iclaslarına sədrlik edir;
6. Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin istefası haqqında qərar qəbul edir;
7. Azərbaycan Respublikasının dövlət büdcəsində icra hakimiyyəti üçün nəzərdə tutulmuş xərclər çərçivəsində mərkəzi və yerli icra hakimiyyəti orqanları yaradır;
8. Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin və Naxçıvan Muxtar Respublikası Nazirlər Kabinetinin qərar və sərəncamlarını, mərkəzi və yerli icra hakimiyyəti orqanlarının aktlarını ləğv edir;
9. Azərbaycan Respublikası Konstitusiya Məhkəməsi, Azərbaycan Respublikası Ali Məhkəməsi və apellyasiya məhkəmələri hakimlərinin vəzifəyə təyin edilməsi haqqında Azərbaycan Respublikasının Milli Məclisinə təqdimatlar verir, Azərbaycan Respublikasının digər məhkəmələrinin hakimlərini vəzifəyə təyin edir, Azərbaycan Respublikasının Baş prokurorunu Azərbaycan Respublikası Milli Məclisinin razılığı ilə vəzifəyə təyin və vəzifədən azad edir;

10. Azərbaycan Respublikası Mərkəzi Bankı İdarə Heyəti üzvlərinin vəzifəyə təyin və vəzifədən azad edilməsi barədə Azərbaycan Respublikası Milli Məclisinə təqdimat verir, Azərbaycan Respublikası Mərkəzi Bankı İdarə Heyətinin üzvləri sırasından Azərbaycan Respublikası Mərkəzi Bankının sədrini təyin edir;

11. Azərbaycan Respublikasının hərbi doktrinasını Azərbaycan Respublikası Milli Məclisinin təsdiqinə verir;

12. Azərbaycan Respublikası Silahlı Qüvvələrinin ali komanda heyətini vəzifəyə təyin və vəzifədən azad edir;

13. Azərbaycan Respublikası Prezidentinin Administrasiyasını təşkil edir və onun rəhbərini təyin edir;

14. Azərbaycan Respublikasının İnsan hüquqları üzrə müvəkkilinin seçilməsi haqqında Azərbaycan Respublikası Milli Məclisinə təqdimat verir;

15. Azərbaycan Respublikasının xarici ölkələrdə və beynəlxalq təşkilatlarda diplomatik nümayəndəliklərinin təsis edilməsi haqqında Azərbaycan Respublikası Milli Məclisinə təqdimat verir, Azərbaycan Respublikasının xarici ölkələrdə və beynəlxalq təşkilatlarda diplomatik nümayəndələrini təyin edir və geri çağırır;

16. Xarici dövlətlərin diplomatik nümayəndələrinin etimadnamə və övdətnamələrini qəbul edir;

17. Dövlətlərarası və hökumətlərarası beynəlxalq müqavilələri bağlayır, dövlətlərarası və Azərbaycan Respublikasının qanunlarından fərqli qaydalar nəzərdə tutan hökumətlərarası müqavilələri təsdiq və ləğv olunmaq üçün Azərbaycan Respublikası Milli Məclisinə təqdim edir, təsdiqnamələri imzalayır;

18. Referendum təyin edir;

19. Qanunları imzalayır və dərc edir;

20. Vətəndaşlıq məsələlərini həll edir;

21. Siyasi sığınacaq verilməsi məsələlərini həll edir;

22. Əfv edir;

23. Dövlət təltifləri ilə təltif edir;

24. Ali hərbi və ali xüsusi rütbələr verir;

25. Ümumi və qismən səfərbərlik elan edir, habelə səfərbərlik üzrə çağırılanları tərxis edir;

26. Azərbaycan Respublikası vətəndaşlarının müddətli hərbi xidmətə çağırılması və müddətli hərbi xidmətdə olan hərbi qulluqçuların ehtiyata buraxılması barədə qərarlar qəbul edir;

27. Azərbaycan Respublikasının Təhlükəsizlik Şurasını yaradır;

28. Azərbaycan Respublikası Silahlı Qüvvələrinin təyinatı ilə bağlı olmayan vəzifələrin icrasına cəlb edilməsinə razılıq verilməsi barədə Azərbaycan Respublikası Milli Məclisinə təqdimat verir;

29. Fövqəladə və hərbi vəziyyət elan edir;

30. Azərbaycan Respublikası Milli Məclisinin razılığı ilə müharibə elan edir və sülh bağlayır;

31. Azərbaycan Respublikasının dövlət büdcəsində bu məqsədlər üçün nəzərdə tutulmuş xərclər çərçivəsində xüsusi mühafizə xidmətləri yaradır;

32. Konstitusiya ilə Azərbaycan Respublikası Milli Məclisinin və məhkəmə orqanlarının səlahiyyətlərinə aid edilməyən digər məsələləri icra qaydasında həll edir.

Prezidentin səlahiyyətləri geniş olsa da, bu səlahiyyətlər Konstitusiya ilə müəyyən edilmiş hüquqi çərçivə daxilində həyata keçirilir. Prezidentin qanunvericilik, icra, məhkəmə, müdafiə, təhlükəsizlik və xarici siyasət sahələri ilə bağlı səlahiyyətləri dövlət hakimiyyəti qolları arasında qarşılıqlı əlaqənin təmin olunmasına xidmət edir. Bu baxımdan Prezident institutu yalnız icra hakimiyyətinin mərkəzi subyekti deyil, həm də dövlət orqanları arasında konstitusion əlaqələndirməni təmin edən mühüm institutdur.

Sxem 7.2. Azərbaycan Respublikası Prezidentinin səlahiyyətlərinin əsas istiqamətləri

AZƏRBAYCAN RESPUBLİKASININ PREZİDENTİ

- Dövlət başçısı kimi səlahiyyətlər
  - Azərbaycan dövlətini ölkə daxilində və xarici münasibətlərdə təmsil edir
  - Azərbaycan xalqının vahidliyini təcəssüm etdirir
  - Dövlətçiliyin varisliyini təmin edir
  - Dövlət müstəqilliyinin və ərazi bütövlüyünün təminatçısıdır
  - Məhkəmə hakimiyyətinin müstəqilliyinin təminatçısıdır
- Qanunvericilik hakimiyyəti ilə bağlı səlahiyyətlər
  - Milli Məclisə seçkiləri təyin edir
  - Dövlət büdcəsini Milli Məclisin təsdiqinə təqdim edir
  - Qanunları imzalayır və dərc edir
  - Referendum təyin edir
  - Müvafiq məsələlər üzrə Milli Məclisə təqdimatlar verir

- İcra hakimiyyəti sisteminin təşkili
  - Baş naziri Milli Məclisin razılığı ilə vəzifəyə təyin edir
  - Baş naziri vəzifədən azad edir
  - Nazirlər Kabinetinin üzvlərini vəzifəyə təyin və vəzifədən azad edir
  - Nazirlər Kabinetinin istefası haqqında qərar qəbul edir
  - Mərkəzi və yerli icra hakimiyyəti orqanları yaradır
  - İcra hakimiyyəti orqanlarının aktlarını ləğv edir
- Məhkəmə və hüquq-mühafizə sahəsi
  - Konstitusiya Məhkəməsi, Ali Məhkəmə və apellyasiya məhkəmələri hakimləri barədə təqdimat verir
  - Digər məhkəmələrin hakimlərini vəzifəyə təyin edir
  - Baş prokuroru Milli Məclisin razılığı ilə vəzifəyə təyin və vəzifədən azad edir
  - İnsan hüquqları üzrə müvəkkilin seçilməsi barədə təqdimat verir
- Müdafiə və təhlükəsizlik sahəsi
  - Hərbi doktrinanı Milli Məclisin təsdiqinə təqdim edir
  - Silahlı Qüvvələrin ali komanda heyətini vəzifəyə təyin və vəzifədən azad edir
  - Təhlükəsizlik Şurasını yaradır
  - Səfərbərlik elan edir və tərxis barədə qərarlar qəbul edir
  - Fövqəladə və hərbi vəziyyət elan edir
  - Milli Məclisin razılığı ilə müharibə elan edir və sülh bağlayır
- Xarici siyasət sahəsi
  - Diplomatik nümayəndəliklərin təsis edilməsi barədə təqdimat verir
  - Diplomatik nümayəndələri təyin edir və geri çağırır
  - Xarici diplomatik nümayəndələrin etimadnamə və övdətnamələrini qəbul edir
  - Beynəlxalq müqavilələr bağlayır
  - Təsdiqnamələri imzalayır
- Fərdi-hüquqi və təşkilati səlahiyyətlər
  - Vətəndaşlıq məsələlərini həll edir
  - Siyasi sığınacaq verilməsi məsələlərini həll edir
  - Əfv edir

- Dövlət təltifləri ilə təltif edir
- Ali hərbi və ali xüsusi rütbələr verir
- Xüsusi mühafizə xidmətləri yaradır

Sxemdən göründüyü kimi, Azərbaycan Respublikası Prezidentinin səlahiyyətləri çoxistiqamətli xarakter daşıyır. Bu səlahiyyətlər dövlət başçısı funksiyasını, qanunvericilik hakimiyyəti ilə münasibətləri, icra hakimiyyəti sisteminin təşkilini, məhkəmə və hüquq-mühafizə orqanları ilə bağlı təqdimat və təyinatları, müdafiə və təhlükəsizlik məsələlərini, xarici siyasəti, həmçinin fərdi-hüquqi və təşkilati məsələləri əhatə edir. Belə quruluş Prezident institutunun dövlət idarəetmə sistemində mərkəzi konstitusion mövqeyini göstərir.

Prezidentin müdafiə və təhlükəsizlik sahəsindəki rolu xüsusi əhəmiyyət daşıyır. O, Silahlı Qüvvələrin ali komanda heyətini vəzifəyə təyin və vəzifədən azad edir, hərbi doktrinanı Milli Məclisin təsdiqinə təqdim edir, ümumi və qismən səfərbərlik elan edir, vətəndaşların müddətli hərbi xidmətə çağırılması və hərbi qulluqçuların ehtiyata buraxılması barədə qərarlar qəbul edir. Prezident, həmçinin Təhlükəsizlik Şurasını yaradır və dövlətin təhlükəsizliyi ilə bağlı strateji qərarların qəbul edilməsində aparıcı rol oynayır.

Prezident xarici siyasət sahəsində də geniş səlahiyyətlər həyata keçirir. O, Azərbaycan Respublikasının xarici ölkələrdə və beynəlxalq təşkilatlarda diplomatik nümayəndəliklərinin təsis edilməsi barədə Milli Məclisə təqdimat verir, diplomatik nümayəndələri təyin edir və geri çağırır, xarici dövlətlərin diplomatik nümayəndələrinin etimadnamə və övdətnamələrini qəbul edir, dövlətlərarası və hökumətlərarası beynəlxalq müqavilələr bağlayır və təsdiqnamələri imzalayır. Bu səlahiyyətlər Prezidentin Azərbaycan dövlətini beynəlxalq münasibətlərdə təmsil edən əsas konstitusion subyekt olduğunu göstərir.

Fövqəladə və hərbi vəziyyətlə bağlı səlahiyyətlər Prezidentin konstitusion statusunun mühüm istiqamətlərindəndir. Konstitusiyada nəzərdə tutulmuş hallarda Prezident fövqəladə və hərbi vəziyyət elan edir və bununla bağlı qəbul etdiyi fərmanı müəyyən edilmiş müddətdə Milli Məclisin təsdiqinə verir. Bu mexanizm dövlət təhlükəsizliyinin, ictimai qaydanın və konstitusion quruluşun qorunması məqsədilə operativ qərar qəbul edilməsinə, eyni zamanda parlament nəzarəti vasitəsilə hüquqi balansın saxlanılmasına xidmət edir.

Prezidentin icra hakimiyyəti sistemindəki rolu Nazirlər Kabineti və digər icra hakimiyyəti orqanları ilə münasibətlərdə də özünü göstərir. Prezident icra səlahiyyətlərinin həyata keçirilməsinin təşkili məqsədilə Nazirlər Kabinetini yaradır. Nazirlər Kabineti Prezidentin yuxarı icra orqanıdır, Prezidentə

tabedir və onun qarşısında cavabdehdir. Bu baxımdan Nazirlər Kabineti Prezidentin icra səlahiyyətlərinin həyata keçirilməsində mühüm təşkilati-idarəetmə mexanizmi kimi çıxış edir.

Yerlərdə icra hakimiyyəti yerli icra hakimiyyətlərinin başçıları tərəfindən həyata keçirilir. Yerli icra hakimiyyəti başçılarını Azərbaycan Respublikasının Prezidenti vəzifəyə təyin və vəzifədən azad edir, onların səlahiyyətlərini isə Prezident müəyyən edir. Bu qayda icra hakimiyyəti sisteminin vahid və mərkəzləşdirilmiş idarəetmə məntiqinə əsaslandığını göstərir. Eyni zamanda yerli icra hakimiyyəti orqanları dövlət siyasətinin regionlarda həyata keçirilməsində, sosial-iqtisadi proqramların icrasında, ictimai xidmətlərin təşkili və yerli idarəetmə proseslərinin əlaqələndirilməsində mühüm rol oynayırlar.

Beləliklə, Azərbaycan Respublikasında Prezident institutu icra hakimiyyətinin təşkilati-hüquqi əsaslarını müəyyən edən başlıca konstitusion institutdur. Prezidentin səlahiyyətləri dövlət idarəçiliyinin əsas istiqamətlərini

— qanunların icrasını, icra hakimiyyəti sisteminin formalaşdırılmasını, müdafiə və təhlükəsizlik siyasətini, xarici münasibətləri, dövlət proqramlarının həyata keçirilməsini və dövlət orqanları arasında konstitusion əlaqələrin təmin edilməsini əhatə edir. Bu baxımdan Prezident institutu Azərbaycan Respublikasında icra hakimiyyəti sisteminin siyasi, hüquqi və təşkilati bütövlüyünü təmin edən əsas konstitusion mexanizm kimi qiymətləndirilə bilər.

7.6. Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin tərkibi və səlahiyyətləri

Azərbaycan Respublikasında icra hakimiyyəti Konstitusiyaya əsasən Azərbaycan Respublikasının Prezidentinə mənsubdur. Bu konstitusion prinsip Prezident institutunun hüquqi statusu ilə bağlı əvvəlki bölmədə izah edilmişdir. Hazırkı bölmədə isə icra hakimiyyətinin həyata keçirilməsinin təşkilində mühüm yer tutan Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin statusu, tərkibi, səlahiyyətləri, Aparatı və mərkəzi icra hakimiyyəti orqanları ilə qarşılıqlı əlaqəsi araşdırılır.

Nazirlər Kabineti Azərbaycan Respublikasında icra hakimiyyəti sisteminin əsas institusional həlqələrindən biridir. Konstitusiyaya görə Azərbaycan Respublikasının Prezidenti icra səlahiyyətlərinin həyata keçirilməsinin təşkili məqsədilə Azərbaycan Respublikasının Nazirlər Kabinetini yaradır. Nazirlər Kabineti Azərbaycan Respublikası Prezidentinin yuxarı icra orqanıdır, Prezidentə tabedir və onun qarşısında cavabdehdir. Bu hüquqi status Nazirlər Kabinetinin müstəqil qanunverici və ya siyasi hakimiyyət mərkəzi deyil, icra hakimiyyətinin təşkilati-idarəetmə mexanizmi olduğunu göstərir.

Nazirlər Kabinetinin əsas təyinatı dövlət idarəetməsinin gündəlik təşkilini təmin etmək, dövlət büdcəsinin icrasını həyata keçirmək, iqtisadi və sosial proqramların icrasını təşkil etmək, maliyyə-kredit və pul siyasətinin həyata keçirilməsini təmin etmək, habelə nazirliklərə və digər mərkəzi icra hakimiyyəti orqanlarına rəhbərlik etməkdən ibarətdir. Bu baxımdan Nazirlər Kabineti dövlət siyasətinin praktik icrası ilə bağlı mühüm icraedici, təşkilati və əlaqələndirici funksiyaya malikdir.

Azərbaycan Respublikasının Nazirlər Kabineti tərkibinə görə kollegial icra orqanıdır. Konstitusiyaya əsasən Nazirlər Kabinetinin tərkibinə Azərbaycan Respublikasının Baş naziri, onun müavinləri, nazirlər və başqa mərkəzi icra hakimiyyəti orqanlarının rəhbərləri daxildirlər. Bu tərkib müxtəlif sahələr üzrə dövlət idarəetmə qərarlarının əlaqələndirilmiş şəkildə qəbul edilməsinə, mərkəzi icra hakimiyyəti orqanları arasında qarşılıqlı fəaliyyətin təmin olunmasına və dövlət proqramlarının icrasında vahid yanaşmanın formalaşdırılmasına imkan verir.

Nazirlər Kabinetinin fəaliyyətində Baş nazir xüsusi yer tutur. Nazirlər Kabinetinin iclaslarına, bir qayda olaraq, Baş nazir sədrlik edir. Baş nazir hökumətin gündəlik fəaliyyətinin təşkilində, Nazirlər Kabinetinin iclaslarının hazırlanmasında, qəbul edilmiş qərar və sərəncamların icrasının əlaqələndirilməsində və mərkəzi icra hakimiyyəti orqanlarının fəaliyyətinin uzlaşdırılmasında mühüm rol oynayır. Baş nazirin müavinləri və Nazirlər Kabinetinin üzvləri isə öz səlahiyyətləri daxilində onlara həvalə olunmuş sahələr üzrə fəaliyyətin təşkilinə və qəbul edilmiş qərarların icrasına görə məsuliyyət daşıyırlar.

Azərbaycan Respublikası Baş nazirinin təyin edilməsi Konstitusiya ilə müəyyən olunmuş xüsusi prosedur əsasında həyata keçirilir. Baş naziri Azərbaycan Respublikası Milli Məclisinin razılığı ilə Azərbaycan Respublikasının Prezidenti təyin edir. Prezident Baş nazir vəzifəsinə namizədlik haqqında təklifini öz vəzifələrinin icrasına başladığı gündən bir ay müddətində və ya Nazirlər Kabinetinin istefa verdiyi gündən iki həftə müddətindən gec olmayaraq Milli Məclisin müzakirəsinə təqdim edir. Milli Məclis həmin namizədlik barədə qərarı təqdim edildiyi gündən bir həftədən gec olmayaraq qəbul etməlidir. Göstərilən qayda pozularsa və ya Prezidentin təqdim etdiyi namizədlərin Baş nazir vəzifəsinə təyin olunmasına üç dəfə razılıq verilməzsə, Prezident Baş naziri Milli Məclisin razılığı olmadan təyin edə bilər.

Yeni seçilmiş Azərbaycan Respublikasının Prezidenti vəzifəsini tutduğu və səlahiyyətlərini icra etməyə başladığı gün Nazirlər Kabineti Prezidentə istefa verir. Bu qayda icra hakimiyyəti sistemində Prezidentin konstitusion statusu ilə Nazirlər Kabinetinin tabelik və cavabdehlik münasibətlərini hüquqi baxımdan təsdiq edir. Bununla yanaşı, Nazirlər Kabinetinin istefası dövlət

idarəetməsində fasilə yaratmamalı, icra hakimiyyəti orqanlarının fəaliyyəti qanunvericiliklə müəyyən edilmiş qaydada davam etdirilməlidir.

Nazirlər Kabinetinin fəaliyyət qaydasını Azərbaycan Respublikasının Prezidenti müəyyən edir. Nazirlər Kabineti öz səlahiyyətlərini Konstitusiya, qanunlar, Azərbaycan Respublikası Prezidentinin fərman və sərəncamları, Nazirlər Kabinetinin qərar və sərəncamları və digər normativ hüquqi aktlar əsasında həyata keçirir. Ümumi qaydalar müəyyən etdikdə Nazirlər Kabineti qərarlar, başqa məsələlər üzrə isə sərəncamlar qəbul edir. Nazirlər Kabinetinin qərar və sərəncamları Konstitusiyaya, qanunlara və Azərbaycan Respublikası Prezidentinin aktlarına zidd olmamalıdır.

Nazirlər Kabinetinin səlahiyyətləri Konstitusiyanın 119-cu maddəsində müəyyən edilmişdir. Həmin səlahiyyətləri aşağıdakı kimi sistemləşdirmək olar:

1. Azərbaycan Respublikası dövlət büdcəsinin layihəsini hazırlayıb Azərbaycan Respublikasının Prezidentinə təqdim edir;
2. Azərbaycan Respublikası dövlət büdcəsinin icrasını təmin edir;
3. Maliyyə-kredit və pul siyasətinin həyata keçirilməsini təmin edir;
4. Dövlət iqtisadi proqramlarının həyata keçirilməsini təmin edir;
5. Dövlət sosial təminat proqramlarının həyata keçirilməsini təmin edir;
6. Nazirliklərə və digər mərkəzi icra hakimiyyəti orqanlarına rəhbərlik edir və onların aktlarını ləğv edir;
7. Azərbaycan Respublikası Prezidentinin onun səlahiyyətlərinə aid etdiyi digər məsələləri həll edir.

Bu səlahiyyətlər Nazirlər Kabinetinin dövlət idarəetmə sistemində icraedici, təşkilati və əlaqələndirici rolunu ifadə edir. Dövlət büdcəsinin layihəsinin hazırlanması və icrasının təmin olunması onun maliyyə idarəetmə funksiyasını, dövlət iqtisadi və sosial təminat proqramlarının həyata keçirilməsi sosial-iqtisadi inkişaf prosesindəki rolunu, nazirliklərə və digər mərkəzi icra hakimiyyəti orqanlarına rəhbərlik etməsi isə icra hakimiyyəti sistemində əlaqələndirici mövqeyini göstərir.

Nazirlər Kabinetinin fəaliyyəti dövlət büdcəsinin hazırlanması və icrası, maliyyə-kredit və pul siyasətinin həyata keçirilməsi, dövlət iqtisadi və sosial proqramlarının icrası, habelə nazirliklərə və digər mərkəzi icra hakimiyyəti orqanlarına rəhbərlik edilməsi ilə bağlıdır. Bu baxımdan Nazirlər Kabineti dövlət siyasətinin praktik həyata keçirilməsini, icra hakimiyyəti orqanları arasında əlaqələndirməni və idarəetmə proseslərində hüquqi ardıcıllığı təmin edən mühüm konstitusion orqan kimi çıxış edir.

Nazirlər Kabineti icra hakimiyyəti sistemində əlaqələndirici funksiya daşıyır. Bu funksiya həm üfüqi, həm də şaquli istiqamətdə özünü göstərir. Üfüqi əlaqələndirmə müxtəlif nazirliklər və digər mərkəzi icra hakimiyyəti orqanları arasında fəaliyyətin uzlaşdırılmasını nəzərdə tutur. Şaquli əlaqələndirmə isə mərkəzi icra hakimiyyəti orqanları ilə yerli icra hakimiyyəti orqanları arasında idarəetmə əlaqələrinin qurulması və dövlət siyasətinin regionlarda həyata keçirilməsi ilə bağlıdır.

Nazirlər Kabineti nazirliklərə və digər mərkəzi icra hakimiyyəti orqanlarına rəhbərlik etməklə yanaşı, onların qəbul etdikləri aktların hüquqi uyğunluğuna da nəzarət edir. Qanunvericiliklə müəyyən edilmiş hallarda Nazirlər Kabineti həmin orqanların aktlarını ləğv edə bilər. Bu səlahiyyət icra hakimiyyəti sistemində normativ ardıcıllığın, hüquqi iyerarxiyanın və idarəetmə intizamının qorunmasına xidmət edir.

Nazirlər Kabinetinin işinin səmərəli təşkilində onun Aparatı mühüm rol oynayır. Nazirlər Kabinetinin Aparatı hökumətin fəaliyyətinin təşkilati, informasiya, analitik və hüquqi təminatını həyata keçirən inzibati mexanizm kimi çıxış edir. Aparat Nazirlər Kabinetinin qərar və sərəncam layihələrinin hazırlanmasında, tapşırıqların icrasına nəzarətin təşkilində, dövlət orqanları ilə əlaqələrin qurulmasında, daxil olan sənədlərin işlənməsində və hökumətin gündəlik fəaliyyətinin təmin olunmasında iştirak edir.

Nazirlər Kabinetinin fəaliyyətində kollegiallıq mühüm təşkilati prinsip kimi çıxış edir. Kollegiallıq əsas dövlət idarəetmə məsələlərinin müxtəlif sahələr üzrə məsul şəxslərin iştirakı ilə müzakirə edilməsinə və qərarların daha əsaslandırılmış şəkildə qəbul olunmasına şərait yaradır. Bununla yanaşı, kollegiallıq fərdi məsuliyyəti istisna etmir. Nazirlər Kabinetinin üzvləri və mərkəzi icra hakimiyyəti orqanlarının rəhbərləri onlara həvalə edilmiş sahələr üzrə tapşırıqların icrasına, idarəetmə qərarlarının vaxtında və düzgün yerinə yetirilməsinə görə məsuliyyət daşıyırlar.

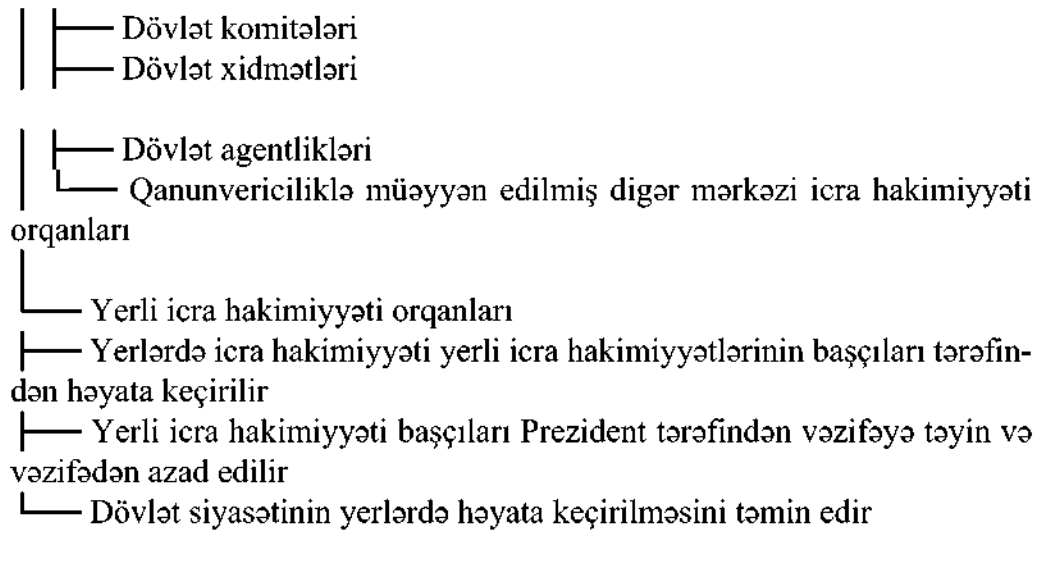
Nazirlər Kabinetinin fəaliyyəti yalnız qərarların qəbul edilməsi ilə məhdudlaşmır. O, həm də həmin qərarların icrasının təşkili, icra intizamının təmin olunması, dövlət proqramlarının nəticələrinin izlənilməsi və müxtəlif sahələr üzrə idarəetmə problemlərinin əlaqələndirilmiş şəkildə həlli ilə məşğul olur. Bu baxımdan Nazirlər Kabineti dövlət siyasətinin praktiki idarəetmə mexanizmlərinə çevrilməsində mühüm rol oynayır.

Azərbaycan Respublikasının icra hakimiyyəti orqanları sisteminin ümumi quruluşunu aşağıdakı kimi göstərmək olar:

Sxem 7.3. Azərbaycan Respublikasında icra hakimiyyəti orqanları sisteminin ümumi quruluşu

AZƏRBAYCAN RESPUBLİKASINDA İCRA HAKİMİYYƏTİ SİSTEMİ

- Azərbaycan Respublikasının Prezidenti
  - İcra hakimiyyəti Azərbaycan Respublikasının Prezidentinə mənsubdur
  - Azərbaycan Respublikasının Nazirlər Kabinetini yaradır
  - Mərkəzi və yerli icra hakimiyyəti orqanlarını yaradır
  - İcra hakimiyyəti sistemində ümumi rəhbərliyi və əlaqələndirməni təmin edir
- Azərbaycan Respublikasının Nazirlər Kabineti
  - Azərbaycan Respublikası Prezidentinin yuxarı icra orqanıdır
  - Prezidentə tabedir və onun qarşısında cavabdehdir
  - Baş nazir, onun müavinləri, nazirlər və digər mərkəzi icra hakimiyyəti orqanlarının rəhbərlərindən ibarətdir
  - Dövlət büdcəsinin layihəsini hazırlayıb Prezidentə təqdim edir
  - Dövlət büdcəsinin icrasını təmin edir
  - Maliyyə-kredit və pul siyasətinin həyata keçirilməsini təmin edir
  - Dövlət iqtisadi və sosial təminat proqramlarının həyata keçirilməsini təmin edir
  - Nazirliklərə və digər mərkəzi icra hakimiyyəti orqanlarına rəhbərlik edir
- Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin Aparatı
  - Nazirlər Kabinetinin fəaliyyətinin təşkilati təminatında iştirak edir
  - Qərar və sərəncam layihələrinin hazırlanmasında iştirak edir
  - Tapşırıqların icrasına nəzarətin təşkilində iştirak edir
  - Mərkəzi və yerli icra hakimiyyəti orqanları ilə əlaqələndirməni təmin edir
- Mərkəzi icra hakimiyyəti orqanları
  - Müvafiq sahələrdə dövlət siyasətinin həyata keçirilməsini təmin edir
  - Dövlət tənzimləməsi, dövlət nəzarəti və əlaqələndirmə funksiyalarını yerinə yetirir
  - Nazirliklər



Sxemdən göründüyü kimi, Azərbaycan Respublikasında icra hakimiyyəti Prezidentə mənsub olmaqla vahid, iyerarxik və əlaqələndirilmiş sistem kimi təşkil olunur. Bu sistemdə Prezident ali konstitusion subyekt kimi çıxış edir, Nazirlər Kabineti Prezidentin yuxarı icra orqanı kimi dövlət idarəetməsinin gündəlik təşkilində mühüm rol oynayır, mərkəzi icra hakimiyyəti orqanları sahələr üzrə dövlət siyasətini həyata keçirir, yerli icra hakimiyyəti orqanları isə dövlət siyasətinin yerlərdə icrasını təmin edirlər.

Mərkəzi icra hakimiyyəti orqanları icra hakimiyyəti sisteminin əsas struktur həlqələrindəndir. Mərkəzi icra hakimiyyəti orqanı normativ hüquqi aktlarla müəyyən edilmiş müvafiq sahədə dövlət siyasətini, dövlət nəzarətini, dövlət tənzimləməsini və əlaqələndirməni həyata keçirir. Bu yanaşma mərkəzi icra hakimiyyəti orqanlarının yalnız inzibati idarəetmə aparatı olmadığını, həm də dövlət siyasətinin sahələr üzrə həyata keçirilməsində əsas institusional mexanizm olduğunu göstərir.

Mərkəzi icra hakimiyyəti orqanları öz fəaliyyətində Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasını, Azərbaycan Respublikasının tərəfdar çıxdığı beynəlxalq müqavilələri, qanunları, Azərbaycan Respublikası Prezidentinin fərman və sərəncamlarını, Nazirlər Kabinetinin qərar və sərəncamlarını, həmçinin öz əsasnamələrini rəhbər tuturlar. Bu orqanlar yalnız qanunvericiliklə müəyyən edilmiş səlahiyyətləri daxilində fəaliyyət göstərməli, qəbul etdikləri aktlarda daha yüksək hüquqi qüvvəyə malik normativ hüquqi aktlara ziddiyyət yaratmamalıdırlar.

Mərkəzi icra hakimiyyəti orqanları arasında nazirliklər xüsusi yer tutur. Nazirliklər müvafiq sahələr üzrə dövlət siyasətinin həyata keçirilməsini təşkil edən, sahəvi idarəetmə, tənzimləmə, nəzarət və əlaqələndirmə funksiyalarını

yerinə yetirən əsas mərkəzi icra hakimiyyəti orqanlarıdır. Hər bir nazirlik öz əsasnaməsi ilə müəyyən edilmiş səlahiyyətlər daxilində fəaliyyət göstərir, qanunların və dövlət proqramlarının icrasını təmin edir, normativ hüquqi akt layihələrinin hazırlanmasında iştirak edir və müvafiq sahədə idarəetmə qərarlarının həyata keçirilməsini təşkil edir.

Müasir icra hakimiyyəti sistemində nazirliklər və digər mərkəzi icra hakimiyyəti orqanları sahəvi idarəetmə məntiqi əsasında fəaliyyət göstərirlər. Tədris məqsədilə bu orqanları şərti olaraq aşağıdakı funksional bloklar üzrə qruplaşdırmaq olar:

1. Hüquq, ictimai qayda və ədliyyə sahəsi: Daxili İşlər Nazirliyi, Ədliyyə Nazirliyi və bu istiqamətdə fəaliyyət göstərən digər aidiyyəti qurumlar;
2. Müdafiə, təhlükəsizlik və fövqəladə hallar sahəsi: Müdafiə Nazirliyi, Fövqəladə Hallar Nazirliyi və təhlükəsizlik istiqamətində fəaliyyət göstərən müvafiq qurumlar;
3. Xarici siyasət və beynəlxalq münasibətlər sahəsi: Xarici İşlər Nazirliyi və diplomatik xidmət sisteminə daxil olan qurumlar;
4. İqtisadiyyat, maliyyə və real sektor sahəsi: İqtisadiyyat Nazirliyi, Maliyyə Nazirliyi, Energetika Nazirliyi, Kənd Təsərrüfatı Nazirliyi və iqtisadi idarəetmə ilə bağlı digər qurumlar;
5. Sosial siyasət, əmək, səhiyyə, elm, təhsil və mədəniyyət sahəsi: Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyi, Səhiyyə Nazirliyi, Elm və Təhsil Nazirliyi, Mədəniyyət Nazirliyi, Gənclər və İdman Nazirliyi və bu istiqamətdə fəaliyyət göstərən digər qurumlar;
6. Ekologiya, rəqəmsal inkişaf, nəqliyyat və infrastruktur sahəsi: Ekologiya və Təbii Sərvətlər Nazirliyi, Rəqəmsal İnkişaf və Nəqliyyat Nazirliyi və infrastruktur siyasətinə aid digər qurumlar.

Bu qruplaşdırma hüquqi deyil, tədrismetodiki xarakter daşıyır. Onun məqsədi mərkəzi icra hakimiyyəti orqanlarının fəaliyyət istiqamətlərini tələbələr üçün daha aydın göstərməkdir. Hər bir orqanın konkret statusu, səlahiyyətləri, tabeliyi və fəaliyyət istiqamətləri həmin orqan haqqında qəbul edilmiş əsasnamə və digər normativ hüquqi aktlarla müəyyən edilir.

Yerli icra hakimiyyəti orqanları icra hakimiyyəti sisteminin ərazi üzrə fəaliyyət göstərən mühüm həlqəsidir. Yerlərdə icra hakimiyyəti yerli icra hakimiyyətlərinin başçıları tərəfindən həyata keçirilir. Yerli icra hakimiyyəti başçıları Azərbaycan Respublikasının Prezidenti tərəfindən vəzifəyə təyin və vəzifədən azad edilir. Bu orqanlar dövlət siyasətinin regionlarda həyata keçirilməsində, sosial-iqtisadi inkişaf tədbirlərinin icrasında, yerli əhəmiyyətli idarəetmə məsələlərinin həllində və mərkəzi icra hakimiyyəti orqanları ilə əlaqələndirmədə iştirak edirlər.

Yerli özünüidarəetmə orqanları isə icra hakimiyyəti orqanları sisteminə daxil deyil. Onlar yerli əhəmiyyətli məsələlərin həllində iştirak edən ayrıca institusional mexanizm kimi fəaliyyət göstərirlər. Buna görə də icra hakimiyyəti orqanlarının sxemində bələdiyyələr icra hakimiyyəti orqanı kimi deyil, dövlət idarəetmə sistemi ilə qarşılıqlı əlaqədə olan yerli özünüidarəetmə qurumu kimi ayrıca izah olunmalıdır. Bu fərqləndirmə dərslik baxımından vacibdir, çünki dövlət icra hakimiyyəti ilə yerli özünüidarəetmə anlayışlarının qarışdırılması hüquqi qeyri-dəqiqliyə səbəb ola bilər.

Beləliklə, Azərbaycan Respublikasının Nazirlər Kabineti Prezidentin yuxarı icra orqanı kimi icra hakimiyyəti sistemində mühüm təşkilati və əlaqələndirici yer tutur. Onun əsas rolu dövlət büdcəsinin icrasını təmin etmək, iqtisadi və sosial proqramların həyata keçirilməsini təşkil etmək, maliyyə-kredit və pul siyasətinin icrasını təmin etmək, nazirliklərə və digər mərkəzi icra hakimiyyəti orqanlarına rəhbərlik etmək və dövlət siyasətinin praktik icrasını əlaqələndirməkdən ibarətdir. Mərkəzi və yerli icra hakimiyyəti orqanları ilə birlikdə Nazirlər Kabineti dövlət idarəetməsinin gündəlik fəaliyyətini təmin edən əsas konstitusion mexanizmlərdən biridir.

VIII FƏSİL
AZƏRBAYCAN RESPUBLIKASINDA MƏHKƏMƏ HAKİMİYYƏTİ SİSTEMİ

8.1. Azərbaycan Respublikasında məhkəmə hakimiyyətinin ümumi əsasları

Hüquqi dövlət quruculuğunda məhkəmə hakimiyyəti mühüm yer tutur. Dövlət hakimiyyətinin qanunvericilik, icra və məhkəmə hakimiyyəti qollarına bölünməsi müasir demokratik idarəetmənin əsas prinsiplərindən biridir. Bu sistemdə məhkəmə hakimiyyəti qanunların düzgün tətbiqinə, hüquqi mübahisələrin ədalətli həllinə, insan və vətəndaş hüquq və azadlıqlarının müdafiəsinə xidmət edir. Buna görə də məhkəmələrin müstəqilliyi, qərarlarının qanuna əsaslanması və ədalət mühakiməsinin obyektiv həyata keçirilməsi hüquqi dövlətin əsas göstəricilərindən sayılır.

Məhkəmə hakimiyyəti qanunvericilik və icra hakimiyyətindən öz funksional təyinatına görə fərqlənir. Qanunvericilik hakimiyyəti ümumi davranış qaydalarını müəyyən edən qanunlar qəbul edir, icra hakimiyyəti isə həmin qanunların və dövlət siyasətinin praktik həyata keçirilməsini təmin edir. Məhkəmə hakimiyyəti isə konkret hüquqi mübahisələrə, cinayət, mülki, inzibati, kommersiya və digər işlərə qanunla müəyyən edilmiş prosessual qaydada baxır və ədalət mühakiməsini həyata keçirir. Bu baxımdan məhkəmə hakimiyyətinin əsas xüsusiyyəti onun mübahisələri hüquqi əsaslarla həll etməsi və dövlət adından məcburi hüquqi nəticələr doğuran qərarlar qəbul etməsidir.

Azərbaycan Respublikasında məhkəmə hakimiyyəti Konstitusiya ilə müəyyən edilmiş əsaslar üzrə həyata keçirilir. Konstitusiyaya görə Azərbaycan Respublikasında məhkəmə hakimiyyətini ədalət mühakiməsi yolu ilə yalnız məhkəmələr həyata keçirirlər. Bu prinsip o deməkdir ki, heç bir dövlət orqanı, vəzifəli şəxs və ya digər qurum məhkəmə hakimiyyətinin funksiyasını mənimsəyə bilməz. Ədalət mühakiməsinin yalnız məhkəmələr tərəfindən həyata keçirilməsi məhkəmə hakimiyyətinin müstəqilliyini, hüquqi mübahisələrin qanuni prosedurlar çərçivəsində həllini və vətəndaşların məhkəmə müdafiəsi hüququnu təmin edən mühüm konstitusion təminatdır.

Məhkəmə hakimiyyəti Konstitusiya, mülki, cinayət, inzibati, kommersiya və qanunla nəzərdə tutulmuş digər məhkəmə icraatı vasitəsilə həyata keçirilir. Hər bir məhkəmə işi müvafiq prosessual qanunvericiliyin tələblərinə uyğun aparılır. Bu qayda məhkəmə prosesində tərəflərin hüquqlarının qorunmasına, sübutların qanuni qaydada araşdırılmasına, qərarların əsaslandırılmış şəkildə qəbul edilməsinə və ədalət mühakiməsinin şəffaflığına xidmət edir.

Məhkəmələr öz fəaliyyətində Konstitusiyanı, qanunları, Azərbaycan Respublikasının tərəfdar çıxdığı beynəlxalq müqavilələri və digər normativ hüquqi aktları rəhbər tuturlar. Məhkəmənin qərarı yalnız qanuna və iş üzrə araşdırılmış sübutlara əsaslanmalıdır. Hakimlər qərar qəbul edərkən heç bir dövlət orqanının, vəzifəli şəxsin, ictimai qurumun və ya digər şəxsin təsiri altında olmamalıdırlar. Məhkəmə hakimiyyətinin müstəqilliyi qanunun aliliyinin və ədalət mühakiməsinin obyektivliyinin əsas şərtlərindən biridir.

Məhkəmə hakimiyyətinin mühüm xüsusiyyətlərindən biri də onun qərarlarının dövlət adından çıxarılmasıdır. Məhkəmələrin qəbul etdiyi qərarlar, hökmlər, qətnamələr və digər məhkəmə aktları qanunla müəyyən edilmiş qaydada qüvvəyə mindikdən sonra icrası məcburi olan hüquqi sənədlərə çevrilir. Məhkəmə qərarlarının icra olunmaması qanunla müəyyən edilmiş məsuliyyətə səbəb olur. Bu prinsip məhkəmə hakimiyyətinin nüfuzunu, hüquqi sabitliyi və vətəndaşların hüquqlarının real müdafiəsini təmin edir.

Məhkəmə hakimiyyətinin əsas vəzifələrindən biri insan və vətəndaş hüquq və azadlıqlarının müdafiəsidir. Məhkəmələr fiziki və hüquqi şəxslərin pozulmuş hüquqlarının bərpası, qanuni maraqlarının qorunması, dövlət orqanlarının və vəzifəli şəxslərin qərarlarından, hərəkət və ya hərəkətsizliyindən şikayətlərə baxılması baxımından mühüm rol oynayırlar. Bu baxımdan məhkəmə hakimiyyəti yalnız mübahisələri həll edən institut deyil, həm də hüquqların müdafiəsinin əsas konstitusion mexanizmidir.

Məhkəmə hakimiyyəti cəmiyyətdə hüquqi nizamın və sosial sabitliyin qorunmasına da xidmət edir. Məhkəmələr mülki hüquqi münasibətlərdən, ailə münasibətlərindən, əmək münasibətlərindən, kommersiya fəaliyyətindən, inzibati idarəetmədən, cinayət hadisələrindən və digər hüquqi münasibətlərdən irəli gələn mübahisələri həll etməklə hüquqi müəyyənliyi təmin edirlər. Müqavilə öhdəliklərinin yerinə yetirilməsi, mülkiyyət hüququnun qorunması, sahibkarlıq fəaliyyətində qanunçuluğun təmin edilməsi, haqsız rəqabət və digər hüquq pozuntuları ilə bağlı işlərə baxılması iqtisadi və sosial münasibətlərin sabitliyinə müsbət təsir göstərir.

Məhkəmə hakimiyyəti ilə prokurorluq və müdafiə institutları arasında fərq düzgün müəyyən edilməlidir. Prokurorluq və müdafiə tərəfi məhkəmə prosesində iştirak edə bilər, lakin onlar məhkəmə hakimiyyətini həyata keçirən orqan hesab olunmurlar. Məhkəmə hakimiyyətini yalnız məhkəmələr həyata keçirir. Prokuror cinayət mühakimə icraatında ittiham tərəfini təmsil edir, müdafiəçi isə şəxsin müdafiə hüququnun həyata keçirilməsində iştirak edir.

Məhkəmə isə tərəflərin təqdim etdiyi sübutları və hüquqi arqumentləri qanun əsasında qiymətləndirərək qərar qəbul edir.

Azərbaycan Respublikasında məhkəmə hakimiyyətini Azərbaycan Respublikasının Konstitusiya Məhkəməsi, Azərbaycan Respublikasının Ali Məhkəməsi, apellyasiya məhkəmələri, ümumi məhkəmələr və digər ixtisaslaşdırılmış məhkəmələr həyata keçirirlər. Məhkəmə sisteminin bu quruluşu müxtəlif xarakterli işlərə daha ixtisaslaşmış və səmərəli baxılmasına imkan verir. Ümumi məhkəmələr əsasən mülki, cinayət və inzibati xətalara dair işlərə baxır, ixtisaslaşdırılmış məhkəmələr isə qanunla onların səlahiyyətinə aid edilmiş xüsusi kateqoriyalı işlər üzrə ədalət mühakiməsini həyata keçirirlər.

Azərbaycan Respublikasının məhkəmə sisteminə birinci instansiya, apellyasiya və kassasiya instansiyası məhkəmələri daxildir. Birinci instansiya məhkəmələri işlərə mahiyyəti üzrə baxır və ilkin məhkəmə qərarı qəbul edirlər. Apellyasiya instansiyası məhkəmələri birinci instansiya məhkəmələrinin qərarlarından verilmiş şikayətlərə baxır və həmin qərarların qanuniliyini və əsaslılığını yoxlayır. Kassasiya instansiyası kimi Ali Məhkəmə qanunla müəyyən edilmiş prosessual qaydada aşağı instansiya məhkəmələrinin qərarlarının hüquqi baxımdan düzgünlüyünü yoxlayır.

Rayon və şəhər məhkəmələri birinci instansiya məhkəmələri kimi qanunla səlahiyyətlərinə aid edilmiş işlərə baxırlar. Ağır cinayətlər məhkəmələri daha yüksək ictimai təhlükəlilik dərəcəsinə malik cinayət işləri üzrə, hərbi məhkəmələr isə qanunla müəyyən edilmiş hərbi xidmət və hərbi münasibətlərlə bağlı işlər üzrə fəaliyyət göstərirlər. İnzibati məhkəmələr dövlət orqanları, bələdiyyələr, vəzifəli şəxslər və inzibati orqanlarla bağlı mübahisələrə baxır. Kommersiya məhkəmələri isə sahibkarlıq fəaliyyəti və kommersiya münasibətləri ilə bağlı mübahisələrin həllində mühüm rol oynayırlar.

Naxçıvan Muxtar Respublikasının Ali Məhkəməsi və apellyasiya məhkəmələri müvafiq ərazi və prosessual səlahiyyətlər daxilində yuxarı instansiya məhkəmələri kimi fəaliyyət göstərirlər. Azərbaycan Respublikasının Ali Məhkəməsi isə ümumi və ixtisaslaşdırılmış məhkəmələrin icraatına aid olan mülki, kommersiya, inzibati, cinayət və digər işlər üzrə ali məhkəmə orqanıdır. Ali Məhkəmə kassasiya instansiyası kimi ədalət mühakiməsini qanunla müəyyən edilmiş qaydada həyata keçirir və məhkəmə təcrübəsinin vahidliyinin təmin olunmasında mühüm rol oynayır.

Azərbaycan Respublikasının Konstitusiya Məhkəməsi məhkəmə hakimiyyəti sistemində xüsusi yer tutur. Konstitusiya Məhkəməsinin əsas funksiyası Konstitusiyanın aliliyinin təmin edilməsinə, normativ hüquqi aktların Konstitusiyaya uyğunluğunun yoxlanılmasına və Konstitusiyanın hüquqi qüvvəsinin qorunmasına yönəlmişdir. Bu məhkəmə adi mülki və ya cinayət işlərinə baxan məhkəmə deyil, konstitusion nəzarət funksiyasını həyata keçirən ali konstitusion məhkəmə orqanıdır.

Məhkəmə sisteminin qanunla müəyyən edilmiş qaydada qurulması hüquqi dövlətin mühüm təminatlarından biridir. Məhkəmələrin səlahiyyətlərinin dəyişdirilməsi məqsədilə qanunda nəzərdə tutulmayan hüquqi üsullardan istifadə edilməsi, fövqəladə məhkəmələrin yaradılması, habelə qanunla nəzərdə tutulmayan məhkəmə orqanlarının formalaşdırılması yolverilməzdir. Bu prinsip məhkəmə hakimiyyətinin sabitliyini, məhkəmə yurisdiksiyasının qanuniliyini və hər kəsin qanunla müəyyən edilmiş məhkəmədə işinə baxılması hüququnu təmin edir.

Məhkəmələrin fəaliyyəti yalnız hüquqi mübahisələrin həlli ilə məhdudlaşmır. Onlar həm də hüquq mədəniyyətinin formalaşmasına, qanuna hörmətin güclənməsinə, hüquqi münasibətlərdə sabitliyin təmin olunmasına və ictimai etimadın qorunmasına təsir göstərirlər. Məhkəmə qərarlarının qanuni, əsaslandırılmış və ədalətli olması cəmiyyətin hüquq sisteminə inamını artırır. Əksinə, məhkəmə qərarlarının əsassızlığı və ya icra olunmaması hüquqi sabitliyə mənfi təsir göstərə bilər.

Beləliklə, Azərbaycan Respublikasında məhkəmə hakimiyyəti hüquqi dövlət quruculuğunun əsas dayaqlarından biridir. Məhkəmələr qanunların tətbiqini təmin edir, hüquqi mübahisələri həll edir, insan və vətəndaş hüquq və azadlıqlarını müdafiə edir və dövlət adından məcburi hüquqi qüvvəyə malik qərarlar qəbul edirlər. Məhkəmə sisteminin Konstitusiya və qanunlar əsasında təşkili, hakimlərin müstəqilliyi, məhkəmə qərarlarının qanuna və sübutlara əsaslanması, habelə həmin qərarların məcburi icrası ədalət mühakiməsinin səmərəliliyinin əsas şərtləridir.

Sxem 8.1. Azərbaycan Respublikasında məhkəmə hakimiyyəti sisteminin ümumi quruluşu

AZƏRBAYCAN RESPUBLİKASINDA MƏHKƏMƏ HAKİMİYYƏTİ SİSTEMİ

- Azərbaycan Respublikasının Konstitusiya Məhkəməsi
  - Konstitusiyanın aliliyinin təmin olunmasına xidmət edir
  - Normativ hüquqi aktların Konstitusiyaya uyğunluğunu yoxlayır
  - Konstitusion nəzarət funksiyasını həyata keçirir
- Azərbaycan Respublikasının Ali Məhkəməsi
  - Ümumi və ixtisaslaşdırılmış məhkəmələrin işləri üzrə ali məhkəmə orqanıdır

- Kassasiya instansiyası kimi fəaliyyət göstərir
- Məhkəmə təcrübəsinin vahidliyinin təmin olunmasında iştirak edir

- Apellyasiya instansiyası məhkəmələri
  - Apellyasiya məhkəmələri
  - Naxçıvan Muxtar Respublikasının Ali Məhkəməsi
  - Apellyasiya instansiyası kimi müvafiq işlərə baxır

- Birinci instansiya məhkəmələri
  - Rayon və şəhər məhkəmələri
  - Ağır cinayətlər məhkəmələri
  - Hərbi məhkəmələr
  - İnzibati məhkəmələr
  - Kommersiya məhkəmələri

- Məhkəmə hakimiyyətinin təşkilati təminatı ilə bağlı institut
- Məhkəmə-Hüquq Şurası
  - Məhkəmə hakimiyyətinin özünüidarə orqanıdır
  - Hakimlərin müstəqilliyinin təmin olunmasına xidmət edir
  - Hakim vəzifəsinə namizədlərin seçilməsi prosesində iştirak edir
  - Hakimlərlə bağlı qanunla müəyyən edilmiş digər məsələləri həll edir

Sxemdən göründüyü kimi, Azərbaycan Respublikasında məhkəmə hakimiyyəti çoxpilləli və funksional baxımdan ixtisaslaşmış sistem əsasında təşkil edilmişdir. Konstitusiya Məhkəməsi konstitusion nəzarəti, Ali Məhkəmə kassasiya instansiyası kimi məhkəmə təcrübəsinin vahidliyini, apellyasiya instansiyası məhkəmələri birinci instansiya məhkəmələrinin qərarlarına yenidən baxılmasını, birinci instansiya məhkəmələri isə qanunla onların səlahiyyətinə aid edilmiş konkret işlər üzrə ədalət mühakiməsini həyata keçirirlər. Bu quruluş məhkəmə hakimiyyətinin həm müstəqilliyini, həm də müxtəlif hüquqi mübahisələrə ixtisaslaşmış qaydada baxılmasını təmin etməyə yönəlmişdir.

Məhkəmə-Hüquq Şurasının sxemdə ayrıca göstərilməsi onun məhkəmə kimi ədalət mühakiməsi həyata keçirməsi anlamına gəlmir. Bu qurum məhkəmə sisteminin təşkilati təminatı, hakimlərin seçilməsi, fəaliyyətinin qiymətləndirilməsi, intizam məsuliyyəti və məhkəmə hakimiyyətinin özünüidarə elementləri ilə bağlı məsələlərin həllində iştirak edən institusional mexanizm kimi nəzərdən keçirilməlidir. Bu fərqləndirmə dərslik baxımından vacibdir, çünki məhkəmə hakimiyyətini həyata keçirən subyektlər yalnız məhkəmələrdir.

Yekun olaraq qeyd etmək olar ki, məhkəmə hakimiyyəti dövlət hakimiyyətinin müstəqil qolu olmaqla hüquqi dövlətin əsas dayaqlarından biridir. Onun başlıca təyinatı qanunların düzgün tətbiqini təmin etmək, hüquqi mübahisələri ədalətli şəkildə həll etmək, insan və vətəndaş hüquq və azadlıqlarını müdafiə etmək və dövlət adından məcburi hüquqi qüvvəyə malik qərarlar qəbul etməkdir. Məhkəmə hakimiyyətinin səmərəliliyi yalnız məhkəmələrin mövcudluğu ilə deyil, həm də hakimlərin müstəqilliyi, məhkəmə icraatının qanuniliyi, qərarların əsaslandırılması və həmin qərarların vaxtında icra olunması ilə müəyyən edilir.

Bu baxımdan məhkəmə hakimiyyətinin təşkilati-hüquqi əsaslarının öyrənilməsi dövlət idarəetmə sisteminin tam başa düşülməsi üçün mühüm əhəmiyyət daşıyır. Qanunvericilik hakimiyyəti hüquqi normaları müəyyən edir, icra hakimiyyəti onların həyata keçirilməsini təşkil edir, məhkəmə hakimiyyəti isə həmin normaların tətbiqi zamanı yaranan mübahisələri qanun əsasında həll edir. Növbəti bölmədə məhkəmə sisteminin ali orqanları olan Azərbaycan Respublikasının Konstitusiya Məhkəməsi və Azərbaycan Respublikasının Ali Məhkəməsinin hüquqi statusu və funksiyaları araşdırılacaqdır.

8.2. Azərbaycan Respublikasının Konstitusiya Məhkəməsi və Ali Məhkəməsi

Azərbaycan Respublikasının Konstitusiya Məhkəməsi Konstitusiya ilə onun səlahiyyətlərinə aid edilmiş məsələlər üzrə ali konstitusiya ədalət mühakiməsi orqanıdır. Bu məhkəmənin əsas təyinatı Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının aliliyini təmin etmək, konstitusion nəzarəti həyata keçirmək, normativ hüquqi aktların Konstitusiyaya uyğunluğunu yoxlamaq və konstitusion nəzarət vasitəsilə insan və vətəndaş hüquq və azadlıqlarının müdafiəsinə xidmət etməkdən ibarətdir. Azərbaycan Respublikasının hüquq sistemində ilk konstitusiya nəzarəti orqanı kimi Konstitusiya Məhkəməsi 14 iyul 1998-ci ildə yaradılmışdır. Onun yaradılması hüquqi dövlət quruculuğu, hakimiyyət bölgüsü prinsipinin möhkəmləndirilməsi və Konstitusiyanın ali hüquqi qüvvəsinin təmin olunması baxımından mühüm mərhələ olmuşdur.

Konstitusiya Məhkəməsi məhkəmə hakimiyyəti sistemində xüsusi yer tutur. O, adi mülki, cinayət, inzibati və ya kommersiya işlərinə baxan məhkəmə deyil, Konstitusiya ilə onun səlahiyyətlərinə aid edilmiş məsələlər üzrə konstitusion nəzarəti həyata keçirən ali məhkəmə orqanıdır. Konstitusiya Məhkəməsi qanunvericilik, icra və məhkəmə hakimiyyəti orqanları ilə qarşılıqlı əlaqədə fəaliyyət göstərsə də, öz səlahiyyətlərini müstəqil şəkildə həyata

keçirir. Onun fəaliyyəti Konstitusiyanın aliliyi, müstəqillik, kollegiallıq, aşkarlıq, hüquqi müəyyənlik və ədalət prinsipləri əsasında qurulur.

Konstitusiya Məhkəməsinin hüquqi statusu Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası, "Konstitusiya Məhkəməsi haqqında" Azərbaycan Respublikasının Qanunu, digər normativ hüquqi aktlar və Konstitusiya Məhkəməsinin Daxili Nizamnaməsi ilə müəyyən edilir. Bu hüquqi aktlar Konstitusiya Məhkəməsinin təşkili qaydasını, hakimlərin statusunu, məhkəmənin səlahiyyətlərini, konstitusiya icraatının prinsiplərini və qərarların hüquqi qüvvəsini tənzimləyir. Konstitusiya Məhkəməsi, bir qayda olaraq, qüvvəyə minmiş normativ hüquqi aktlar üzrə konstitusion nəzarəti həyata keçirir; qüvvəyə minməmiş beynəlxalq müqavilələrin yoxlanılması isə qanunvericilikdə nəzərdə tutulmuş xüsusi hallar sırasında yer tutur.

Azərbaycan Respublikasının Konstitusiya Məhkəməsi 9 hakimdən ibarətdir. Konstitusiya Məhkəməsinin hakimləri Azərbaycan Respublikası Prezidentinin təqdimatı əsasında Azərbaycan Respublikasının Milli Məclisi tərəfindən təyin edilir. Məhkəmə yalnız azı 7 hakim təyin olunduqdan sonra öz səlahiyyətlərinin icrasına başlaya bilər. Konstitusiya Məhkəməsinin hakimləri 15 il müddətinə təyin olunurlar və səlahiyyət müddəti başa çatdıqdan sonra eyni vəzifəyə təkrar təyin edilə bilməzlər. Bu müddətli və təkrarlanmayan təyinat qaydası hakimlərin müstəqilliyinin və konstitusion ədalət mühakiməsinin sabitliyinin təmin olunmasına xidmət edir.

Konstitusiya Məhkəməsinin hakimləri öz fəaliyyətlərində müstəqildirlər və yalnız Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasına və qanunlarına tabedirlər. Hakimlərin müstəqilliyi onların qərar qəbul edərkən hər hansı dövlət orqanının, vəzifəli şəxsin, siyasi qurumun və ya digər subyektin təsiri altında olmamasını nəzərdə tutur. Konstitusiya Məhkəməsi hakimlərinin toxunulmazlığı da onların müstəqil və qərəzsiz fəaliyyətinin təminatlarından biridir. Bu təminat hakimlərin öz vəzifələrini sərbəst, qanuna əsaslanaraq və kənar müdaxilədən qorunmuş şəkildə həyata keçirməsinə xidmət edir.

Konstitusiya Məhkəməsinin əsas səlahiyyətləri Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının 130-cu maddəsində müəyyən edilmişdir. Konstitusiya Məhkəməsi Azərbaycan Respublikası Prezidentinin, Azərbaycan Respublikası Milli Məclisinin, Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin, Azərbaycan Respublikası Ali Məhkəməsinin, Azərbaycan Respublikası Prokurorluğunun və Naxçıvan Muxtar Respublikası Ali Məclisinin sorğusu əsasında bir sıra mühüm məsələləri həll edir. Bu məsələlərə Azərbaycan Respublikası qanunlarının, Prezidentin fərman və sərəncamlarının, Milli Məclisin qərarlarının, Nazirlər Kabinetinin qərar və sərəncamlarının, mərkəzi icra hakimiyyəti orqanlarının normativ hüquqi aktlarının Konstitusiyaya uyğunluğunun

yoxlanılması daxildir. Bundan başqa, Prezident fərmanlarının, Nazirlər Kabinetinin qərarlarının və mərkəzi icra hakimiyyəti orqanlarının normativ hüquqi aktlarının qanunlara uyğunluğu; Nazirlər Kabinetinin qərarlarının və mərkəzi icra hakimiyyəti orqanlarının normativ hüquqi aktlarının Prezident fərmanlarına uyğunluğu; Ali Məhkəmənin qərarlarının qanunda nəzərdə tutulmuş hallarda Konstitusiyaya və qanunlara uyğunluğu; bələdiyyə aktlarının Konstitusiyaya, qanunlara, Prezident fərmanlarına və Nazirlər Kabinetinin qərarlarına uyğunluğu da Konstitusiya Məhkəməsinin nəzarət predmetinə daxildir.

Konstitusiya Məhkəməsi qüvvəyə minməmiş dövlətlərarası müqavilələrin Konstitusiyaya uyğunluğunu, hökumətlərarası müqavilələrin isə Konstitusiyaya və qanunlara uyğunluğunu yoxlaya bilər. Bu səlahiyyət beynəlxalq hüquqi öhdəliklərin dövlətin konstitusion əsasları ilə uyğunlaşdırılması baxımından mühüm əhəmiyyət daşıyır. Konstitusiya Məhkəməsi, həmçinin siyasi partiyaların və digər ictimai birliklərin ləğvi ilə bağlı məsələlərə, Naxçıvan Muxtar Respublikasının Konstitusiyasının, qanunlarının, Ali Məclisinin qərarlarının və Naxçıvan Muxtar Respublikası Nazirlər Kabinetinin qərarlarının Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasına, qanunlarına və Prezidentin fərmanlarına uyğunluğuna, habelə qanunvericilik, icra və məhkəmə hakimiyyətləri arasında səlahiyyətlər bölgüsü ilə bağlı mübahisələrə baxır.

Konstitusiya Məhkəməsinin mühüm funksiyalarından biri seçki prosesinin konstitusion-hüquqi təminatı ilə bağlıdır. Milli Məclisə seçkilərin nəticələrinin düzgünlüyü qanunla müəyyən edilmiş qaydada Konstitusiya Məhkəməsi tərəfindən yoxlanılır və təsdiq edilir. Əgər seçkilərdən sonra müəyyən edilmiş müddətdə Milli Məclisin 83 deputatının səlahiyyətləri təsdiq edilməzsə, Milli Məclisin ilk iclasının keçirilməsi vaxtını Konstitusiya Məhkəməsi müəyyən edir. Prezident seçkiləri üzrə də Konstitusiya Məhkəməsinin mühüm rolu vardır: Prezident seçkilərinin yekunları haqqında məlumat səsvermə günündən sonra 14 gün ərzində Konstitusiya Məhkəməsi tərəfindən rəsmən elan edilir. Bu səlahiyyətlər seçki nəticələrinin hüquqi legitimliyinin təmin olunmasına və dövlət hakimiyyəti orqanlarının formalaşmasında konstitusion ardıcıllığın qorunmasına xidmət edir.

Konstitusiya Məhkəməsi Prezidentin səlahiyyətlərinin həyata keçirilməsi ilə bağlı bəzi xüsusi konstitusion prosedurlarda da iştirak edir. Prezidentin istefa ərizəsi Konstitusiya Məhkəməsinə təqdim olunur və məhkəmə bu ərizənin şəxsən Prezident tərəfindən verildiyinə əmin olduqda istefanın qəbul edilməsi haqqında qərar qəbul edir. Prezidentin səhhətinə görə öz səlahiyyətlərini icra etmək qabiliyyətini tamamilə itirməsi məsələsi də Konstitusiyada nəzərdə tutulmuş qaydada Konstitusiya Məhkəməsinin iştirakı ilə həll olunur.

Prezidentin ağır cinayət törətməsi ilə bağlı vəzifədən kənarlaşdırılması məsələsində isə Konstitusiya Məhkəməsi Ali Məhkəmənin rəyi əsasında Milli Məclis qarşısında təşəbbüs irəli sürə bilər. Bu prosedur Prezidentin vəzifədən kənarlaşdırılması ilə bağlı xüsusi konstitusion mexanizmə aiddir və Konstitusiyanın müvafiq maddələri ilə tənzimlənir.

Konstitusiya Məhkəməsi Konstitusiyanın dəyişdirilməsi prosesində də mühüm hüquqi rol oynayır. Konstitusiyaya dəyişikliklər edilməsi ilə bağlı təkliflər qanunvericilikdə nəzərdə tutulmuş qaydada hüquqi qiymətləndirmədən keçirilir və bu prosesdə Konstitusiya Məhkəməsinin rəyi xüsusi əhəmiyyət daşıyır. Bu mexanizm Konstitusiyanın sabitliyinin, ali hüquqi qüvvəsinin və konstitusion quruluşun əsas prinsiplərinin qorunmasına yönəlmişdir.

Konstitusiya Məhkəməsi Azərbaycan Respublikası Prezidentinin, Milli Məclisin, Nazirlər Kabinetinin, Ali Məhkəmənin, Prokurorluğun və Naxçıvan Muxtar Respublikası Ali Məclisinin sorğusu əsasında Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasını və qanunlarını şərh edir. Konstitusiya və qanunların şərhi hüquqi qeyri-müəyyənliyin aradan qaldırılması, normativ hüquqi aktların vahid tətbiqinin təmin olunması və dövlət orqanlarının fəaliyyətində hüquqi ardıcıllığın qorunması baxımından mühüm əhəmiyyət daşıyır. Bundan başqa, qanunvericilikdə nəzərdə tutulmuş hallarda fiziki və hüquqi şəxslər, məhkəmələr və digər subyektlər Konstitusiya Məhkəməsinə müraciət edə bilərlər. Bu mexanizm insan və vətəndaş hüquq və azadlıqlarının konstitusion müdafiəsinin təmin olunmasına xidmət edir.

Konstitusiya Məhkəməsində icraat qanunçuluq, müstəqillik, kollegiallıq, aşkarlıq, tərəflərin hüquq bərabərliyi, çəkişmə və hər kəsin qanun və məhkəmə qarşısında bərabərliyi prinsipləri əsasında həyata keçirilir. Bu prinsiplər Konstitusiya Məhkəməsinin fəaliyyətində obyektivliyi, şəffaflığı və hüquqi əsaslandırmanı təmin edir. Konstitusiya Məhkəməsi öz qərarlarını siyasi məqsədəuyğunluq mülahizələri əsasında deyil, Konstitusiya və qanunların tələbləri əsasında qəbul edir. Onun qərarları hüquqi əsaslara, Konstitusiyanın müddəalarına və iş üzrə araşdırılmış materiallara əsaslanmalıdır.

Konstitusiya Məhkəməsinin qərarları Azərbaycan Respublikasının ərazisində məcburi hüquqi qüvvəyə malikdir. Konstitusiya Məhkəməsinin qərarı ilə Konstitusiyaya və ya qanunlara uyğun olmayan normativ hüquqi aktlar və ya onların ayrı-ayrı müddəaları hüquqi qüvvəsini itirir. Qüvvəyə minməmiş beynəlxalq müqavilələrin Konstitusiyaya uyğun olmadığı müəyyən edildikdə həmin müqavilələr qüvvəyə minmir. Bu qayda Konstitusiyanın aliliyinin real təminatına, hüquqi sistemdə normativ ardıcıllığın qorunmasına və dövlət orqanlarının fəaliyyətinin Konstitusiya çərçivəsində həyata keçirilməsinə xidmət edir.

Konstitusiya Məhkəməsinin daxili fəaliyyətinin təşkili də qanunvericiliklə müəyyən edilmiş qaydada həyata keçirilir. Məhkəmənin fəaliyyəti ilə bağlı təşkilati məsələlərin müzakirəsi, daxili idarəetmə prosedurlarının həyata keçirilməsi və işlərin səmərəli təşkili üçün hakimlərin yığıncaqları keçirilə bilər. Konstitusiya Məhkəməsinin hüquqi, təşkilati, analitik və informasiya təminatı onun Aparatı tərəfindən həyata keçirilir. Aparat məhkəmənin fəaliyyətinin hazırlanması, sənədlərin işlənməsi, icraat materiallarının sistemləşdirilməsi və qərarların vaxtında hazırlanması baxımından mühüm təşkilati rol oynayır. Məhkəmənin maddi-texniki, maliyyə və təsərrüfat təminatı isə qanunvericiliklə müəyyən edilmiş müvafiq struktur bölmələr vasitəsilə həyata keçirilir.

Azərbaycan Respublikasının Ali Məhkəməsi ümumi və ixtisaslaşdırılmış məhkəmələrin icraatına aid olan mülki, cinayət, inzibati, kommersiya və qanunla müəyyən edilmiş digər işlər üzrə ali məhkəmə orqanıdır. Ali Məhkəmə kassasiya instansiyası kimi fəaliyyət göstərir və aşağı instansiya məhkəmələrinin qərarlarına qanunla müəyyən edilmiş prosessual qaydada baxır. Onun əsas təyinatı işlərə təkrar mahiyyəti üzrə baxmaq deyil, məhkəmə qərarlarının hüquqi baxımdan düzgünlüyünü yoxlamaq, qanunun vahid tətbiqinə və məhkəmə təcrübəsinin sabitliyinə xidmət etməkdir.

Ali Məhkəmənin hakimləri Azərbaycan Respublikası Prezidentinin təqdimatı əsasında Azərbaycan Respublikasının Milli Məclisi tərəfindən təyin olunur. Ali Məhkəmə Azərbaycan Respublikasının paytaxtı Bakı şəhərində yerləşir və onun yurisdiksiyası ölkənin bütün ərazisinə şamil edilir. Ali Məhkəmənin tərkibinə sədr, sədrin müavini, kollegiya sədrləri və hakimlər daxildir. Müasir məhkəmə sistemində Ali Məhkəmədə mülki, cinayət, inzibati və kommersiya kollegiyaları fəaliyyət göstərir. Bu kollegiyalar müvafiq kateqoriyalı işlər üzrə kassasiya qaydasında ədalət mühakiməsini həyata keçirirlər.

Ali Məhkəmənin Plenumu məhkəmə sistemində mühüm təşkilati və hüquqi rol oynayır. Plenum Ali Məhkəmənin sədrindən, onun müavinindən, kollegiya sədrlərindən və hakimlərindən ibarət tərkibdə fəaliyyət göstərir. Plenumun iclaslarına Ali Məhkəmənin sədri sədrlik edir. Qanunvericiliklə müəyyən edilmiş qaydada Plenumun iclaslarında digər məhkəmə və dövlət orqanlarının nümayəndələri də iştirak edə bilərlər.Plenum məhkəmə təcrübəsinin ümumiləşdirilməsi, qanunların tətbiqi ilə bağlı məsələlərin müzakirəsi və məhkəmələr üçün izahların verilməsi baxımından mühüm əhəmiyyətə malikdir. Ali Məhkəmə Plenumunun izahları məhkəmə təcrübəsinin vahidliyinin təmin olunmasına, qanunların məhkəmələr tərəfindən eyni qaydada tətbiqinə və hüquqi müəyyənliyin gücləndirilməsinə xidmət edir. Bununla yanaşı,

Plenumun izahları Konstitusiyaya və qanunlara uyğun olmalıdır. Məhkəmələr tərəfindən baxılan işlərdə tətbiq edilən normativ hüquqi aktların insan hüquq və azadlıqlarını pozması ilə bağlı əsaslı şübhə yarandıqda qanunvericilikdə nəzərdə tutulmuş qaydada Konstitusiya Məhkəməsinə müraciət edilə bilər. Bu mexanizm məhkəmə təcrübəsi ilə konstitusion nəzarət arasında hüquqi əlaqənin formalaşmasına şərait yaradır.

Qanunla müəyyən edilmiş hallarda Ali Məhkəmə əlavə kassasiya qaydasında və ya yeni açılmış hallar üzrə işlərə baxa bilər. Bu institutlar məhkəmə qərarlarının hüquqi baxımdan yenidən qiymətləndirilməsi, hüquq və azadlıqların pozulması hallarının aradan qaldırılması və ədalət mühakiməsinin daha səmərəli həyata keçirilməsi baxımından mühüm əhəmiyyət daşıyır. Ali Məhkəmə bu fəaliyyəti ilə yalnız konkret işlər üzrə kassasiya instansiyası kimi çıxış etmir, həm də məhkəmə təcrübəsinin vahidliyinin və qanunçuluğun təmin olunmasına töhfə verir.

Beləliklə, Azərbaycan Respublikasının Konstitusiya Məhkəməsi və Ali Məhkəməsi məhkəmə hakimiyyəti sistemində fərqli, lakin bir-birini tamamlayan funksiyalar yerinə yetirirlər. Konstitusiya Məhkəməsi Konstitusiyanın aliliyini təmin edən, normativ hüquqi aktların Konstitusiyaya uyğunluğunu yoxlayan və konstitusion nəzarəti həyata keçirən ali konstitusiya ədalət mühakiməsi orqanıdır. Ali Məhkəmə isə kassasiya instansiyası kimi ümumi və ixtisaslaşdırılmış məhkəmələrin işləri üzrə qanunların düzgün tətbiqini yoxlayır, məhkəmə təcrübəsinin vahidliyinin təmin olunmasında iştirak edir və hüquqi müəyyənliyin gücləndirilməsinə xidmət edir. Bu iki məhkəmə orqanının fəaliyyəti hüquqi dövlətin əsas prinsiplərinin, qanunun aliliyinin və ədalət mühakiməsinin səmərəliliyinin təmin edilməsində mühüm rol oynayır.

8.3. Apellyasiya məhkəmələri və məhkəmə sisteminin təşkili

Azərbaycan Respublikasının məhkəmə-hüquq sistemində apellyasiya məhkəmələri mühüm yer tutur. Apellyasiya instansiyası birinci instansiya məhkəmələri tərəfindən qəbul edilmiş məhkəmə aktlarının qanuniliyinin və əsaslılığının daha yuxarı məhkəmə səviyyəsində yoxlanılmasına xidmət edir. Bu instansiyanın mövcudluğu ədalət mühakiməsinin çoxpilləli quruluşunu təmin edir, məhkəmə səhvlərinin aradan qaldırılmasına imkan yaradır və şəxslərin məhkəmə müdafiəsi hüququnun daha səmərəli həyata keçirilməsinə şərait yaradır.

Apellyasiya məhkəmələrinin əsas funksiyası birinci instansiya məhkəmələrinin qərar, hökm və digər məhkəmə aktlarından verilmiş apellyasiya şikayətlərinə və apellyasiya protestlərinə qanunla müəyyən edilmiş prosessual

qaydada baxmaqdan ibarətdir. Bu mexanizm fiziki və hüquqi şəxslərə, habelə qanunvericiliklə müəyyən edilmiş hallarda dövlət orqanlarına və prokurora birinci instansiya məhkəməsinin aktı ilə razılaşmadıqda daha yuxarı məhkəmə instansiyasına müraciət etmək imkanı verir. Beləliklə, apellyasiya icraatı məhkəmə müdafiəsinin əlavə təminatı kimi çıxış edir.

Apellyasiya instansiyası yalnız formal yoxlama aparan mexanizm deyildir. Bu mərhələdə işin halları, sübutların qiymətləndirilməsi, tətbiq edilmiş hüquq normaları və məhkəmə aktının əsaslandırılması yenidən araşdırıla bilər. Apellyasiya məhkəməsi qanunla müəyyən edilmiş hədlər daxilində birinci instansiya məhkəməsinin gəldiyi nəticələrin iş materiallarına, sübutlara və hüquqi normalara uyğunluğunu yoxlayır. Bu baxımdan apellyasiya icraatı həm faktiki, həm də hüquqi baxımdan məhkəmə aktlarının yenidən qiymətləndirilməsi üçün mühüm prosessual mərhələdir.

Azərbaycan Respublikasında apellyasiya məhkəmələrinin fəaliyyəti ərazi yurisdiksiyası prinsipi əsasında təşkil olunur. Hər bir apellyasiya məhkəməsi qanunvericiliklə onun yurisdiksiyasına aid edilmiş birinci instansiya məhkəmələrinin aktlarından verilmiş şikayət və protestlər üzrə işlərə baxır. Bu qayda məhkəmə sistemində iş bölgüsünün düzgün təşkilinə, regionlar üzrə məhkəmə müdafiəsinin əlçatanlığına və işlərə daha səmərəli baxılmasına xidmət edir.

Müasir məhkəmə sistemində apellyasiya məhkəmələri Rəyasət Heyətindən və ixtisaslaşmış məhkəmə kollegiyalarından ibarətdir. Bu kollegiyalara, bir qayda olaraq, mülki kollegiya, cinayət kollegiyası, inzibati kollegiya və kommersiya kollegiyası daxildir. Kollegiyaların bu cür ixtisaslaşması müxtəlif kateqoriyalı işlərə daha peşəkar və məqsədyönlü baxılmasına imkan verir. Mülki kollegiya mülki hüquqi münasibətlərdən irəli gələn işlərə, cinayət kollegiyası cinayət işlərinə və cinayət mühakimə icraatı ilə bağlı məsələlərə, inzibati kollegiya inzibati mübahisələrə, kommersiya kollegiyası isə sahibkarlıq fəaliyyəti və kommersiya münasibətləri ilə bağlı işlərə baxır.

Apellyasiya məhkəməsinin Rəyasət Heyəti onun daxili təşkilati fəaliyyətində mühüm rol oynayır. Rəyasət Heyəti məhkəmənin sədri, sədr müavinləri və kollegiya sədrlərindən ibarət olmaqla məhkəmənin fəaliyyətinin təşkili, kollegiyalar arasında işin əlaqələndirilməsi və məhkəmənin daxili idarəetmə məsələlərinin həlli baxımından əhəmiyyətlidir. Bu qurumun fəaliyyəti məhkəmə işinin səmərəli təşkili, hakimlər arasında ixtisaslaşmanın düzgün qurulması və məhkəmə aparatının fəaliyyətinin əlaqələndirilməsi ilə bağlıdır.

Apellyasiya məhkəmələrində işlərə baxılması tərəflərin prosessual hüquqlarının təmin edilməsi, çəkişmə prinsipi, sübutların araşdırılması və məh-

kəmə aktlarının əsaslandırılması prinsipləri əsasında həyata keçirilir. Apellyasiya icraatı zamanı məhkəmə birinci instansiya məhkəməsində yol verilmiş mümkün maddi və prosessual hüquq pozuntularını yoxlayır. Zəruri hallarda sübutların yenidən qiymətləndirilməsi, əlavə sübutların qəbul edilməsi və iş üzrə hüquqi mövqelərin təkrar təhlili mümkün ola bilər. Bu isə apellyasiya instansiyasının ədalət mühakiməsinin keyfiyyətinə təsir edən mühüm təminat mexanizmi olduğunu göstərir.

Apellyasiya məhkəməsi işə baxdıqdan sonra birinci instansiya məhkəməsinin aktını qüvvədə saxlaya, onu dəyişdirə, ləğv edə və qanunvericiliklə nəzərdə tutulmuş hallarda yeni məhkəmə aktı qəbul edə bilər. Bu səlahiyyət apellyasiya instansiyasına yalnız nəzarət edən deyil, həm də iş üzrə hüquqi nəticəni dəyişdirə bilən mühüm məhkəmə mərhələsi statusu verir. Bununla yanaşı, apellyasiya məhkəməsinin qərarları da qanunla müəyyən edilmiş hallarda kassasiya qaydasında Ali Məhkəməyə şikayət oluna bilər.

Apellyasiya və kassasiya instansiyaları bir-birindən fərqli prosessual təyinatlara malikdir. Apellyasiya instansiyası birinci instansiya məhkəməsinin aktlarını həm faktiki, həm də hüquqi baxımdan yoxlaya bildiyi halda, kassasiya instansiyası əsasən hüquq normalarının düzgün tətbiqini və məhkəmə aktının qanuniliyini yoxlayır. Kassasiya instansiyası kimi Azərbaycan Respublikasının Ali Məhkəməsi işin faktiki hallarını yenidən araşdırmaqdan daha çox, məhkəmə qərarlarının hüquqi baxımdan düzgünlüyünü, qanunun vahid tətbiqini və məhkəmə təcrübəsinin sabitliyini təmin etməyə yönəlmiş fəaliyyət həyata keçirir.

Bu fərq məhkəmə sisteminin çoxpilləli quruluşunun mahiyyətini aydın göstərir. Birinci instansiya məhkəməsi işə mahiyyəti üzrə baxır və ilkin məhkəmə aktı qəbul edir. Apellyasiya instansiyası həmin aktın qanuniliyini və əsaslılığını yenidən yoxlayır. Kassasiya instansiyası isə məhkəmə aktlarının hüquqi baxımdan düzgünlüyünü və hüquq normalarının tətbiqində vahidliyi təmin edir. Belə ardıcıllıq ədalət mühakiməsində həm faktiki araşdırmanın, həm də hüquqi nəzarətin bir-birini tamamlamasına imkan yaradır.

Apellyasiya məhkəmələrinin fəaliyyəti hüquqi müəyyənliyin, məhkəmə müdafiəsi hüququnun və qanunçuluğun təmin edilməsi baxımından mühüm əhəmiyyət daşıyır. Bu məhkəmələr birinci instansiya məhkəmələrinin mümkün səhvlərinin aradan qaldırılmasına, tərəflərin hüquq və qanuni mənafelərinin daha geniş prosessual imkanlarla müdafiəsinə və məhkəmə sisteminə ictimai etimadın güclənməsinə xidmət edir. Onların fəaliyyəti yalnız konkret işlər üzrə qərarların yoxlanılması ilə məhdudlaşmır, həm də məhkəmə təcrübəsinin keyfiyyətinin yüksəldilməsinə və hüququn düzgün tətbiqinə təsir göstərir.

Beləliklə, apellyasiya məhkəmələri Azərbaycan Respublikasının məhkəmə sistemində birinci instansiya ilə kassasiya instansiyası arasında mühüm hüquqi mərhələ kimi çıxış edir. Onların başlıca təyinatı birinci instansiya məhkəmələrinin aktlarının qanuniliyini və əsaslılığını yoxlamaq, məhkəmə səhvlərinin aradan qaldırılmasına şərait yaratmaq və ədalət mühakiməsinin daha səmərəli həyata keçirilməsini təmin etməkdir. Apellyasiya instansiyasının fəaliyyəti hüquqi dövlət prinsiplərinin, məhkəmə müdafiəsi hüququnun və qanunun aliliyinin real təminatlarından biri kimi qiymətləndirilə bilər.

8.4. Məhkəmə hakimiyyəti orqanlarının fəaliyyəti

Məhkəmə hakimiyyətinin səmərəli fəaliyyəti onun təşkilati quruluşu ilə yanaşı, bu fəaliyyətin hansı prinsiplər əsasında həyata keçirilməsindən də asılıdır. Azərbaycan Respublikasında məhkəmə hakimiyyətinin fəaliyyət prinsipləri Konstitusiya, "Məhkəmələr və hakimlər haqqında" Azərbaycan Respublikasının Qanunu, prosessual məcəllələr və digər normativ hüquqi aktlarla müəyyən olunur. Bu prinsiplər ədalət mühakiməsinin qanuniliyini, məhkəmələrin müstəqilliyini, tərəflərin hüquqlarının qorunmasını və məhkəmə qərarlarının məcburi hüquqi qüvvəyə malik olmasını təmin edir.

Məhkəmə sisteminin mühüm prinsiplərindən biri onun vahidliyidir. Bu prinsip bütün məhkəmələrin Konstitusiya, qanunlar və Azərbaycan Respublikasının tərəfdar çıxdığı beynəlxalq müqavilələr əsasında fəaliyyət göstərməsini nəzərdə tutur. Məhkəmə sisteminin vahidliyi məhkəmələrin təşkili qaydalarının qanunla müəyyən edilməsi, məhkəmə qərarlarının bütün ölkə ərazisində məcburi qüvvəyə malik olması, hakimlərin statusunun vahid hüquqi əsaslarla tənzimlənməsi və məhkəmələrin maliyyələşdirilməsinin dövlət büdcəsi hesabına həyata keçirilməsi ilə təmin olunur.

Məhkəmə hakimiyyətinin əsas prinsiplərindən biri məhkəmələrin və hakimlərin müstəqilliyidir. Hakimlər ədalət mühakiməsini həyata keçirərkən yalnız Konstitusiyaya və qanunlara tabedirlər. Onların fəaliyyətinə hər hansı dövlət orqanı, vəzifəli şəxs, ictimai birlik, fiziki və ya hüquqi şəxs tərəfindən müdaxilə yolverilməzdir. Hakimlərin müstəqilliyi ədalət mühakiməsinin obyektiv, qərəzsiz və qanuna uyğun həyata keçirilməsinin əsas təminatlarından biridir.

Məhkəmə qərarlarının məcburiliyi də məhkəmə sisteminin mühüm prinsipidir. Qanuni qüvvəyə minmiş məhkəmə qərarları, hökmləri, qərardadları, sərəncamları, çağırışları və digər qanuni tələbləri Azərbaycan Respublikasının bütün ərazisində bütün dövlət orqanları, yerli özünüidarəetmə orqanları, vəzifəli şəxslər, ictimai birliklər, hüquqi və fiziki şəxslər üçün məcburidir.

Məhkəmə qərarlarının icra edilməməsi qanunla müəyyən edilmiş məsuliyyətə səbəb olur.

Ədalət mühakiməsinin əsas prinsiplərindən biri də qanun və məhkəmə qarşısında bərabərlikdir. Bu prinsipə görə, məhkəmələr işlərə baxarkən şəxslərin irqindən, etnik mənsubiyyətindən, dinindən, dilindən, cinsindən, mənşəyindən, əmlak vəziyyətindən, qulluq mövqeyindən, siyasi və ya digər baxışlarından asılı olmayaraq hər kəsə bərabər yanaşmalıdır. Qanun və məhkəmə qarşısında bərabərlik məhkəmə prosesinin obyektivliyinin, tərəflərin hüquqlarının bərabər müdafiəsinin və ədalətli məhkəmə araşdırmasının əsas təminatıdır.

Məhkəmə icraatının aşkarlığı ədalət mühakiməsinin şəffaflığını təmin edən mühüm prinsiplərdən biridir. İşlərə, bir qayda olaraq, açıq məhkəmə iclaslarında baxılır. Qanunla müəyyən edilmiş hallarda dövlət sirrinin, şəxsi və ailə həyatının, yetkinlik yaşına çatmayanların mənafelərinin və digər qorunan maraqların müdafiəsi məqsədilə məhkəmə iclası qapalı keçirilə bilər. Açıq məhkəmə iclası cəmiyyətin məhkəmə hakimiyyətinə nəzarət imkanını artırır, qapalı iclas isə yalnız qanunla əsaslandırılmış zərurət olduqda tətbiq olunur.

Hakimlərin toxunulmazlığı onların müstəqilliyinin mühüm təminatlarından biridir. Hakimin toxunulmazlığı onun şəxsi təhlükəsizliyini, xidməti fəaliyyətinin sərbəstliyini, mənzilinin, xidməti otağının, nəqliyyat və rabitə vasitələrinin, yazışmalarının, əmlakının və sənədlərinin qanunla qorunmasını əhatə edir. Hakim ədalət mühakiməsini həyata keçirərkən qəbul etdiyi qərara və ya ifadə etdiyi hüquqi mövqeyə görə məsuliyyətə cəlb edilə bilməz. Lakin bu təminat hakimə qanundan kənar davranış hüququ vermir; qanunla nəzərdə tutulmuş xüsusi hallarda hakimin məsuliyyət məsələsi müəyyən edilmiş prosedurlar əsasında həll oluna bilər.

Məhkəmə icraatının çəkişmə prinsipi tərəflərin məhkəmə prosesində bərabər prosessual imkanlara malik olmasını nəzərdə tutur. Bu prinsipə əsasən, tərəflər öz mövqelərini əsaslandırmaq, sübutlar təqdim etmək, qarşı tərəfin sübutlarına münasibət bildirmək və hüquqi arqumentlərini irəli sürmək hüququna malikdirlər. Məhkəmə isə tərəflərin təqdim etdiyi sübutları və hüquqi mövqeləri obyektiv şəkildə qiymətləndirərək qanuna əsaslanan qərar qəbul edir. Çəkişmə prinsipi məhkəmə araşdırmasının ədalətli və balanslı aparılmasına xidmət edir.

Hər kəsin məhkəmə müdafiəsi hüququ Azərbaycan Respublikasında insan və vətəndaş hüquqlarının mühüm təminatlarından biridir. Hər bir şəxs öz hüquq və azadlıqlarının pozulduğunu hesab etdikdə məhkəməyə müraciət etmək hüququna malikdir. Bununla yanaşı, hər kəsə qanunla müəyyən edilmiş

qaydada ixtisaslı hüquqi yardım almaq hüququ tanınır. Qanunda nəzərdə tutulmuş hallarda şəxslərə dövlət hesabına hüquqi yardım göstərilməsi də mümkündür. Bu təminatlar ədalət mühakiməsinə çıxış imkanlarının genişləndirilməsinə xidmət edir.

Cinayət mühakimə icraatında təqsirsizlik prezumpsiyası xüsusi əhəmiyyət daşıyır. Bu prinsipə əsasən, cinayət törətməkdə təqsirləndirilən şəxs onun təqsiri qanunla müəyyən edilmiş qaydada sübuta yetirilməyənə və bu barədə qanuni qüvvəyə minmiş məhkəmə hökmü olmayana qədər təqsirsiz sayılır. Şəxs öz təqsirsizliyini sübut etməyə borclu deyildir. Təqsirin sübuta yetirilməsi ittiham tərəfinin vəzifəsidir. Şübhələr aradan qaldırılmadıqda həmin şübhələr təqsirləndirilən şəxsin xeyrinə şərh olunur.

Ədalət mühakiməsinin mühüm təminatlarından biri də eyni əmələ görə təkrar məhkum edilməmək prinsipidir. Bu prinsipə görə, heç kəs eyni cinayətə görə iki dəfə cinayət məsuliyyətinə cəlb edilə və məhkum oluna bilməz. Eyni zamanda qanunu pozmaqla əldə edilmiş sübutlardan istifadə olunması yolverilməzdir. Heç kəs özünün, həyat yoldaşının və yaxın qohumlarının əleyhinə ifadə verməyə məcbur edilə bilməz. Bu qaydalar cinayət mühakimə icraatında şəxsin hüquqi müdafiəsini və ədalətli araşdırma hüququnu təmin edir. Qanunun geriyə qüvvəsinin olmaması prinsipi də hüquqi təhlükəsizliyin vacib təminatıdır. Heç kəs törədildiyi zaman hüquq pozuntusu hesab edilməyən əmələ görə məsuliyyətə cəlb oluna bilməz. Əgər hüquq pozuntusu törədildikdən sonra həmin əmələ görə məsuliyyəti yüngülləşdirən və ya aradan qaldıran qanun qəbul edilərsə, həmin qanun tətbiq olunur. Bu prinsip şəxsin hüquqi vəziyyətinin sonradan ağırlaşdırılmasının qarşısını alır və hüquqi sabitliyin qorunmasına xidmət edir.

Azərbaycan Respublikasında məhkəmə icraatı dövlət dilində və ya müvafiq yerin əhalisinin çoxluq təşkil edən hissəsinin dilində aparıla bilər. Məhkəmə icraatının aparıldığı dili bilməyən şəxslərə iş materialları ilə tanış olmaq, məhkəmədə çıxış etmək, vəsatətlər vermək və izahat təqdim etmək üçün tərcüməçi xidmətindən istifadə etmək hüququ təmin edilir. Bu qayda məhkəmə prosesində tərəflərin hüquqlarının bərabər həyata keçirilməsinə, müdafiə imkanlarının məhdudlaşdırılmamasına və ədalətli məhkəmə araşdırmasının təmin olunmasına xidmət edir.

Məhkəmə hakimiyyətinin təşkilati təminatında Məhkəmə-Hüquq Şurası mühüm yer tutur. Məhkəmə-Hüquq Şurası məhkəmə hakimiyyətinin özünüidarə funksiyalarının həyata keçirilməsində iştirak edən müstəqil orqandır. Şura məhkəmə sisteminin təşkilinə, hakim vəzifəsinə namizədlərin seçilməsi prosesinə, hakimlərin fəaliyyətinin qiymətləndirilməsinə, onların irəli çəkil-

məsinə, iş yerinin dəyişdirilməsinə, intizam məsuliyyəti məsələlərinə və qanunla onun səlahiyyətlərinə aid edilmiş digər məsələlərə baxır. Şura məhkəmə hakimiyyətini həyata keçirən məhkəmə deyil, məhkəmə sisteminin təşkilati və institusional təminatı ilə bağlı xüsusi qurumdur.

Məhkəmə-Hüquq Şurasının fəaliyyəti qanunçuluq, müstəqillik, kollegiallıq, qərəzsizlik və obyektivlik prinsipləri əsasında qurulur. Müasir qanunvericiliyə görə Şura 15 üzvdən ibarət tərkibdə fəaliyyət göstərir. Son illərdə edilmiş dəyişikliklərdən sonra Şuranın tərkibində hakim üzvlərin rolu gücləndirilmiş, onun sədrinin isə Şuranın hakim üzvləri sırasından seçilməsi müəyyən edilmişdir. Bu yanaşma məhkəmə hakimiyyətinin institusional müstəqilliyinin gücləndirilməsi baxımından mühüm əhəmiyyət daşıyır.

Məhkəmə-Hüquq Şurası hakim vəzifəsinə namizədlərin seçilməsi məqsədilə Hakimlərin Seçki Komitəsini formalaşdırır. Hakimlərin Seçki Komitəsi hakim vəzifəsinə namizədlərin seçilməsi, qiymətləndirilməsi və onların peşə hazırlığının müəyyən edilməsi prosesində iştirak edir. Bu mexanizm məhkəmə korpusunun peşəkar, obyektiv və şəffaf qaydada formalaşdırılmasına xidmət edir.

Hakim dövlətin vəzifəli şəxsi kimi məhkəmə hakimiyyətinin daşıyıcısıdır və ədalət mühakiməsini həyata keçirən əsas subyektdir. Hakimin əsas vəzifəsi işlərə qanun əsasında, obyektiv, qərəzsiz və müstəqil şəkildə baxmaq, tərəflərin hüquqlarını təmin etmək və qanuni, əsaslandırılmış məhkəmə aktı qəbul etməkdir. Hakim yalnız Konstitusiyaya və qanunlara tabedir; onun fəaliyyətinə müdaxilə yolverilməzdir.

Hakimlərin yüksək peşəkarlığı, etik davranışı, müstəqilliyi və məsuliyyəti məhkəmə hakimiyyətinə ictimai etimadın formalaşmasında mühüm rol oynayır. Məhkəmə hakimiyyəti yalnız qanunların tətbiqi mexanizmi deyil, həm də insan hüquq və azadlıqlarının müdafiəsi, hüquqi sabitliyin qorunması və cəmiyyətdə ədalət hissinin möhkəmləndirilməsi üçün əsas konstitusion təminatlardan biridir.

Beləliklə, Azərbaycan Respublikasının məhkəmə sistemi vahid, çoxpilləli və ixtisaslaşmış quruluşa malikdir. Bu sistem birinci instansiya, apellyasiya və kassasiya mərhələləri vasitəsilə ədalət mühakiməsinin həyata keçirilməsini, məhkəmə aktlarının qanuniliyinin yoxlanılmasını və hüquqların səmərəli müdafiəsini təmin edir. Məhkəmə sisteminin vahidliyi, hakimlərin müstəqilliyi, məhkəmə qərarlarının məcburiliyi, tərəflərin bərabərliyi, çəkişmə, aşkarlıq, təqsirsizlik prezumpsiyası və hüquqi yardım hüququ ədalətli məhkəmə araşdırmasının əsas təminatları kimi çıxış edir.

IX FƏSİL
DÖVLƏT ORQANLARINDA VƏ TƏŞKİLATLARINDA İDARƏETMƏ

9.1. Dövlət orqanları və onların təsnifatı

Dövlət orqanı dövlət idarəetmə sisteminin əsas təşkilati-hüquqi elementlərindən biridir. Dövlət öz funksiyalarını birbaşa deyil, Konstitusiya və qanunlarla müəyyən edilmiş səlahiyyətlərə malik orqanlar vasitəsilə həyata keçirir. Bu baxımdan dövlət orqanı yalnız inzibati struktur vahidi deyil, həm də dövlət hakimiyyətinin konkret sahə üzrə ifadə formasıdır. Onun hüquqi statusu, səlahiyyət dairəsi, təşkilati quruluşu, məsuliyyət mexanizmi və digər orqanlarla qarşılıqlı əlaqələri idarəetmə sisteminin bütövlüyünü təmin edən əsas şərtlər sırasında yer alır.

Dövlət orqanının mahiyyətini düzgün izah etmək üçün ilk növbədə dövlət idarəetməsində səlahiyyət və məsuliyyət anlayışlarının bir-birindən ayrılmaz olduğunu nəzərə almaq lazımdır. Hər bir dövlət orqanı ona verilmiş səlahiyyəti yalnız qanunla müəyyən edilmiş həddə və məqsədlər çərçivəsində həyata keçirə bilər. Bu prinsip hüquqi dövlətin əsas tələblərindən biridir. Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasında dövlət hakimiyyətinin qanunvericilik, icra və məhkəmə hakimiyyətlərinə bölünməsi təsbit edildiyindən, dövlət orqanlarının təsnifatı da həmin konstitusion bölgü nəzərə alınmaqla aparılmalıdır. Buna görə də hər hansı orqanın idarəetmə sistemində yeri onun faktiki fəaliyyətindən deyil, hüquqi statusundan və Konstitusiya ilə müəyyən olunmuş hakimiyyət qolları içərisində tutduğu mövqedən asılıdır.

Dövlət orqanlarının təsnifatı elmi ədəbiyyatda müxtəlif meyarlara əsasən aparılır. Bu meyarlar içərisində ən mühümləri orqanın konstitusion statusu, ərazi səlahiyyəti, təşkil olunma qaydası, fəaliyyət sahəsi, səlahiyyətlərinin xarakteri, idarəetmə üsulu, maliyyələşmə mənbəyi və hüquqi akt qəbul etmək imkanlarıdır. Lakin bu təsnifat aparılarkən Azərbaycan Respublikasının unitar dövlət quruluşu mütləq nəzərə alınmalıdır. Müqayisəli dövlət idarəçiliyi ədəbiyyatında federal dövlətlərə xas olan "federal orqan" və "federasiya subyekti orqanı" kimi anlayışlar işlədilə bilər. Azərbaycan kontekstində isə bu terminlər yalnız nəzəri müqayisə üçün uyğun sayılır; ölkənin dövlət quruluşu unitar olduğuna görə praktik təsnifatda mərkəzi icra hakimiyyəti orqanları, yerli icra hakimiyyəti orqanları, qanunvericilik və məhkəmə hakimiyyəti orqanları, həmçinin ayrıca hüquqi təbiətə malik yerli özünüidarə orqanları fərqləndirilməlidir.

Ərazi səlahiyyəti baxımından dövlət orqanları ümumdövlət səviyyəsində fəaliyyət göstərən orqanlara və müəyyən inzibati-ərazi vahidi üzrə fəaliyyət göstərən orqanlara bölünür. Ümumdövlət səviyyəli orqanlar ölkənin bütün ərazisinə aid səlahiyyətlər həyata keçirir. Yerli icra hakimiyyəti orqanları isə müvafiq şəhər və rayonlarda icra hakimiyyətinin həyata keçirilməsini təmin edir. Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının 124-cü maddəsinə uyğun olaraq yerlərdə icra hakimiyyətini yerli icra hakimiyyətlərinin başçıları həyata keçirirlər. Bu səbəbdən yerli icra hakimiyyəti orqanlarının statusu bələdiyyələrin statusu ilə qarışdırılmamalıdır. Bələdiyyələr dövlət orqanı deyil, yerli özünüidarə orqanıdır və onların hüquqi təbiəti ayrıca qanunvericiliklə müəyyən edilir.

Təşkil olunma qaydasına görə dövlət orqanları seçki yolu ilə formalaşan, təyinat əsasında yaradılan və ya qanunvericiliklə xüsusi qaydada təşkil edilən orqanlar kimi təsnif edilə bilər. Milli Məclis seçkili nümayəndəli orqan kimi qanunvericilik hakimiyyətini həyata keçirir. Prezident ümumxalq səsverməsi ilə seçilir və Konstitusiyaya görə icra hakimiyyəti ona mənsubdur. Mərkəzi və yerli icra hakimiyyəti orqanlarının yaradılması və fəaliyyətinin təşkili isə Prezidentin səlahiyyətləri və müvafiq normativ hüquqi aktlar əsasında həyata keçirilir. Məhkəmələr isə məhkəmə hakimiyyətini həyata keçirən müstəqil orqanlardır və onların statusu ayrıca konstitusion-hüquqi çərçivəyə malikdir.

Səlahiyyətlərinin xarakterinə görə dövlət orqanları ümumi səlahiyyətli, sahəvi səlahiyyətli və funksional səlahiyyətli orqanlar kimi izah oluna bilər. Ümumi səlahiyyətli orqanlar geniş idarəetmə məsələlərinə təsir göstərir və müxtəlif sahələrin əlaqələndirilməsində mühüm rol oynayır. Sahəvi səlahiyyətli orqanlar konkret bir sahə üzrə, məsələn, təhsil, səhiyyə, iqtisadiyyat, kənd təsərrüfatı, müdafiə və ya sosial müdafiə sahəsində idarəetmə funksiyaları həyata keçirir. Funksional səlahiyyətli orqanlar isə bir neçə sahəni kəsən ümumi funksiyaları – maliyyə nəzarəti, statistik uçot, standartlaşdırma, rəqəmsallaşma, dövlət qulluğunun tənzimlənməsi və digər oxşar məsələləri həyata keçirə bilər.

İdarəetmə üsuluna görə dövlət orqanları kollegial və təkbaşına rəhbərlik əsasında fəaliyyət göstərən orqanlara ayrılır. Kollegial orqanlarda qərarların hazırlanması və qəbulu birgə müzakirə və səsvermə prinsiplərinə əsaslanır. Təkbaşına rəhbərlik formasında isə operativ qərar qəbuletmə və fərdi məsuliyyət daha qabarıq görünür. Müasir idarəetmədə bu iki model bir-birini istisna etmir; bir çox orqanlarda rəhbərliyin fərdi məsuliyyəti ilə kollegial müzakirə mexanizmləri birlikdə tətbiq olunur. Bu yanaşma qərarların həm çevik, həm də əsaslandırılmış şəkildə qəbul edilməsinə imkan yaradır.

Maliyyələşmə meyarı dövlət orqanlarının təsnifatında ehtiyatla tətbiq edilməlidir. Dövlət hakimiyyəti funksiyasını həyata keçirən orqanların fəaliyyəti, bir qayda olaraq, dövlət büdcəsi və qanunvericilikdə nəzərdə tutulmuş digər qanuni mənbələr hesabına təmin olunur. Bununla belə, müasir idarəetmədə publik hüquqi şəxslər, dövlət mülkiyyətində olan hüquqi şəxslər və digər təşkilati formalar mövcuddur. Bu qurumlar bəzən iqtisadi müstəqilliyə malik ola bilsələr də, onların hamısı klassik mənada dövlət orqanı hesab edilmir. Ona görə də dövlət orqanı, inzibati orqan, publik hüquqi şəxs və dövlətə məxsus təsərrüfat subyekti anlayışları bir-biri ilə eyniləşdirilməməlidir.

Dövlət orqanlarının təsnifatında inzibati icraat baxımından da ayrıca yanaşma tələb olunur. "İnzibati icraat haqqında" Qanunda inzibati orqan anlayışı yalnız klassik icra hakimiyyəti orqanlarını deyil, həm də qanuna əsasən inzibati akt qəbul etmək səlahiyyəti verilmiş bəzi digər subyektləri əhatə edir. Bu səbəbdən inzibati orqan anlayışı ilə dövlət orqanı anlayışı həmişə üst-üstə düşmür. Məsələn, bələdiyyələr yerli özünüidarə orqanlarıdır, lakin qanunla müəyyən edilmiş hallarda inzibati akt qəbul edən inzibati orqan kimi çıxış edə bilərlər. Bu fərqin göstərilməsi mətni hüquqi baxımdan daha dəqiq və dərslik səviyyəsinə uyğun edir.

Dövlət orqanlarının təsnifatı yalnız nəzəri sistemləşdirmə məqsədi daşımır. Bu təsnifat dövlət idarəetməsində səlahiyyətlərin düzgün bölüşdürülməsinə, funksiyaların təkrarlanmamasına, məsuliyyət mexanizmlərinin aydınlaşdırılmasına və dövlət orqanları arasında koordinasiyanın gücləndirilməsinə xidmət edir. Təsnifat düzgün aparıldıqda idarəetmə sistemi daha şəffaf, çevik və hesabatlı olur; yanlış aparıldıqda isə səlahiyyət qarışıqlığı, normativ ziddiyyətlər və idarəetmə səmərəsizliyi yarana bilər.

Dövlət orqanlarının təsnifatı Azərbaycan Respublikasının konstitusion quruluşu, hakimiyyət bölgüsü, unitar dövlət modeli və inzibati-hüquqi terminologiya nəzərə alınmaqla aparılmalıdır. Bu sahədə ən mühüm tələb dövlət orqanı, inzibati orqan, yerli özünüidarə orqanı və publik hüquqi şəxs anlayışlarının qarışdırılmamasıdır.

9.2. Dövlət orqanlarının təyinatı və fəaliyyət istiqamətləri

Dövlət orqanlarının təyinatı dövlətin mahiyyəti, funksiyaları və ictimai həyatın idarə olunması zərurəti ilə bağlıdır. Dövlət cəmiyyətin siyasi təşkilatı kimi yalnız ümumi qaydalar müəyyən etmir, həm də həmin qaydaların həyata keçirilməsi üçün institusional mexanizm yaradır. Bu mexanizmin əsas daşıyıcıları dövlət orqanlarıdır. Onların vəzifəsi qanunların icrasını təmin etmək, ictimai münasibətləri hüquqi çərçivədə tənzimləmək, dövlət siyasətini həyata

keçirmək, vətəndaşlara xidmət göstərmək və dövlətin ümumi maraqlarını qorumaqdır.

Dövlət orqanlarının fəaliyyət istiqamətləri ilk növbədə Konstitusiyada müəyyən edilmiş dövlət hakimiyyəti modelindən irəli gəlir. Qanunvericilik hakimiyyəti normativ hüquqi əsasları formalaşdırır, icra hakimiyyəti həmin əsaslar üzərində dövlət siyasətini həyata keçirir, məhkəmə hakimiyyəti isə hüquqların müdafiəsini və ədalət mühakiməsini təmin edir. Bu bölgü dövlət orqanlarının qarşılıqlı fəaliyyətini istisna etmir; əksinə, onların hər birinin öz səlahiyyətləri daxilində fəaliyyət göstərməsini və ümumi dövlət mexanizminin bir hissəsi kimi işləməsini tələb edir.

Dövlət orqanlarının əsas təyinatlarından biri ictimai maraqların qorunmasıdır. İctimai maraq anlayışı burada ayrı-ayrı şəxslərin və ya qrupların mənafeyindən daha geniş məzmun daşıyır. O, hüquq qaydasının, təhlükəsizliyin, sosial sabitliyin, iqtisadi inkişafın, ətraf mühitin, milli müdafiənin, vətəndaş hüquq və azadlıqlarının qorunmasını əhatə edir. Dövlət orqanları bu istiqamətlərdə fəaliyyət göstərərkən şəxsi və ya korporativ maraqları deyil, qanunla müəyyən edilmiş ümumi mənafeyi əsas götürməlidir.

İcra hakimiyyəti orqanlarının fəaliyyət istiqamətləri dövlət idarəetməsinin gündəlik praktik tərəfini təşkil edir. Bu orqanlar normativ hüquqi aktların icrası, dövlət proqramlarının həyata keçirilməsi, sahə siyasətinin formalaşdırılması, idarəetmə qərarlarının qəbul edilməsi, dövlət xidmətlərinin təşkili, nəzarət və koordinasiya funksiyalarının yerinə yetirilməsi ilə məşğul olur. Mərkəzi icra hakimiyyəti orqanlarının fəaliyyətində sahəvi idarəetmə, normativ tənzimləmə, dövlət xidmətlərinin təşkil edilməsi və tabeli qurumların əlaqələndirilməsi xüsusi yer tutur. 2025-ci ildə təsdiq edilmiş "Mərkəzi icra hakimiyyəti orqanlarının Nümunəvi Əsasnaməsi" bu orqanların əsasnamələrinin təkmilləşdirilməsi baxımından müasir hüquqi çərçivənin yenilənməsini göstərir.

Yerli icra hakimiyyəti orqanlarının təyinatı isə müvafiq inzibati-ərazi vahidində dövlət siyasətinin həyata keçirilməsini təmin etməkdir. Onlar yerlərdə sosial-iqtisadi inkişaf tədbirlərinin əlaqələndirilməsi, dövlət proqramlarının icrası, ictimai asayişin və qanunçuluğun təmin olunmasına yardım, əhalinin müraciətlərinə baxılması və mərkəzi icra hakimiyyəti orqanları ilə yerli səviyyə arasında əlaqənin qurulması kimi funksiyaları yerinə yetirirlər. "Yerli icra hakimiyyətləri haqqında Əsasnamə"də onların yaradılması, rəhbərlik sistemi, maliyyələşməsi və fəaliyyət prinsipləri hüquqi şəkildə müəyyən edilir.

Dövlət orqanlarının fəaliyyət istiqamətləri yalnız inzibati qərarların qəbulundan ibarət deyil. Müasir dövlət idarəçiliyində xidmət yönümlülük, vətəndaş məmnunluğu, rəqəmsal idarəetmə, şəffaflıq və hesabatlılıq mühüm

meyarlara çevrilmişdir. Dövlət orqanı artıq yalnız əmr verən və nəzarət edən qurum kimi deyil, həm də ictimai tələbatı öyrənən, vətəndaşa xidmət göstərən, resursları səmərəli bölüşdürən və nəticəyə görə məsuliyyət daşıyan institut kimi çıxış etməlidir.

Bu baxımdan dövlət orqanlarının təyinatında normativ-hüquqi təminat mühüm yer tutur. Hər bir orqan öz fəaliyyətini Konstitusiya, qanunlar, Prezident fərman və sərəncamları, Nazirlər Kabinetinin qərarları, müvafiq əsasnamələr və digər normativ hüquqi aktlar əsasında qurmalıdır. "Normativ hüquqi aktlar haqqında" Konstitusiya Qanunu normativ hüquqi aktların hazırlanması və tətbiqi qaydalarını müəyyən etdiyindən, dövlət orqanlarının hüquqi akt qəbul etməsi həmin qanunun tələbləri ilə uzlaşdırılmalıdır. Bu tələb idarəetmədə hüquqi sabitlik və normativ ardıcıllıq yaradır.

Dövlət orqanlarının fəaliyyət istiqamətləri həm də onların ictimaiyyətlə münasibətlərində özünü göstərir. Vətəndaş müraciətlərinin qəbulu, informasiya əldə etmək hüququnun təmin olunması, ictimai iştirakçılığın təşkili, elektron xidmətlərin göstərilməsi və inzibati qərarların əsaslandırılması müasir idarəetmənin ayrılmaz hissəsidir. Bu sahələrdə dövlət orqanının səmərəliliyi yalnız daxili strukturun düzgün qurulması ilə deyil, həm də vətəndaşla münasibətin hüquqi və etik standartlara uyğun qurulması ilə ölçülür.

Dövlət orqanlarının fəaliyyət istiqamətlərindən biri də dövlət resurslarının idarə olunmasıdır. İnsan resursları, maliyyə vəsaitləri, informasiya sistemləri, dövlət əmlakı və inzibati imkanlar səmərəli idarə edilmədikdə dövlət orqanının formal mövcudluğu real nəticəyə çevrilmir. Buna görə də dövlət orqanlarının fəaliyyətində planlaşdırma, büdcə intizamı, risklərin qiymətləndirilməsi, performans göstəricilərinin izlənməsi və nəticələrin qiymətləndirilməsi xüsusi əhəmiyyət kəsb edir.

Dövlət orqanlarının təyinatı hüquqi və institusional baxımdan düzgün müəyyən edildikdə idarəetmə sistemində səlahiyyətlərin qarışması azalır. Hər bir orqan öz funksiyasını aydın bildikdə paralelçilik, təkrarçılıq və məsuliyyətsizlik halları məhdudlaşır. Bu isə dövlət idarəetməsində operativlik, vətəndaşlara göstərilən xidmətlərin keyfiyyəti və ictimai etimad baxımından mühüm nəticələr doğurur.

Dövlət orqanlarının təyinatı dövlətin hüquqi, sosial, iqtisadi və təhlükəsizlik funksiyalarının həyata keçirilməsinə xidmət edir. Bu təyinat qanunvericiliklə dəqiq müəyyən edilməli, fəaliyyət istiqamətləri isə vətəndaşa xidmət, qanunçuluq, şəffaflıq, hesabatlılıq və nəticəyönümlülük prinsipləri əsasında qurulmalıdır.

9.3. Dövlət orqanlarının təşkilati strukturu

Dövlət orqanının təşkilati strukturu onun qarşısında duran məqsəd və funksiyaların həyata keçirilməsi üçün yaradılan daxili quruluşdur. Bu struktur bölmələrdən, vəzifələrdən, səlahiyyət bölgüsündən, rəhbərlik münasibətlərindən, informasiya axınlarından və qərar qəbuletmə mexanizmlərindən ibarətdir. Təşkilati struktur yalnız orqanın daxili sxemi kimi başa düşülməməlidir; o, həm də həmin orqanın dövlət idarəetmə sistemində tutduğu yerin və digər orqanlarla əlaqələrinin praktik ifadəsidir.

Dövlət orqanının strukturu onun hüquqi statusuna uyğun qurulmalıdır. Əgər orqan mərkəzi icra hakimiyyəti orqanıdırsa, onun strukturu sahəvi idarəetmə, normativ tənzimləmə, tabeli qurumların əlaqələndirilməsi və dövlət xidmətlərinin təşkili kimi funksiyaları icra etməyə imkan verməlidir. Əgər orqan yerli icra hakimiyyəti orqanıdırsa, onun strukturu müvafiq ərazidə dövlət siyasətinin həyata keçirilməsinə, yerli sosial-iqtisadi problemlərin öyrənilməsinə, vətəndaş müraciətlərinin operativ araşdırılmasına və mərkəzi orqanlarla əlaqənin təmin edilməsinə uyğunlaşdırılmalıdır.

Təşkilati strukturun əsas prinsiplərindən biri funksional uyğunluqdur. Bu o deməkdir ki, struktur bölmələri orqanın real funksiyalarına uyğun formalaşdırılmalı, formal və təkrarlanan bölmələrin yaradılmasına yol verilməməlidir. Əgər bir bölmənin funksiyası digər bölmənin funksiyası ilə üst-üstə düşürsə, idarəetmədə məsuliyyətin bölüşdürülməsi çətinləşir. Eyni zamanda, hər hansı mühüm funksiya strukturda konkret bölmə və ya məsul şəxs tərəfindən əhatə olunmursa, həmin sahədə idarəetmə boşluğu yaranır.

Təşkilati strukturun ikinci mühüm prinsipi səlahiyyət və məsuliyyət balansıdır. Hər bir struktur vahidinə verilən səlahiyyət onun üzərinə qoyulan vəzifələrə uyğun olmalıdır. Səlahiyyətsiz məsuliyyət idarəetmədə formal yük yaradır, məsuliyyətsiz səlahiyyət isə hüquqi və institusional risk doğurur. Buna görə də dövlət orqanlarının strukturunda vəzifə təlimatları, əsasnamələr, daxili prosedurlar və qərarların razılaşdırılması qaydaları aydın müəyyən edilməlidir.

Üçüncü prinsip operativlikdir. Dövlət orqanının strukturu qərarların ləngimədən hazırlanmasına, razılaşdırılmasına və icrasına imkan verməlidir. Həddindən artıq çoxpilləli struktur informasiya axınını ağırlaşdırır, vətəndaş müraciətlərinə baxılmasını gecikdirir və idarəetmə çevikliyini azaldır. Digər tərəfdən, struktur həddindən artıq sadələşdirildikdə nəzarət və keyfiyyət mexanizmləri zəifləyə bilər. Ona görə də optimal struktur həm çevik, həm də nəzarət edilə bilən olmalıdır.

Dördüncü prinsip qənaətcillikdir. Dövlət orqanının strukturu büdcə vəsaitlərinin səmərəli istifadəsini təmin etməlidir. Dövlət idarəetməsi sahəsində struktur islahatlarının məqsədi yalnız işçilərin sayını azaltmaq və ya artırmaq deyil, funksiyaların real ehtiyaca uyğun yenidən bölüşdürülməsidir. Qənaətcillik prinsipi idarəetmə xərclərinin minimuma endirilməsi ilə yanaşı, dövlət xidmətlərinin keyfiyyətinin qorunmasını və idarəetmə nəticələrinin yaxşılaşdırılmasını tələb edir.

Dövlət orqanlarının strukturunun formalaşdırılmasında idarəolunanlıq norması xüsusi əhəmiyyətə malikdir. İdarəolunanlıq norması rəhbərin və ya struktur vahidinin səmərəli şəkildə idarə edə biləcəyi işçi, bölmə, tapşırıq və informasiya axınının optimal həddini ifadə edir. Bu norma düzgün müəyyən edilmədikdə rəhbərin nəzarət imkanları zəifləyir, qərarlar gecikir, icra intizamı pozulur və idarəetmə keyfiyyəti aşağı düşür. Əksinə, idarəolunanlıq norması düzgün qurulduqda hər bir bölmənin funksiyası aydınlaşır, rəhbərlik məsuliyyəti konkretləşir və qərarların icrası daha sistemli olur.

İdarəolunanlıq normasına təsir edən amillər müxtəlifdir. Buraya tapşırıqların mürəkkəbliyi, qərarların əhəmiyyət dərəcəsi, fəaliyyət sahəsinin coğrafi genişliyi, informasiya texnologiyalarının inkişaf səviyyəsi, rəhbərin idarəetmə təcrübəsi, kadrların peşəkarlığı, daxili kommunikasiya mədəniyyəti və nəzarət mexanizmlərinin işləkliyi daxildir. Bu amillər nəzərə alınmadan sadəcə struktur bölmələrinin sayını artırmaq və ya azaltmaq idarəetmənin səmərəliliyini təmin etmir.

Müasir dövlət idarəçiliyində təşkilati strukturun rəqəmsal idarəetmə ilə uyğunlaşdırılması da vacibdir. Elektron sənəd dövriyyəsi, məlumat bazalarının inteqrasiyası, vətəndaş müraciətlərinin elektron qeydiyyatı, rəqəmsal monitorinq və analitik hesabat sistemləri strukturun real iş qabiliyyətinə birbaşa təsir göstərir. Əgər informasiya sistemləri bölmələr arasında əlaqəni sürətləndirirsə, struktur daha çevik işləyir; əgər məlumatlar parçalanmış formada qalırsa, ən yaxşı təşkilati sxem belə praktik səmərə vermir.

Dövlət orqanının təşkilati strukturunda hüquq xidməti, insan resursları, maliyyə, kargüzarlıq, ictimaiyyətlə əlaqələr, daxili nəzarət və əsas sahə bölmələri arasında balans qorunmalıdır. Hüquq xidməti normativ aktların və inzibati qərarların qanunvericiliyə uyğunluğunu təmin edir. İnsan resursları bölməsi kadr siyasətini və peşəkar inkişafı təşkil edir. Maliyyə bölməsi büdcə vəsaitlərinin düzgün istifadəsinə cavabdehdir. Sahə bölmələri isə orqanın əsas fəaliyyət istiqamətlərini icra edir. Bu bölmələr arasında əlaqə düzgün qurulmadıqda idarəetmə vahid sistem kimi deyil, parçalanmış fəaliyyətlər məcmusu kimi görünür.

Təşkilati strukturun hüquqi əsasları orqanın əsasnaməsində, struktur bölmələrinin əsasnamələrində, vəzifə təlimatlarında və daxili reqlamentlərdə əks etdirilməlidir. Bu sənədlər formal xarakter daşımamalı, real idarəetmə prosesini tənzimləməlidir. Əsasnamədə orqanın məqsədi, funksiyaları, hüquqları və vəzifələri; struktur bölmələrinin sənədlərində isə konkret icra mexanizmləri göstərilməlidir. Bu yanaşma həm daxili intizamı, həm də xarici hesabatlılığı gücləndirir.

Dövlət orqanının strukturu dəyişməz deyil. Cəmiyyətin tələbatı, texnoloji yeniliklər, dövlət siyasətinin prioritetləri, regional inkişaf ehtiyacları və idarəetmə təcrübəsində ortaya çıxan problemlər strukturun yenilənməsini tələb edə bilər. Lakin struktur dəyişikliyi təsadüfi və mexaniki aparılmamalıdır. Hər bir dəyişiklik funksional təhlilə, hüquqi əsaslandırmaya, maliyyə hesablamasına və gözlənilən nəticələrin qiymətləndirilməsinə əsaslanmalıdır.

Dövlət orqanlarının təşkilati strukturu funksiyalara uyğun, səlahiyyət və məsuliyyət balansı əsasında, çevik, qənaətcil və hüquqi cəhətdən əsaslandırılmış şəkildə qurulmalıdır. Strukturun səmərəliliyi onun görünüşü ilə deyil, qərarların keyfiyyəti, icra intizamı, vətəndaşa xidmət səviyyəsi və dövlət siyasətinin nəticələri ilə ölçülür.

9.4. Dövlət strukturunun dövlət idarəetmə sistemində yeri

Dövlət strukturu dövlət idarəetmə sisteminin institusional əsasını təşkil edir. Bu struktur dövlət hakimiyyətinin həyata keçirilməsi üçün yaradılmış orqanların, onların qarşılıqlı əlaqələrinin, səlahiyyət bölgüsünün, subordinasiya və koordinasiya mexanizmlərinin məcmusudur. Dövlət idarəetmə sistemi isə həmin strukturun hərəkətdə olan, qərar qəbul edən, icra edən, nəzarət aparan və nəticələri qiymətləndirən dinamik tərəfidir. Başqa sözlə, dövlət strukturu idarəetmənin təşkilati çərçivəsini, dövlət idarəetmə sistemi isə bu çərçivənin fəaliyyət mexanizmini ifadə edir.

Dövlət idarəetmə sistemi Konstitusiya ilə müəyyən edilmiş hakimiyyət bölgüsü üzərində qurulur. Qanunvericilik hakimiyyəti ümumi məcburi davranış qaydalarını formalaşdırır, icra hakimiyyəti dövlət siyasətinin həyata keçirilməsini təmin edir, məhkəmə hakimiyyəti isə hüquqi mübahisələrin həlli və hüquqların müdafiəsi funksiyasını yerinə yetirir. Bu hakimiyyət qolları bir-birinin funksiyasını əvəz etməməli, lakin dövlətin bütövlüyü naminə qarşılıqlı fəaliyyət göstərməlidir. Konstitusion sistemin məntiqi də məhz bundan ibarətdir: hakimiyyət bölgüsü ayrılıq yaratmaq üçün deyil, səlahiyyətlərin qanuni, balanslı və məsuliyyətli həyata keçirilməsi üçün nəzərdə tutulur.

Dövlət strukturunun idarəetmə sistemində düzgün işləməsi üçün subordinasiya və koordinasiya əlaqələri bir-birini tamamlamalıdır. Subordinasiya yuxarı və aşağı orqanlar arasında tabeçilik münasibətlərini ifadə edir. Koordinasiya isə eyni və ya müxtəlif səviyyələrdə fəaliyyət göstərən orqanların qarşılıqlı əlaqəsini, informasiya mübadiləsini və birgə fəaliyyətini təmin edir. Müasir idarəetmədə yalnız sərt tabeçilik modeli kifayət etmir; kompleks problemlərin həlli üçün sahələrarası koordinasiya, proqram əsaslı idarəetmə və nəticəyönümlü fəaliyyət mexanizmləri də tələb olunur.

Dövlət idarəetmə sisteminin səmərəliliyi dövlət orqanlarının səlahiyyətlərinin dəqiq müəyyən edilməsindən asılıdır. Əgər bir məsələ üzrə bir neçə orqan eyni səlahiyyəti həyata keçirirsə, məsuliyyət dağılır və qərarların icrası çətinləşir. Əgər mühüm sahə üzrə səlahiyyət konkret orqana verilmirsə, idarəetmə boşluğu yaranır. Buna görə də dövlət strukturu formalaşdırılarkən hər bir orqanın funksiyası, hüququ, vəzifəsi, məsuliyyəti və digər orqanlarla əlaqəsi aydın göstərilməlidir.

Dövlət idarəetmə sisteminin hüquqi mexanizmi normativ hüquqi aktlarla təmin olunur. Konstitusiya, qanunlar, Prezident fərman və sərəncamları, Nazirlər Kabinetinin qərarları, mərkəzi icra hakimiyyəti orqanlarının normativ hüquqi aktları və digər hüquqi sənədlər dövlət strukturunun fəaliyyətini tənzimləyir. "Normativ hüquqi aktlar haqqında" Konstitusiya Qanunu bu sənədlərin hüquqi qüvvəsi, hazırlanması və tətbiqi baxımından mühüm çərçivə yaradır. Bu səbəbdən dövlət strukturunun idarəetmə sistemi yalnız inzibati təcrübə ilə deyil, həm də normativ iyerarxiya ilə idarə olunur.

İnzibati icraat dövlət idarəetmə sisteminin vətəndaşla birbaşa təmasda olan hissəsidir. Dövlət orqanlarının qəbul etdiyi inzibati aktlar və göstərdiyi inzibati xidmətlər fiziki və hüquqi şəxslərin hüquq və vəzifələrinə təsir göstərir. Buna görə də inzibati qərarların qanunçuluq, obyektivlik, bərabərlik, mütənasiblik və əsaslandırma prinsiplərinə uyğun olması zəruridir. "İnzibati icraat haqqında" Qanunun məqsədi inzibati orqanlar tərəfindən insan hüquq və azadlıqlarına əməl olunmasını və qanunun aliliyini təmin etməkdir. Bu prinsip dövlət strukturunun idarəetmə sistemində hüquqi dövlət meyarının əsas göstəricisidir.

Dövlət idarəetmə sistemində informasiya təminatı xüsusi yer tutur. Müasir dövlət strukturu yalnız iyerarxiya və əmrlər sistemi deyil, həm də məlumatların toplanması, təhlili, ötürülməsi və qərarlara çevrilməsi mexanizmidir. İdarəetmə qərarlarının keyfiyyəti çox vaxt informasiya bazasının etibarlılığından asılı olur. Əgər dövlət orqanları arasında məlumat mübadiləsi zəifdirsə, qərarlar gecikir və reallığı tam əks etdirmir. Əgər informasiya sistemi çevik və inteqrasiya olunmuş şəkildə qurulursa, dövlət idarəetməsi daha əsaslandırılmış və nəticəyönümlü olur.

Dövlət strukturunun idarəetmə sistemi həm mərkəzləşmə, həm də yerli səviyyədə icra imkanları arasında balans tələb edir. Mərkəzləşmə vahid dövlət siyasətinin, normativ ardıcıllığın və strateji nəzarətin qorunması üçün vacibdir. Yerli səviyyədə çeviklik isə konkret ərazi problemlərinin daha tez və daha uyğun formada həllinə imkan yaradır. Bu baxımdan mərkəzi icra hakimiyyəti orqanları ilə yerli icra hakimiyyəti orqanları arasında səlahiyyət və koordinasiya əlaqələrinin düzgün qurulması dövlət idarəetməsinin real səmərəliliyini müəyyən edir.

Dövlət idarəetmə sistemində bələdiyyələrin yeri ayrıca izah olunmalıdır. Bələdiyyələr dövlət orqanı sayılmasa da, yerli əhəmiyyətli məsələlərin həllində vətəndaşların özünüidarə hüququnu həyata keçirən institutlardır. "Bələdiyyələrin statusu haqqında" Qanun yerli özünüidarənin hüquqi, iqtisadi və maliyyə əsaslarını müəyyən edir. Buna görə də dövlət strukturu təhlil edilərkən bələdiyyələr dövlət orqanlarının tabeliyində olan struktur kimi deyil, dövlət idarəetmə sistemi ilə qarşılıqlı əlaqədə fəaliyyət göstərən yerli özünüidarə subyekti kimi təqdim edilməlidir.

Dövlət strukturunun idarəetmə sistemi eyni zamanda nəzarət və hesabatlılıq mexanizmlərinə əsaslanır. Nəzarət yalnız səhvlərin aşkarlanması deyil, həm də idarəetmə prosesinin qanuna, məqsədə və nəticəyə uyğunluğunun qiymətləndirilməsidir. Hesabatlılıq isə dövlət orqanlarının öz qərarları və fəaliyyətinin nəticələri barədə cəmiyyət, yuxarı orqanlar və qanunla müəyyən edilmiş nəzarət institutları qarşısında cavabdehliyini ifadə edir. Bu mexanizmlər olmadan dövlət strukturu formal olaraq mövcud ola bilər, lakin onun idarəetmə səmərəliliyi zəif qalar.

Dövlət strukturu dövlət idarəetmə sisteminin təşkilati əsasını, idarəetmə sistemi isə bu strukturun real fəaliyyət mexanizmini ifadə edir. Bu sistemin səmərəli işləməsi üçün konstitusion hakimiyyət bölgüsü, səlahiyyətlərin dəqiq müəyyən edilməsi, normativ-hüquqi uyğunluq, koordinasiya, informasiya təminatı və hesabatlılıq bir-biri ilə uzlaşdırılmalıdır.

9.5. Dövlət orqanlarının idarə edilməsi

Dövlət orqanlarının idarəedilməsi onların daxili fəaliyyətinin təşkili, səlahiyyətlərin icrası, insan resurslarının yönəldilməsi, maliyyə və informasiya resurslarının səmərəli istifadəsi, qərarların hazırlanması, icrası və nəzarəti proseslərinin vahid sistem şəklində qurulması deməkdir. Bu proses adi təşkilati rəhbərlikdən daha geniş məzmun daşıyır. Dövlət orqanının idarəedilməsi həm hüquqi məsuliyyət, həm ictimai xidmət, həm də dövlət siyasətinin nəticələrə yönəldilməsi baxımından xüsusi əhəmiyyət kəsb edir.

Dövlət orqanlarının idarəedilməsində əsas prinsip qanunçuluqdur. Hər bir qərar, tapşırıq, göstəriş, inzibati akt və təşkilati tədbir qanunvericiliklə müəyyən edilmiş səlahiyyətlər daxilində həyata keçirilməlidir. Dövlət orqanının rəhbəri və əməkdaşları qanundan kənar məqsədəuyğunluğu əsas götürə bilməzlər. Hüquqi dövlət şəraitində məqsədəuyğunluq yalnız qanun çərçivəsində mənalıdır. Bu prinsip dövlət orqanlarının fəaliyyətində özbaşınalığın, səlahiyyət həddinin aşılmasının və hüquqi qeyri-müəyyənliyin qarşısını alır.

İdarəetmənin ikinci əsas prinsipi peşəkarlıqdır. Dövlət orqanının fəaliyyət keyfiyyəti orada çalışan kadrların bilik, bacarıq, etik davranış və idarəetmə mədəniyyətindən asılıdır. Dövlət qulluğu sistemində kadrların seçilməsi, yerləşdirilməsi, qiymətləndirilməsi, təlimi və peşəkar inkişafı dövlət orqanlarının səmərəliliyini müəyyən edən əsas amillərdəndir. Bu baxımdan "Dövlət qulluğu haqqında" Qanun dövlətlə dövlət qulluqçuları arasında yaranan münasibətləri və dövlət qulluqçularının hüquqi vəziyyətini tənzimləyən əsas hüquqi sənəddir.

Dövlət orqanlarının idarəedilməsində rəhbərlik funksiyası xüsusi yer tutur. Rəhbər yalnız göstəriş verən şəxs deyil, həm də məqsədləri müəyyən edən, resursları bölüşdürən, əməkdaşların fəaliyyətini əlaqələndirən, nəticələri qiymətləndirən və məsuliyyəti daşıyan idarəetmə subyektidir. Rəhbərliyin keyfiyyəti dövlət orqanının ümumi fəaliyyətinə birbaşa təsir göstərir. Əgər rəhbərlik şəffaf, məsuliyyətli və nəticəyönümlü qurulursa, təşkilat daxilində intizam və təşəbbüskarlıq artır. Əgər rəhbərlik yalnız formal tabeçilik üzərində qurulursa, idarəetmə mexanizmi passivləşir və nəticələr zəifləyir.

Dövlət orqanının idarəedilməsində planlaşdırma mühüm mərhələdir. Planlaşdırma orqanın qarşısında duran vəzifələrin, icra müddətlərinin, məsul şəxslərin, resursların və gözlənilən nəticələrin əvvəlcədən müəyyən edilməsini nəzərdə tutur. Planlaşdırma olmadan dövlət orqanının fəaliyyəti gündəlik tapşırıqların mexaniki icrasına çevrilə bilər. Yaxşı planlaşdırma isə strateji məqsədlərlə operativ tədbirlər arasında əlaqə yaradır və fəaliyyətin ölçülə bilən nəticələrə yönəlməsinə şərait yaradır.

İcra intizamı dövlət orqanlarının idarəedilməsində ayrıca əhəmiyyət daşıyır. Qəbul edilmiş qərarların vaxtında və düzgün icra olunması idarəetmə sisteminin etibarlılığını göstərir. İcra intizamı yalnız aşağı struktur vahidlərinə nəzarət etməkdən ibarət deyil; o, həm də qərarların aydın yazılması, tapşırıqların dəqiq bölüşdürülməsi, müddətlərin real müəyyən edilməsi və icra nəticələrinin obyektiv qiymətləndirilməsi ilə bağlıdır. Bu elementlər olmadıqda nəzarət formalaşır, lakin real idarəetmə nəticəsi zəif olur.

Dövlət orqanlarının idarəedilməsində koordinasiya mühüm rol oynayır. Bir çox dövlət məsələləri tək bir orqanın səlahiyyəti ilə həll edilmir. Sosial

müdafiə, regional inkişaf, kənd təsərrüfatı, ekologiya, rəqəmsal transformasiya, sahibkarlığın dəstəklənməsi və təhlükəsizlik kimi sahələrdə müxtəlif qurumların birgə fəaliyyəti tələb olunur. Koordinasiya mexanizmi düzgün qurulmadıqda qərarlar təkrar olunur, resurslar səmərəsiz xərclənir və nəticələr zəifləyir. Buna görə də dövlət orqanlarının idarəedilməsində üfüqi əlaqələr və qurumlararası əməkdaşlıq xüsusi diqqət tələb edir.

Nəzarət və qiymətləndirmə idarəetmənin tamamlayıcı mərhələsidir. Nəzarət prosesində görülən işlərin qanunvericiliyə, planlara, tapşırıqlara və standartlara uyğunluğu yoxlanılır. Qiymətləndirmə isə fəaliyyətin nəticələrini ölçür və gələcək qərarlar üçün məlumat bazası yaradır. Müasir yanaşmada nəzarət cəzalandırma mexanizmi kimi deyil, idarəetmənin keyfiyyətini yaxşılaşdıran və riskləri azaldan vasitə kimi anlaşılmalıdır. Bu baxımdan daxili nəzarət, audit, monitorinq və hesabatlılıq dövlət orqanlarının idarəedilməsində bir-birini tamamlayan alətlərdir.

Dövlət orqanlarının idarəedilməsində etik davranış və ictimai etimad mühüm əhəmiyyətə malikdir. Dövlət qulluqçusu və vəzifəli şəxs öz fəaliyyətində yalnız qanunun tələblərinə deyil, həm də etik davranış qaydalarına əməl etməlidir. Vətəndaşla münasibətdə nəzakət, qərəzsizlik, şəffaflıq, maraqlar toqquşmasından çəkinmə və dövlət resurslarından düzgün istifadə dövlət orqanının nüfuzunu formalaşdıran əsas amillərdəndir. Etik davranış zəifladıkdə hüquqi mexanizmlər formal qalır və ictimai etimad azalır.

Dövlət orqanlarının idarəedilməsində informasiya-kommunikasiya texnologiyalarının tətbiqi artıq köməkçi məsələ deyil, idarəetmənin əsas şərtlərindən biridir. Elektron xidmətlər, rəqəmsal sənəd dövriyyəsi, məlumatların inteqrasiyası, elektron müraciət sistemləri və açıq məlumat mexanizmləri idarəetməni daha sürətli, şəffaf və izlənilə bilən edir.

Lakin rəqəmsallaşma yalnız texniki yenilik kimi deyil, proseslərin sadələşdirilməsi və vətəndaşla dövlət arasında məsafənin azaldılması vasitəsi kimi qiymətləndirilməlidir.

Regionlarda dövlət orqanlarının idarəedilməsi ayrıca həssaslıq tələb edir. Yerli icra hakimiyyəti orqanları regional sosial-iqtisadi inkişafın təşkili, dövlət proqramlarının yerlərdə icrası, əhalinin gündəlik problemlərinin öyrənilməsi və mərkəzi siyasətin yerli şəraitə uyğunlaşdırılması baxımından mühüm rol oynayır. Lakin bu fəaliyyət bələdiyyələrin yerli özünüidarə səlahiyyətləri ilə qarışdırılmamalıdır. Dövlət orqanları və bələdiyyələr arasında əməkdaşlıq qanuni çərçivədə qurulmalı, hər birinin hüquqi statusu və məsuliyyət dairəsi aydın saxlanılmalıdır.

Dövlət orqanlarının idarəedilməsi səmərəli olmaq üçün nəticəyönümlü olmalıdır. Bu o deməkdir ki, dövlət orqanının işi yalnız sənədlərin hazırlanması, iclasların keçirilməsi və tapşırıqların qeydiyyatı ilə ölçülməməlidir.

Əsas meyar qəbul edilən qərarların cəmiyyətə real təsiri, vətəndaş xidmətlərinin keyfiyyəti, resurslardan qənaətlə istifadə, problemlərin vaxtında həlli və ictimai etimadın güclənməsidir. Nəticəyönümlü idarəetmə dövlət orqanlarının fəaliyyətini formal icradan real ictimai faydaya doğru yönəldir.

Dövlət orqanlarının idarəedilməsində davamlı təkmilləşmə prinsipi də vacibdir. Hüquqi baza, təşkilati struktur, kadr siyasəti, informasiya sistemi və nəzarət mexanizmləri dəyişən ictimai tələblərə uyğun yenilənməlidir. Bu proses yalnız islahat adı ilə struktur dəyişiklikləri aparmaq deyil, idarəetmə keyfiyyətini artıran real tədbirlərin həyata keçirilməsi deməkdir. Dövlət orqanı öz fəaliyyətini mütəmadi qiymətləndirməli, zəif tərəfləri müəyyən etməli və onları aradan qaldırmaq üçün əsaslandırılmış addımlar atmalıdır.

Dövlət orqanlarının idarəedilməsi qanunçuluq, peşəkarlıq, planlaşdırma, koordinasiya, nəzarət, etik davranış, rəqəmsallaşma və nəticəyönümlülük prinsiplərinin birgə tətbiqini tələb edir. Bu prinsiplər uzlaşdırıldıqda dövlət orqanı yalnız formal inzibati struktur kimi deyil, cəmiyyətin ehtiyaclarına cavab verən səmərəli idarəetmə institutu kimi fəaliyyət göstərir.

X FƏSİL
DÖVLƏT İDARƏETMƏSİNDƏ DÖVLƏT APARATI VƏ DÖVLƏT QULLUĞU

10.1. Vətəndaşların dövlət idarəetməsi ilə əlaqəsi

Elmi ədəbiyyatda idarəetmə anlayışı müxtəlif meyarlar əsasında təsnif edilir. İdarəetmənin növləri, ilk növbədə, onun hansı ictimai fəaliyyət sahəsinə aid olması ilə müəyyənləşir. Bu baxımdan dövlət idarəetməsi, iqtisadi idarəetmə, sosial idarəetmə və mənəvi-mədəni sahələrin idarə olunması bir-birindən fərqləndirilir. İctimai hadisələrin əhatə dairəsinə və xarakterinə görə isə idarəetmə cəmiyyətin ümumi idarə olunması, dövlət idarəetməsi, ayrı-ayrı sahələrin və iqtisadi fəaliyyət sferalarının idarə edilməsi, müəssisə, təşkilat və firmaların idarə olunması kimi istiqamətlərə bölünür. Bu təsnifat göstərir ki, idarəetmə yalnız inzibati qərarların verilməsi deyil, cəmiyyətin müxtəlif səviyyələrində məqsədyönlü təşkilati təsirin həyata keçirilməsi prosesidir.

İdarəetmənin digər mühüm təsnifat meyarı idarəetmə subyektinin təbiəti və hüquqi statusu ilə bağlıdır. Bu meyara görə dövlət idarəetməsi, ictimai idarəetmə, istehsal menecmenti və yerli özünüidarəetmə kimi formalar fərqləndirilir. Dövlət idarəetməsində əsas subyekt dövlət və onun səlahiyyətli orqanlarıdır. İctimai idarəetmədə subyekt qismində cəmiyyət, ictimai birliklər və müxtəlif sosial qruplar çıxış edir. İstehsal menecmentində idarəetmə subyekti mülkiyyətçi, sahibkar, menecer və ya idarəedici heyətdir. Yerli özünüidarəetmə isə dövlət idarəetməsindən fərqli olaraq əhalinin yerli əhəmiyyətli məsələlərin həllində birbaşa və ya nümayəndəli orqanlar vasitəsilə iştirakını ifadə edən xüsusi idarəetmə formasıdır.

Dövlət cəmiyyətlə sıx qarşılıqlı əlaqədə olduğu üçün vətəndaşlar müxtəlif səviyyələrdə dövlət idarəetməsi ilə bağlı olurlar. Dövlətin idarəetmə prosesində iştirak edən şəxslərin peşəkarlığı və məsuliyyəti cəmiyyətin ümumi inkişaf səviyyəsi ilə əlaqəlidir. Başqa sözlə, cəmiyyətin təhsil səviyyəsi, hüquqi mədəniyyəti, iqtisadi imkanları, sosial strukturu və mənəvi dəyərləri dövlət idarəetməsinin keyfiyyətinə birbaşa təsir göstərir. Dövlətin səmərəli idarə olunması yalnız formal strukturların mövcudluğu ilə deyil, həm də həmin strukturlarda çalışan insanların bilik, bacarıq və etik məsuliyyət səviyyəsi ilə müəyyən edilir.

Dövlət idarəetməsi yalnız siyasi qərarların qəbul edilməsi ilə məhdudlaşmır. Bu proses qəbul edilən qərarların hazırlanmasını, hüquqi əsaslandırılmasını, icra mexanizmlərinin müəyyənləşdirilməsini, icraya nəzarəti və nəticələrin qiymətləndirilməsini də əhatə edir. Ona görə də dövlət idarəetməsi

xüsusi bilik, peşə hazırlığı, hüquqi düşüncə, analitik yanaşma və təşkilatçılıq qabiliyyəti tələb edən fəaliyyət sahəsidir. Dövlət idarəetməsinin peşəkar heyəti dövlət siyasətinin hazırlanmasında, həyata keçirilməsində və idarə olunmasında mühüm rol oynayır. Bu heyət müxtəlif sahələrdə fəaliyyət göstərərək dövlətin cəmiyyətə təsirini hüquqi, sosial və iqtisadi baxımdan təşkil edir.

Müasir dövlət idarəetməsində peşəkar kadrların rolu daha da artmışdır. İnformasiya texnologiyalarının inkişafı, vətəndaş müraciətlərinin elektronlaşdırılması, ictimai xidmətlərin keyfiyyətinə tələblərin yüksəlməsi və idarəetmədə şəffaflıq prinsipinin güclənməsi dövlət qulluqçularından yalnız ənənəvi inzibati bacarıqlar deyil, həm də çevik qərarvermə, kommunikasiya, etik davranış və məsuliyyətli xidmət mədəniyyəti tələb edir. Dövlət idarəetməsi bu mənada həm hüquqi, həm təşkilati, həm də sosial mahiyyət daşıyan kompleks fəaliyyətdir.

Vətəndaşlıq şəxsin müəyyən dövlətlə siyasi və hüquqi bağlılığını ifadə edən xüsusi statusdur. Azərbaycan Respublikasının qanunvericiliyində vətəndaşlıq dövlətlə şəxs arasında qarşılıqlı hüquq və vəzifələr doğuran hüquqi əlaqə kimi başa düşülür. Bu status vətəndaşın dövlət qarşısında vəzifələrinin, dövlətin isə vətəndaş qarşısında öhdəliklərinin hüquqi əsasını təşkil edir.

Vətəndaşlıq təkcə şəxsin pasport və ya qeydiyyat statusu deyil, həm də onun dövlətin siyasi-hüquqi sisteminə mənsubiyyətinin göstəricisidir.

Vətəndaşlar dövlətin hüquqi və sosial strukturunun mühüm tərkib hissəsidir. Onlar seçki hüququ, dövlət qulluğuna qəbul olunmaq hüququ, mülkiyyət hüququ, müraciət etmək hüququ və digər əsas hüquqlardan istifadə edirlər. Eyni zamanda vətəndaşlar Konstitusiya və qanunlara riayət etmək, vergiləri ödəmək, dövlətin təhlükəsizliyinə və ictimai qaydaya hörmətlə yanaşmaq kimi vəzifələr daşıyırlar. Bu baxımdan vətəndaşlıq hüquq və vəzifələrin qarşılıqlı vəhdətinə əsaslanan hüquqi statusdur.

Dövlətin əhalisi yalnız vətəndaşlardan ibarət deyildir. Əcnəbilər və vətəndaşlığı olmayan şəxslər də dövlətin ərazisində yaşaya və müəyyən hüquqlardan istifadə edə bilərlər. Lakin onların hüquqi statusu vətəndaşların statusu ilə tam eyni deyildir. Onların hüquq və vəzifələri Azərbaycan Respublikasının qanunları, beynəlxalq müqavilələr və müvafiq hüquqi rejimlərlə müəyyən olunur. Bu fərq, xüsusilə siyasi hüquqlarda, dövlət qulluğuna qəbul məsələsində və dövlətlə daimi siyasi-hüquqi bağlılıq sahəsində özünü göstərir.

Vətəndaş cəmiyyəti dövlət tərəfindən birbaşa idarə olunmayan, lakin hüquqi çərçivədə fəaliyyət göstərən könüllü sosial birliklərin, ictimai təşəbbüslərin, peşə, yaradıcılıq, xeyriyyə, mədəni və digər ictimai-faydalı təşkilatların məcmusu kimi başa düşülür. Vətəndaş cəmiyyəti fərdlərin öz maraqlarını ifa-

də etməsi, ümumi problemlərin həllində iştirak etməsi və ictimai nəzarət mexanizmlərinin formalaşması üçün vacib sosial mühit yaradır. Bu mühit ailə, ictimai birliklər, qeyri-hökumət təşkilatları, peşə assosiasiyaları, media subyektləri, sosial təşəbbüs qrupları və digər könüllü institutlar vasitəsilə formalaşır.

Vətəndaş cəmiyyəti dövləti əvəz edən deyil, onu tamamlayan və balanslaşdıran ictimai institutlar sistemidir. Onun əsas funksiyası dövlət hakimiyyəti ilə cəmiyyət arasında əlaqəni gücləndirmək, ictimai maraqların ifadəsinə şərait yaratmaq, sosial problemlərin həllində təşəbbüskarlığı artırmaq və hüquqi dövlət prinsiplərinin möhkəmlənməsinə yardım etməkdir. Bu baxımdan vətəndaş cəmiyyəti demokratik idarəetmənin yalnız nəticəsi deyil, həm də onun inkişaf şərtlərindən biridir.

Azərbaycanda qeyri-hökumət təşkilatları, ictimai birliklər və fondların fəaliyyəti xüsusi qanunvericilik əsasında tənzimlənir. Qeyri-hökumət təşkilatları könüllülük, özünüidarəetmə, qeyri-kommersiya məqsədi və ictimai-faydalı fəaliyyət prinsipləri üzərində qurulur. Onların dövlət hakimiyyəti orqanları ilə münasibətləri hüquqi çərçivədə müəyyən olunur. Bu münasibətlər qarşıdurma məntiqi ilə deyil, ictimai fayda, sosial məsuliyyət, şəffaflıq və hüquqi əməkdaşlıq prinsipləri əsasında inkişaf etməlidir.

Vətəndaş cəmiyyəti sadəcə hökumətə qarşı çıxmaq və ya siyasi etiraz mexanizmi kimi başa düşülməməlidir. Onun funksiyaları daha genişdir: sosial problemlərin müəyyənləşdirilməsi, insan hüquqlarının müdafiəsi, ictimai təşəbbüslərin irəli sürülməsi, vətəndaşların maarifləndirilməsi, dövlət xidmətlərinin keyfiyyəti ilə bağlı rəy və təkliflərin formalaşdırılması, həmçinin ictimai nəzarət imkanlarının genişləndirilməsi. Bu funksiyalar vətəndaşların idarəetmə prosesinə dolayı və birbaşa iştirakını gücləndirir.

Heydər Əliyevin dövlətçilik konsepsiyasında hüquqi dövlət, vətəndaş cəmiyyəti, sosial sabitlik və insan potensialının dövlət quruculuğuna cəlb edilməsi mühüm yer tutmuşdur. Müstəqil Azərbaycan dövlətinin siyasi-hüquqi əsaslarının formalaşması, Konstitusiyanın qəbul edilməsi, çoxpartiyalı sistemin inkişafı, gənclər siyasətinin institusional əsaslarının yaradılması və dövlətçilik ideyasının möhkəmləndirilməsi həmin dövrün mühüm istiqamətlərindən olmuşdur. Bu yanaşmada dövlətin gücü yalnız hakimiyyət institutlarının möhkəmliyi ilə deyil, həm də cəmiyyətin dövlətə inamı, vətəndaşların fəallığı və insan kapitalının inkişafı ilə əlaqələndirilirdi.

Gənclər siyasəti də dövlət idarəetməsi ilə vətəndaş cəmiyyəti arasında əlaqənin mühüm istiqamətlərindən biridir. Gənclərin dövlət və cəmiyyət həyatına cəlb olunması onların yalnız gələcək kadr potensialı kimi hazırlanması

deyil, həm də vətəndaş məsuliyyətinin, ictimai fəallığın və dövlətçilik düşüncəsinin formalaşdırılması deməkdir. Bu baxımdan gənclərlə bağlı dövlət siyasəti idarəetmənin sosial dayaqlarını gücləndirən mühüm vasitə kimi qiymətləndirilə bilər.

Vətəndaş cəmiyyətinin inkişafı hüquqi dövlətin möhkəmlənməsi ilə sıx bağlıdır. Hüquqi dövlət vətəndaş cəmiyyətinin sərbəst fəaliyyəti üçün hüquqi təminat yaradır, vətəndaş cəmiyyəti isə dövlətin fəaliyyətinə ictimai məsuliyyət, şəffaflıq və sosial nəzarət elementi əlavə edir. Bu iki institut bir-birinə qarşı duran deyil, sağlam idarəetmə sistemində bir-birini tamamlayan strukturlar kimi çıxış edir.

Dövlət idarəetməsi, vətəndaşlıq və vətəndaş cəmiyyəti bir-birindən ayrı təsəvvür edilə bilməz. Səmərəli dövlət idarəetməsi peşəkar dövlət aparatı, hüquqi statusu aydın müəyyən olunmuş vətəndaşlar və ictimai iştirak imkanlarına malik vətəndaş cəmiyyəti institutlarının qarşılıqlı fəaliyyəti əsasında formalaşır.

10.2. Dövlət aparatı

Dövlət xalq hakimiyyətinin xüsusi suveren siyasi-ərazi təşkilatı kimi cəmiyyətin ümumi idarə olunmasını təmin edən əsas institutdur. Dövlətin varlığı onun müəyyən əraziyə, həmin ərazidə yaşayan əhaliyə və bu əhali üzərində hüquqi qaydada həyata keçirilən hakimiyyətə malik olması ilə xarakterizə olunur. Bu baxımdan dövlətin klassik əlamətləri əhali, ərazi və hakimiyyət kimi göstərilir. Lakin müasir dövlət anlayışı yalnız bu üç əlamətlə məhdudlaşmır. Dövlət həm də hüquqi qaydanın təminatçısı, ictimai sabitliyin təşkilatçısı, insan hüquq və azadlıqlarının müdafiəçisi və sosial inkişafın istiqamətləndiricisi kimi çıxış edir.

Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası dövlət hakimiyyətinin hakimiyyətlərin bölünməsi prinsipi əsasında təşkil edildiyini müəyyən edir. Bu prinsipə görə qanunvericilik hakimiyyətini Milli Məclis, icra hakimiyyətini Azərbaycan Respublikasının Prezidenti, məhkəmə hakimiyyətini isə məhkəmələr həyata keçirir. Hakimiyyətlərin bölünməsi dövlət aparatının struktur məntiqini müəyyən edən əsas konstitusion prinsipdir. Bu prinsip dövlət orqanlarının bir-birini əvəz etməməsini, öz səlahiyyətləri daxilində müstəqil fəaliyyət göstərməsini və qarşılıqlı nəzarət-tarazlıq mexanizmlərinin mövcud olmasını nəzərdə tutur.

Dövlət aparatı dövlət mexanizminin əsas həlqələrindən biridir. O, dövlətin gündəlik idarəetmə, icra, sərəncam, təşkilati, analitik, normativ və nəzarət funksiyalarını həyata keçirən orqanlar, qurumlar, struktur bölmələr və bu

strukturlarda çalışan vəzifəli şəxslər sistemindən ibarətdir. Dövlət aparatı vasitəsilə dövlətin məqsəd və funksiyaları praktik idarəetmə fəaliyyətinə çevrilir. Başqa sözlə, dövlət aparatı dövlətin hüquqi iradəsinin cəmiyyət həyatında real icrasını təmin edən təşkilati mexanizmdir.

Dar mənada dövlət aparatı daha çox icraedici-sərəncamverici orqanların və inzibati idarəetmə strukturlarının məcmusu kimi başa düşülür. Geniş mənada isə bu anlayış dövlət hakimiyyətinin bütün əsas qollarını, yəni qanunvericilik, icra və məhkəmə hakimiyyəti orqanlarını əhatə edir. Bu fərq nəzəri və praktiki baxımdan vacibdir. Çünki dar mənada dövlət aparatı idarəetmə prosesinin gündəlik icra mexanizmini, geniş mənada isə dövlət hakimiyyətinin bütövlükdə institusional təşkilini ifadə edir.

Bürokratiya nəzəriyyəsində dövlət aparatı anlayışı iki əsas mənada işlədilir. Birinci məna struktur məzmun daşıyır. Bu halda dövlət aparatı dövlət orqanlarının, onların aparatlarının, şöbələrinin, idarələrinin və digər struktur bölmələrinin təşkilati sistemi kimi başa düşülür. İkinci məna isə kadr təminatı ilə bağlıdır. Bu halda dövlət aparatı həmin strukturlarda çalışan dövlət qulluqçularının, məmurların və digər vəzifəli şəxslərin peşəkar heyəti kimi dəyərləndirilir. Hər iki yanaşma bir-birini tamamlayır. Çünki dövlət aparatı yalnız strukturdan ibarət deyildir; həmin strukturun fəaliyyəti onu icra edən kadrların peşəkarlığından və məsuliyyətindən asılıdır.

Dövlət aparatının əsas xüsusiyyətlərinə hakimiyyət səlahiyyətlərinə malik olmaq, konkret funksiya və tapşırıqları yerinə yetirmək, hüquqi əsaslara söykənmək, təşkilati struktura və insan resurslarına malik olmaq, eləcə də dövlətin məqsədlərini reallaşdırmaq üçün işlək mexanizmlərdən istifadə etmək daxildir. Dövlət aparatında çalışan şəxslər idarəçilik qərarlarının hazırlanması, hüquqi rəylərin verilməsi, məlumatların toplanması və təhlili, sənədləşmə, koordinasiya, icraya nəzarət və vətəndaşlarla münasibətlərin qurulması kimi funksiyaları yerinə yetirirlər.

Dövlət aparatının mahiyyəti onun yalnız əmr və sərəncam verməsində deyil, həm də cəmiyyətin ehtiyaclarına uyğun idarəetmə qərarları hazırlamasında, qanunların icrasını təmin etməsində, dövlət xidmətlərinin əlçatanlığını artırmasında və ictimai maraqların qorunmasına xidmət etməsindədir. Müasir idarəetmə fəlsəfəsində dövlət aparatı vətəndaşdan uzaq, qapalı və yalnız inzibati göstərişlə işləyən mexanizm kimi deyil, vətəndaşa xidmət göstərən, hesabatlı və hüquqi məsuliyyət daşıyan institut kimi qəbul edilir.

Azərbaycan Respublikasında icra hakimiyyəti konstitusion qaydada Prezidentə mənsubdur. Prezident dövlət başçısı kimi ölkəni daxildə və xarici münasibətlərdə təmsil edir, icra hakimiyyəti sisteminin fəaliyyətinə rəhbərlik

edir və Konstitusiyada nəzərdə tutulmuş səlahiyyətləri həyata keçirir. Bununla yanaşı, dövlət aparatının formalaşmasında Milli Məclisin, məhkəmə hakimiyyətinin və digər konstitusion institutların da öz səlahiyyətləri vardır. Buna görə dövlət aparatının fəaliyyəti yalnız bir mərkəzin inzibati iradəsi ilə deyil, Konstitusiya və qanunlarla müəyyən olunmuş səlahiyyət bölgüsü əsasında qiymətləndirilməlidir.

Dövlətin yüksək vəzifəli şəxslərinin təyin olunması, təsdiqi və ya seçilməsi müxtəlif konstitusion və qanuni prosedurlarla həyata keçirilir. Bəzi vəzifələr üzrə təyinat Prezidentin səlahiyyətlərinə daxildir, bəzi vəzifələr üzrə isə Milli Məclisin razılığı, seçimi və ya müvafiq qərarı tələb olunur. Bu mexanizm dövlət aparatının hüquqi legitimliyinin təmin olunmasına xidmət edir. Dövlət aparatında kadr məsələlərinin qanunauyğun, şəffaf və peşəkarlıq meyarlarına əsaslanması idarəetmə sisteminin etibarlılığı üçün mühüm şərtdir.

İcra hakimiyyəti orqanları dövlət idarəetməsinin gündəlik fəaliyyətində xüsusi yer tutur. Onlar qanunların və dövlət siyasətinin praktik icrasını təşkil edir, sahəvi idarəetməni həyata keçirir, inzibati aktlar qəbul edir, vətəndaşlara və hüquqi şəxslərə dövlət xidmətləri göstərir, həmçinin dövlət proqramlarının icrası üzrə məsuliyyət daşıyırlar. Bu orqanların fəaliyyəti qanunçuluq, səlahiyyət hədlərinə riayət, inzibati prosedurların düzgün tətbiqi və vətəndaş hüquqlarının qorunması prinsiplərinə əsaslanmalıdır.

Müasir dövrdə dövlət aparatının qarşısında duran əsas çağırışlardan biri onun çevikliyinin, şəffaflığının və hesabatlılığının artırılmasıdır. Ənənəvi bürokratik idarəetmə modelləri çox vaxt sərt iyerarxiya, sənəd dövriyyəsinin ağırlığı və qərarların ləng qəbul olunması ilə xarakterizə edilir. Buna görə də müasir dövlət idarəçiliyində elektron xidmətlər, rəqəmsal idarəetmə, nəticəyönümlü qiymətləndirmə, vətəndaş məmnunluğu, açıq informasiya və ictimai iştirak kimi istiqamətlər ön plana çıxır.

Dövlət aparatının səmərəliliyi onun təşkilati strukturunun sadəliyi, funksiyaların təkrarlanmaması, qərarların əsaslandırılmış şəkildə qəbul edilməsi və icra mexanizmlərinin real işləkliyi ilə ölçülür. Əgər dövlət orqanları arasında funksional təkrarçılıq, səlahiyyət qeyri-müəyyənliyi və koordinasiya zəifliyi mövcuddursa, bu, idarəetmə xərclərini artırır və vətəndaşlara göstərilən xidmətlərin keyfiyyətinə mənfi təsir edir. Ona görə də dövlət aparatının mütəmadi təhlili və təkmilləşdirilməsi müasir dövlətlərin daimi vəzifələrindən biridir.

Dövlət aparatının fəaliyyətində inzibati icraat qaydalarının rolu xüsusi qeyd olunmalıdır. İnzibati orqanların qəbul etdiyi qərarlar və həyata keçirdiyi hərəkətlər qanunauyğun, əsaslandırılmış, obyektiv və vətəndaş hüquqlarına hörmət prinsiplərinə uyğun olmalıdır. İnzibati icraatın məqsədi təkcə qərarın

qəbul edilməsi deyil, həm də həmin qərarın hüquqi baxımdan düzgün, şəffaf və ədalətli prosedur əsasında formalaşmasını təmin etməkdir.

Dövlət aparatının təkmilləşdirilməsi kadrların peşəkarlığının artırılmasını, idarəetmə proseslərinin rəqəmsallaşdırılmasını, vətəndaş müraciətlərinə operativ və qərəzsiz baxılmasını, dövlət xidmətlərinin keyfiyyətinin yüksəldilməsini və etik davranış standartlarının möhkəmləndirilməsini tələb edir. Dövlət aparatının modernləşdirilməsi yalnız texniki struktur dəyişiklikləri deyil, həm də idarəetmə mədəniyyətinin dəyişməsi deməkdir.

Dövlət aparatı dövlət hakimiyyətinin cəmiyyət həyatında real həyata keçirilməsini təmin edən əsas təşkilati mexanizmdir. Onun səmərəliliyi hüquqi əsasların aydınlığından, funksiyaların düzgün bölgüsündən, kadrların peşəkarlığından, vətəndaşlara xidmət mədəniyyətindən və hesabatlı idarəetmə prinsiplərinə əməl olunmasından asılıdır.

10.3. Dövlət qulluğu ictimai-hüquqi münasibət kimi

Müasir ictimai elmlərdə və hüquq nəzəriyyəsində dövlət qulluğu anlayışına müxtəlif yanaşmalar mövcuddur. Bu yanaşmaların əsas istiqamətlərindən biri dövlət qulluğunu əmək fəaliyyətinin xüsusi növü kimi, digəri isə onu dövlətin hüquqi institutu kimi izah edir. Hər iki yanaşma dövlət qulluğunun mahiyyətini anlamaq üçün vacibdir. Çünki dövlət qulluğu həm peşəkar fəaliyyət sahəsidir, həm də dövlətlə dövlət qulluqçusu arasında xüsusi hüquqi münasibətlər sistemidir.

Birinci yanaşmaya görə dövlət qulluğu əmək fəaliyyətinin xüsusi formasıdır. Bu halda dövlət qulluğu dövlətin məqsəd və funksiyalarının həyata keçirilməsi üçün dövlət orqanlarında çalışan şəxslərin peşəkar fəaliyyəti kimi qəbul edilir. Bu fəaliyyət maaşlı, təşkilati cəhətdən tənzimlənən, vəzifə səlahiyyətləri ilə məhdudlaşdırılan və dövlətin ictimai maraqlarına xidmət edən əmək fəaliyyətidir. Lakin dövlət qulluğunu adi əmək münasibəti ilə eyniləşdirmək doğru olmaz. Çünki dövlət qulluqçusu yalnız əmək müqaviləsi əsasında çalışan işçi deyil, həm də dövlətin adından müəyyən hüquqi səlahiyyətləri həyata keçirən şəxsdir.

İkinci yanaşmaya görə dövlət qulluğu hüquqi institutdur. Bu institut dövlət qulluqçularının hüquqi statusunu, dövlət qulluğuna qəbul qaydalarını, vəzifə səlahiyyətlərini, etik davranış tələblərini, məsuliyyətini, sosial təminatlarını və xidməti irəliləyiş imkanlarını tənzimləyən hüquqi normalar sistemindən ibarətdir. Bu mənada dövlət qulluğu inzibati hüququn mühüm institutlarından biridir və dövlət idarəetməsinin qanunçuluq prinsipi əsasında təşkilinə xidmət edir.

Azərbaycan Respublikasının "Dövlət qulluğu haqqında" Qanununda dövlət qulluğu dövlətin məqsəd və funksiyalarının həyata keçirilməsi sahəsində dövlət qulluğu vəzifəsində xidmət kimi müəyyən edilir. Qanun dövlət qulluğunun hüquqi, təşkilati və maliyyə-iqtisadi əsaslarını, dövlət qulluqçusunun statusunu və dövlətlə dövlət qulluqçusu arasında yaranan münasibətləri tənzimləyir. Bu hüquqi çərçivə dövlət qulluğunun təsadüfi və şəxsi münasibətlər əsasında deyil, qanunla müəyyən edilmiş prinsiplər üzrə həyata keçirilməsini təmin edir.

Dövlət qulluqçusu qanunla müəyyən edilmiş qaydada dövlət qulluğu vəzifəsini tutan, dövlət məvacibi alan, ixtisas dərəcəsi verilən və inzibati vəzifəyə ilk dəfə daimi qəbul edilərkən Azərbaycan Respublikasına sadiq olacağına and içən Azərbaycan Respublikasının vətəndaşıdır. Bu tərif dövlət qulluqçusunun üç əsas xüsusiyyətini göstərir: o, dövlət orqanında vəzifə tutur; dövlətin vəsaiti hesabına məvacib alır; dövlətə, Konstitusiyaya və qanuna sədaqət öhdəliyi daşıyır. Bu xüsusiyyətlər dövlət qulluğunu adi əmək münasibətlərindən fərqləndirir.

Dövlət qulluğu ictimai-hüquqi münasibət kimi ona görə xüsusi əhəmiyyət daşıyır ki, burada dövlət qulluqçusu yalnız konkret dövlət orqanına deyil, bütövlükdə dövlətə və cəmiyyətə xidmət edir. Dövlət qulluqçusunun əsas məsuliyyəti rəhbərin şəxsi iradəsinə deyil, qanuna, dövlətin məqsədlərinə və ictimai maraqlara bağlıdır. Ona görə də dövlət qulluğunda "şəxsə xidmət" deyil, "dövlətə, qanuna və cəmiyyətə xidmət" prinsipi əsas götürülməlidir.

Dövlət qulluqçusunun hüquqi vəziyyəti inzibati hüquq normaları ilə sıx bağlıdır. Onun səlahiyyətləri, vəzifələri, məsuliyyəti və davranış qaydaları qanunvericiliklə müəyyən olunur. Dövlət qulluqçusu xidməti vəzifələrini icra edərkən qanunçuluq, obyektivlik, qərəzsizlik, şəffaflıq, peşəkarlıq və məsuliyyət prinsiplərinə əməl etməlidir. Bu prinsiplər dövlət qulluğunun ictimai etimad üzərində qurulmasının əsas şərtləridir.

Dövlət qulluğu institutunun səmərəli fəaliyyəti möhkəm hüquqi bazanın mövcudluğundan asılıdır. Hüquqi baza aydın olmadıqda dövlət qulluqçusunun səlahiyyət hədləri, məsuliyyəti və vətəndaşlarla münasibətləri də qeyri-müəyyən qalır. Bu isə idarəetmədə subyektivliyi, bürokratik özbaşınalığı və qərarların qeyri-şəffaf qəbul edilməsini artırır. Buna görə dövlət qulluğu sistemində hüquqi müəyyənlik, prosedur aydınlığı və normativ ardıcıllıq xüsusi əhəmiyyət daşıyır.

Dövlət qulluğunda etik davranış qaydaları da hüquqi tənzimləmənin mühüm hissəsidir. Dövlət qulluqçularının etik davranış qaydaları dövlət orqanlarının və dövlət qulluğunun nüfuzunun artırılmasına, vətəndaşların dövlət

orqanlarına etimadının yüksəldilməsinə, şəffaflığın və səmərəliliyin gücləndirilməsinə, korrupsiyanın və maraqlar toqquşmasının qarşısının alınmasına xidmət edir. Bu baxımdan etik davranış yalnız mənəvi tələb deyil, dövlət idarəetməsinin keyfiyyətini müəyyən edən hüquqi və institusional mexanizmdir.

Dövlət qulluqçusunun əsas vəzifələri qanunvericiliyə və dövlət orqanlarının normativ aktlarına əməl etmək, rəhbərlərin səlahiyyətləri daxilində verdiyi tapşırıqları yerinə yetirmək, vətəndaşların və təşkilatların müraciətlərinə vaxtında və qərəzsiz baxmaq, dövlət sirrini və xidməti sirri qorumaq, qulluq keçdiyi dövlət orqanının nüfuzuna xələl gətirə biləcək hərəkətlərə yol verməmək və vəzifə səlahiyyətlərini vicdanla icra etməkdən ibarətdir. Bu vəzifələr dövlət qulluqçusunun fəaliyyətini həm hüquqi, həm də etik məsuliyyət çərçivəsinə daxil edir.

Dövlət qulluğuna qəbul məsələsi də ictimai-hüquqi münasibətlərin mühüm elementidir. Qəbul prosesi şəffaflıq, bərabər imkanlar və peşəkarlıq prinsiplərinə əsaslanmalıdır. Dövlət qulluğu vəzifələrinin tutulması zamanı şəxsi münasibətlər, qeyri-formal təsirlər və subyektiv üstünlüklər deyil, bilik, bacarıq, peşə hazırlığı və qanuni prosedurlar əsas götürülməlidir. Bu prinsip dövlət aparatının legitimliyini və vətəndaşların dövlətə etimadını gücləndirir.

Dövlət qulluğunun ictimai-hüquqi mahiyyəti vətəndaşlarla münasibətlərdə daha aydın görünür. Dövlət qulluqçusu vətəndaş müraciətlərinə baxarkən yalnız sənəd üzərində texniki əməliyyat aparmır. O, vətəndaşla dövlət arasında hüquqi əlaqənin düzgün qurulmasına, vətəndaşın hüquq və qanuni maraqlarının qorunmasına, dövlətin qərarlarının əsaslandırılmış şəkildə izah olunmasına xidmət edir. Buna görə dövlət qulluğunda kommunikasiya mədəniyyəti, hüquqi izahvermə bacarığı və vətəndaş yönümlü yanaşma xüsusi əhəmiyyət kəsb edir.

Dövlət qulluğunun əsas vəzifələri üç istiqamətdə ümumiləşdirilə bilər. Birinci istiqamət Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası və digər qanunvericilik aktları əsasında vətəndaşların hüquq və azadlıqlarının təmin edilməsidir. İkinci istiqamət dövlət orqanlarının səlahiyyəti daxilində qərarların hazırlanması, qəbul edilməsi, icrası və icraya nəzarətin həyata keçirilməsidir. Üçüncü istiqamət dövlət orqanlarının səmərəli fəaliyyətinin və dövlət qulluqçuları tərəfindən vəzifə səlahiyyətlərinin peşəkar şəkildə yerinə yetirilməsinin təmin olunmasıdır.

Dövlət qulluğu sistemində dövlət vəzifəsi, dövlət orqanı, dövlət qulluqçusu, vətəndaş və cəmiyyət arasında qarşılıqlı əlaqə mövcuddur. Bu əlaqə sadə inzibati tabeçilik münasibəti kimi deyil, hüquqi məsuliyyət və ictimai xidmət münasibəti kimi başa düşülməlidir. Dövlət qulluqçusu dövlət vəzifəsini icra edərkən dövlətin məqsədlərini və ictimai maraqları nəzərə almalı,

vətəndaşlarla münasibətdə qanunçuluq və xidmət etikası prinsiplərini rəhbər tutmalıdır.

Dövlət qulluğunda sosial-iqtisadi təminatlar da mühüm yer tutur. Dövlət qulluqçusunun vəzifə məsuliyyəti onun peşəkar və sosial müdafiə mexanizmləri ilə tamamlanmalıdır. Ədalətli əməkhaqqı, xidməti irəliləyiş imkanları, təlim və ixtisasartırma, fəaliyyətin obyektiv qiymətləndirilməsi və sosial təminatlar dövlət qulluğunun peşəkar əsaslarla qurulmasına şərait yaradır. Əks halda, yüksək məsuliyyət tələb olunan dövlət qulluğu motivasiya və peşəkarlıq baxımından zəifləyə bilər.

Dövlət qulluğu sadəcə dövlət orqanında işləmək deyil, dövlətin məqsəd və funksiyalarının qanunauyğun, peşəkar və etik əsaslarla həyata keçirilməsinə xidmət edən ictimai-hüquqi münasibətlər sistemidir. Bu sistemin səmərəliliyi hüquqi tənzimləmənin aydınlığından, kadrların peşəkarlığından, etik davranışdan və vətəndaşa xidmət mədəniyyətindən asılıdır.

10.4. Dövlət qulluğunun məqsəd və funksiyalarının ümumi prinsipləri

Dövlət qulluğunun iqtisadi əsası geniş mənada cəmiyyətdə formalaşmış iqtisadi münasibətlər sistemi, milli iqtisadiyyatın ümumi vəziyyəti, dövlət büdcəsinin imkanları və dövlət idarəetməsinin maliyyə təminatı ilə bağlıdır. Dövlət qulluğu dövlət büdcəsi hesabına maliyyələşən peşəkar fəaliyyət sahəsi olduğuna görə onun davamlılığı və keyfiyyəti iqtisadi resursların səmərəli bölgüsündən asılıdır. Məhdud mənada isə dövlət qulluğunun iqtisadi əsası dövlət qulluqçularının əməkhaqqı, sosial təminatları, təlim xərcləri, dövlət aparatının saxlanılması və idarəetmə proseslərinin maddi-texniki təminatı ilə bağlıdır.

Dövlət qulluğunun məqsədləri dövlət qulluqçularının dövlət orqanlarında peşə fəaliyyətinin gözlənilən və planlaşdırılan nəticələrini ifadə edir. Bu məqsədlər dövlətin ali məqsədləri ilə bağlıdır: insan və vətəndaş hüquqlarının təmin edilməsi, qanunçuluğun qorunması, dövlət xidmətlərinin keyfiyyətinin artırılması, ictimai maraqların müdafiəsi, dövlət siyasətinin səmərəli icrası və vətəndaşların dövlətə inamının gücləndirilməsi. Buna görə dövlət qulluğunun məqsədi yalnız idarəetmə aparatının işləməsini təmin etmək deyil, dövlətlə cəmiyyət arasında etibarlı və hüquqi əsaslı xidmət münasibəti yaratmaqdır.

Dövlət qulluğunun funksiyaları onun məqsədlərinin praktik həyata keçirilməsi istiqamətlərini göstərir. "Funksiya" anlayışı icra etmək, yerinə yetirmək, müəyyən rol daşımaq mənalarını ifadə edir. Dövlət qulluğu baxımından funksiya dövlət qulluqçularının və dövlət orqanlarının cəmiyyət qarşısında

hansı vəzifələri yerinə yetirdiyini, hansı sahələrdə fəaliyyət göstərdiyini və bu fəaliyyətin hansı nəticələr doğurduğunu müəyyən edir.

Dövlət qulluğunun funksiyalarına dair müxtəlif yanaşmalar mövcuddur. Sosial yanaşma dövlət qulluğunun cəmiyyətə xidmət, sosial sabitlik və vətəndaş hüquqlarının təmin olunması ilə bağlı tərəflərini ön plana çəkir. İnstitusional yanaşma dövlət qulluğunu dövlət aparatının fəaliyyətini təmin edən hüquqi-təşkilati təsisat kimi izah edir. Funksional yanaşma dövlət qulluğunun gündəlik idarəetmə, qərar hazırlama, icra, koordinasiya və nəzarət funksiyalarına diqqət yetirir. Hüquqi yanaşma isə dövlət qulluğunu qanunvericiliklə müəyyən edilmiş səlahiyyət və məsuliyyət sistemi kimi dəyərləndirir.

Bu yanaşmaların hər biri dövlət qulluğunun müəyyən tərəfini izah edir. Lakin dövlət qulluğunu yalnız bir yanaşma çərçivəsində izah etmək kifayət deyil. Çünki dövlət qulluğu eyni zamanda sosial, hüquqi, təşkilati, iqtisadi və etik mahiyyət daşıyır. Onun məqsəd və funksiyaları da bu çoxşaxəli mahiyyətdən irəli gəlir.

Dövlət qulluğunun təşkilati funksiyası dövlət orqanlarının fəaliyyətinin nizamlı, ardıcıl və səmərəli qurulmasını təmin edir. Bu funksiya dövlət orqanlarında vəzifə bölgüsünün aparılması, struktur bölmələrin əlaqələndirilməsi, iş proseslərinin planlaşdırılması, sənəd dövriyyəsinin təşkili və idarəetmə qərarlarının icra mexanizmlərinin müəyyənləşdirilməsi ilə bağlıdır. Təşkilati funksiya zəif olduqda dövlət aparatında təkrarlanan funksiyalar, məsuliyyət qeyri-müəyyənliyi və icra intizamsızlığı yaranır.

Kommunikasiya funksiyası dövlətlə vətəndaşlar arasında qarşılıqlı əlaqənin qurulmasına xidmət edir. Dövlət qulluqçuları vətəndaşların müraciətlərini qəbul edir, onlara izahat verir, dövlət qərarlarının məzmununu çatdırır və vətəndaşların ehtiyacları barədə dövlət orqanlarını məlumatlandırırlar. Müasir dövlət qulluğunda kommunikasiya funksiyası yalnız məlumat vermək deyil, həm də vətəndaşı dinləmək, müraciətə obyektiv yanaşmaq və etimad mühiti yaratmaq deməkdir.

İnformasiya funksiyası dövlət qulluğunun ən mühüm istiqamətlərindən biridir. Dövlət orqanları düzgün qərar qəbul etmək üçün məlumat toplamalı, təhlil etməli və istifadə etməlidirlər. Məlumatın dəqiqliyi və vaxtında əldə olunması idarəetmə qərarlarının keyfiyyətinə birbaşa təsir göstərir. Bu baxımdan informasiya funksiyası yalnız statistik və ya texniki məlumatların toplanması ilə məhdudlaşmır; o, həm də məlumatların hüquqi, analitik və idarəetmə baxımından düzgün istifadəsini əhatə edir.

Nəzarət funksiyası qanunların, qərarların və inzibati tapşırıqların icrasının izlənilməsi ilə bağlıdır. Dövlət qulluğunda nəzarət yalnız cəzalandırma

vasitəsi kimi başa düşülməməlidir. Onun əsas məqsədi fəaliyyətin qanunauyğunluğunu, səmərəliliyini və nəticəyönümlülüyünü təmin etməkdir. Nəzarət mexanizmləri düzgün qurulduqda idarəetmədə məsuliyyət artır, korrupsiya riskləri azalır və vətəndaşların hüquqlarının pozulmasının qarşısı alınır.

Tənzimləmə funksiyası dövlətlə cəmiyyət arasında müxtəlif münasibətlərin hüquqi və təşkilati baxımdan nizamlanmasını ifadə edir. Dövlət qulluqçuları əmək, sosial müdafiə, mülkiyyət, sahibkarlıq, müraciətlər, ictimai xidmətlər və digər sahələrdə dövlətin müəyyən etdiyi qaydaların tətbiqində iştirak edirlər. Tənzimləmə funksiyası dövlətin ictimai münasibətlərə qanuni və əsaslandırılmış müdaxiləsini təmin edir. Bu müdaxilə cəmiyyətin inkişafını məhdudlaşdırmaq üçün deyil, hüquqi qaydanı, ədaləti və ictimai maraqları qorumaq üçün həyata keçirilməlidir.

Tərbiyəvi və maarifləndirici funksiya dövlət qulluğunun sosial mahiyyəti ilə bağlıdır. Dövlət qulluqçusu öz davranışı, vətəndaşlarla ünsiyyəti, qanuna münasibəti və xidməti məsuliyyəti ilə cəmiyyətdə hüquqi mədəniyyətin formalaşmasına təsir göstərir. Ədalətli, nəzakətli, peşəkar və şəffaf davranan dövlət qulluqçusu vətəndaşlarda dövlətə hörmət və inam yaradır. Əksinə, kobudluq, laqeydlik və subyektiv yanaşma dövlətin nüfuzuna zərər verir.

Dövlət qulluğunun məqsəd və funksiyaları qanunçuluq prinsipi ilə sıx bağlıdır. Dövlət qulluqçusu fəaliyyətində yalnız qanunla verilmiş səlahiyyətlərdən istifadə etməli, səlahiyyət hədlərini aşmamalı və hər bir qərarın hüquqi əsasını təmin etməlidir. Qanunçuluq prinsipi dövlət qulluğunun bütün digər prinsiplərinin əsasını təşkil edir. Çünki peşəkarlıq, şəffaflıq, etik davranış və vətəndaş yönümlülük yalnız qanunla müəyyən edilmiş çərçivədə real məna qazanır.

Dövlət qulluğunun digər mühüm prinsipi peşəkarlıqdır. Dövlət qulluqçusu tutduğu vəzifənin tələblərinə uyğun bilik və bacarıqlara malik olmalı, daim öz ixtisasını artırmalı və müasir idarəetmə metodlarını mənimsəməlidir. Peşəkarlıq yalnız diplom və formal təcrübə ilə ölçülmür. O, analitik düşüncə, məsuliyyət, qərarvermə qabiliyyəti, yazılı və şifahi ünsiyyət bacarığı, etik davranış və nəticəyə yönəlmiş fəaliyyətlə tamamlanmalıdır.

Şəffaflıq və hesabatlılıq dövlət qulluğunun müasir prinsipləri sırasında xüsusi yer tutur. Dövlət orqanlarının fəaliyyəti vətəndaşlar üçün mümkün qədər aydın, izah edilə bilən və nəzarətə açıq olmalıdır. Vətəndaş bilməlidir ki, onun müraciətinə hansı qaydada baxılır, qərar hansı əsaslarla qəbul edilir və narazı qaldıqda hansı hüquqi müdafiə imkanları vardır. Bu yanaşma vətəndaşların dövlətə inamını gücləndirir.

Dövlət qulluğunda bərabər imkanlar və ayrı-seçkiliyə yol verilməməsi prinsipi də mühüm əhəmiyyət daşıyır. Dövlət qulluğuna qəbulda, xidməti irəliləyişdə, təlim və qiymətləndirmədə cinsindən, etnik mənsubiyyətindən, sosial mənşəyindən, əqidəsindən və digər şəxsi xüsusiyyətlərindən asılı olmayaraq hər kəsə qanunla müəyyən edilmiş bərabər imkanlar yaradılmalıdır. Bu prinsip dövlət aparatının daha ədalətli və inklüziv formalaşmasına xidmət edir.

Dövlət qulluğunun inkişafında kadr hazırlığı və davamlı təlim sistemi mühüm rol oynayır. Qabaqlayıcı təlim modeli dövlət qulluqçularını yalnız mövcud vəzifələrə deyil, gələcək idarəetmə çağırışlarına da hazırlamalıdır. Rəqəmsal idarəetmə, strateji planlaşdırma, layihə idarəçiliyi, ictimai kommunikasiya, etik davranış, korrupsiyaya qarşı mübarizə və hüquqi prosedurlar üzrə davamlı təlimlər dövlət qulluğunun keyfiyyətini yüksəldir.

Dövlət qulluğunda stimullaşdırma və əməkhaqqı sisteminin təkmilləşdirilməsi islahatların əsas istiqamətlərindən biridir. Əməkhaqqı sistemi şəffaf, ədalətli və vəzifə məsuliyyətinə uyğun olmadıqda dövlət qulluğunda motivasiya zəifləyir, kadr axını artır və qeyri-rəsmi təsir riskləri güclənir. Buna görə dövlət qulluqçularının əməyinin qiymətləndirilməsi həm maddi, həm də mənəvi stimullar əsasında qurulmalıdır.

Attestasiya və fəaliyyətin qiymətləndirilməsi dövlət qulluğunun keyfiyyətinin artırılması üçün mühüm alətdir. Qiymətləndirmə formallıq xatirinə aparılmamalı, real nəticələrə, vəzifə öhdəliklərinin icrasına, vətəndaş məmnunluğuna, peşəkarlığa və etik davranışa əsaslanmalıdır. Obyektiv qiymətləndirmə zəif tərəfləri müəyyən etməyə, təlim ehtiyaclarını aşkara çıxarmağa və xidməti irəliləyişdə ədalət prinsipini təmin etməyə imkan verir.

Dövlət qulluğunda gender bərabərliyi, milli azlıqlar və digər sosial qruplar üçün bərabər imkanların təmin edilməsi dövlət aparatının cəmiyyətin sosial müxtəlifliyini daha düzgün əks etdirməsinə şərait yaradır. İnklüziv dövlət qulluğu idarəetmənin sosial legitimliyini artırır və vətəndaşların dövlət institutlarına münasibətində etimadın güclənməsinə kömək edir.

Müasir dövlət qulluğunda yüksək rəhbər vəzifələr üçün xüsusi idarəetmə hazırlığının yaradılması da vacibdir. Rəhbər vəzifələr yalnız inzibati səlahiyyət deyil, strateji düşüncə, insan resurslarının idarə edilməsi, ictimai məsuliyyət, etik liderlik və nəticəyönümlü fəaliyyət tələb edir. Bu səbəbdən rəhbər kadrların seçilməsi və hazırlanması dövlət qulluğu islahatlarının mühüm istiqaməti kimi qəbul edilməlidir.

İnkişaf etmiş ölkələrin təcrübəsi göstərir ki, inzibati islahatların əsas məqsədi dövlət aparatını daha səmərəli, daha şəffaf və vətəndaşlara daha ya-

xın etməkdir. Bu islahatlar dövlət orqanlarının optimallaşdırılması, xidmətlərin elektronlaşdırılması, ictimai nəzarətin genişləndirilməsi, özəl sektor və vətəndaş cəmiyyəti ilə əməkdaşlığın artırılması, həmçinin dövlət qulluğunun humanistləşdirilməsi istiqamətlərində aparılır. Dövlət qulluğunun humanistləşdirilməsi vətəndaşın idarəetmə prosesində sadəcə müraciət edən şəxs kimi deyil, hüquqları və ləyaqəti qorunan insan kimi qəbul olunması deməkdir.

Dövlət qulluğunun məqsəd və funksiyalarının düzgün həyata keçirilməsi nəticə etibarilə dövlət idarəetməsinin keyfiyyətini müəyyən edir. Əgər dövlət qulluğu hüquqi, peşəkar və etik əsaslarla qurulursa, dövlətin qərarları daha əsaslandırılmış olur, vətəndaşlara xidmətin keyfiyyəti yüksəlir, ictimai etimad artır və dövlət aparatının səmərəliliyi güclənir. Əks halda, dövlət qulluğu formal bürokratik mexanizmə çevrilir və cəmiyyətin real ehtiyaclarına cavab vermək imkanını itirir.

Dövlət qulluğunun məqsəd və funksiyaları dövlətin cəmiyyətə xidmət missiyasını həyata keçirən əsas mexanizmdir. Bu mexanizmin səmərəli işləməsi qanunçuluq, peşəkarlıq, şəffaflıq, etik davranış, bərabər imkanlar, davamlı təlim və vətəndaş yönümlü idarəetmə prinsiplərinin ardıcıl tətbiqindən asılıdır.

XI FƏSİL
DÖVLƏT İDARƏETMƏSİNDƏ QANUNÇULUQ, İNTİZAM VƏ MƏSULİYYƏT

11.1. Dövlət idarəetməsinin normativ modeli

Dövlət idarəetməsinin normativ modeli dövlət hakimiyyətinin təşkilini, dövlət orqanlarının fəaliyyət sərhədlərini, vətəndaşlarla dövlət arasında hüquqi münasibətlərin məzmununu və idarəetmə qərarlarının qəbul edilmə qaydasını müəyyən edən hüquqi, institusional və təşkilati mexanizmlərin məcmusudur. Bu modelin əsasını Konstitusiya, qanunlar, Azərbaycan Respublikası Prezidentinin fərmanları, Nazirlər Kabinetinin qərarları, mərkəzi icra hakimiyyəti orqanlarının normativ hüquqi aktları, normativ xarakterli aktlar və qanunla müəyyən edilmiş digər hüquqi sənədlər təşkil edir. Normativ model yalnız hüquqi mətnlərin mövcudluğu ilə məhdudlaşmır; o, həmin normaların dövlət orqanlarının gündəlik fəaliyyətində, dövlət qulluqçularının davranışında və vətəndaşlara göstərilən xidmətlərin keyfiyyətində real tətbiq olunması ilə tamamlanır.

Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası dövlət idarəetməsinin ali hüquqi çərçivəsini müəyyən edir. Konstitusiyaya görə Azərbaycan dövləti demokratik, hüquqi, dünyəvi və unitar respublikadır; dövlət hakimiyyəti hakimiyyətlərin bölünməsi prinsipi əsasında təşkil olunur; qanunvericilik hakimiyyətini Milli Məclis, icra hakimiyyətini Prezident, məhkəmə hakimiyyətini isə məhkəmələr həyata keçirir. Bu yanaşma dövlət idarə-etməsində hüquqi sərhədlərin, səlahiyyət bölgüsünün və qarşılıqlı nəzarət mexanizmlərinin əsasını formalaşdırır. Deməli, idarəetmənin normativ modeli hər şeydən əvvəl konstitusion legitimliyə əsaslanmalı, heç bir dövlət orqanı öz səlahiyyətlərini Konstitusiya və qanunların müəyyən etdiyi çərçivədən kənarda həyata keçirməməlidir.

Dövlət idarəetməsində normativ modelin real işləməsi üçün qanun-vericilik və qanunçuluq anlayışları düzgün fərqləndirilməlidir. Qanunvericilik normativ hüquqi aktların sistemini, onların iyerarxiyasını, qəbul edilmə və tətbiq olunma qaydalarını ifadə edir. Qanunçuluq isə həmin normativ aktlara dövlət orqanları, vəzifəli şəxslər, hüquqi və fiziki şəxslər tərəfindən ardıcıl, bərabər və məcburi qaydada əməl olunması rejimidir. Bu baxımdan, qanunvericilik hüquqi bazanı, qanunçuluq isə həmin bazanın praktik tətbiqini göstərir. Əgər qanunvericilik keyfiyyətli olsa da, qanunçuluq təmin edilmirsə, hüquqi dövlət prinsipi formal səviyyədə qalır; əksinə, qanunçuluğun təmin

edilməsi üçün də ilk növbədə dəqiq, sistemli və ziddiyyətsiz qanunvericilik bazası tələb olunur.

Normativ modelin əsas məqsədi dövlət idarəetməsini şəxsi iradədən, təsadüfi göstərişlərdən və qeyri-formal təsirlərdən çıxararaq hüquqi qaydalara əsaslanan sabit idarəetmə sisteminə çevirməkdir. Hüquqi dövlət şəraitində idarəetmə qərarı yalnız səlahiyyətli orqan tərəfindən, qanunla müəyyən edilmiş prosedur əsasında və ictimai maraq nəzərə alınmaqla qəbul edilməlidir. Bu tələbin pozulması yalnız idarəetmə səhvi deyil, həm də hüquqi sabitliyə, vətəndaş etimadına və dövlətin legitimliyinə mənfi təsir göstərən institusional riskdir. Ona görə də normativ model idarəetmə prosesində həm səlahiyyət, həm məsuliyyət, həm də hesabatlılıq münasibətlərini bir-biri ilə əlaqələndirməlidir.

Dövlət idarəetməsinin normativ modeli hüquqi normaların üç əsas tənzimləyici imkanına əsaslanır: icazə vermə, qadağan etmə və vəzifə müəyyən etmə. İcazə vermə subyektə qanun çərçivəsində müəyyən hərəkəti etmək imkanı yaradır; qadağan etmə dövlət və ictimai maraqlara zidd davranışların qarşısını alır; vəzifə müəyyən etmə isə dövlət orqanının və ya vəzifəli şəxsin hansı hərəkəti etməli olduğunu göstərir. Bu üç mexanizmin düzgün tarazlaşdırılması idarəetmədə həm çevikliyi, həm də hüquqi sərhədləri təmin edir. Dövlət orqanlarına həddindən artıq geniş diskresion səlahiyyət verildikdə suiistifadə riski artır; həddindən artıq sərt tənzimləmə isə idarəetmənin çevikliyini zəiflədir. Bu səbəbdən normativ model həm qanuni, həm də funksional baxımdan balanslı olmalıdır.

Normativ hüquqi aktların hazırlanması və tətbiqi sahəsində sistemlilik xüsusi əhəmiyyət daşıyır. "Normativ hüquqi aktlar haqqında" Konstitusiya Qanunu normativ hüquqi aktların hazırlanması, qəbul olunması, rəsmiləşdirilməsi, dərc edilməsi, qüvvədə olması, şərh edilməsi və sistemləşdirilməsi qaydalarını müəyyən edir. Bu qanunvericilik çərçivəsi idarəetmə sistemində hüquqi aktların təsadüfi deyil, ardıcıl və iyerarxik qaydada formalaşmasını tələb edir. Eyni zamanda, müxtəlif hüquqi qüvvəyə malik aktlar arasında ziddiyyət yarandıqda daha yüksək hüquqi qüvvəyə malik aktın tətbiq edilməsi hüquqi müəyyənlik prinsipinin əsas şərtidir. Bu qayda dövlət idarəetməsində hüquqi sabitliyin qorunmasına xidmət edir.

Dövlət idarəetməsində normativ modelin səmərəliliyi yalnız aktların qəbul edilməsi ilə ölçülmür. Əsas məsələ həmin aktların icra mexanizminin, nəzarət prosedurlarının, məsuliyyət əsaslarının və vətəndaşların hüquqi müdafiə imkanlarının mövcudluğudur. "İnzibati icraat haqqında" Qanun inzibati orqanların fəaliyyətində insan hüquq və azadlıqlarına əməl olunmasını və qanunun aliliyini təmin etməyi əsas məqsəd kimi müəyyən edir. Bu baxımdan,

normativ model idarəetmə orqanlarının vətəndaşlara münasibətdə qəbul etdiyi inzibati aktların hüquqi əsaslı, motivləşdirilmiş, şəffaf və mübahisələndirilə bilən olmasını tələb edir.

Normativ modelin insan davranışına təsiri də nəzərə alınmalıdır. Qanun yalnız kağız üzərində qaldıqda idarəetmə mədəniyyəti formalaşmır. Qanunvericilik normaları dövlət qulluqçusunun peşə etikası, xidməti intizamı, qərarvermə mədəniyyəti və vətəndaşla ünsiyyət forması ilə əlaqələndikdə real idarəetmə dəyərinə çevrilir. Bu mənada normativ model həm hüquqi, həm təşkilati, həm də mənəvi-etik məzmun daşıyır. Dövlət qulluqçusu qanuna yalnız məcburiyyət kimi deyil, dövlətə və cəmiyyətə xidmətin əsas ölçüsü kimi yanaşmalıdır.

Normativ modelin düzgün qurulması dövlət idarəetməsində hüquqi müəyyənlik, bərabərlik, şəffaflıq və hesabatlılıq prinsiplərinin həyata keçirilməsinə şərait yaradır. Vətəndaş dövlət orqanının hansı səlahiyyətə malik olduğunu, qərarın hansı hüquqi əsasla qəbul edildiyini və pozulmuş hüququnu hansı qaydada müdafiə edə biləcəyini bilməlidir. Bu bilik və proqnozlaşdırıla bilənlik hüquqi dövlətin praktiki göstəricisidir. Əks halda, idarəetmə qeyri-müəyyən, vətəndaş üçün anlaşılmaz və etimadı zəifləldən mexanizmə çevrilə bilər.

Beləliklə, dövlət idarəetməsinin normativ modeli Konstitusiyanın aliliyinə, hüquqi aktların iyerarxiyasına, inzibati prosedurların qanuniliyinə, dövlət qulluqçularının etik və intizam məsuliyyətinə, habelə vətəndaşların hüquqi müdafiə imkanlarına əsaslanan kompleks sistemdir. Bu sistemin məqsədi dövlət hakimiyyətinin yalnız güc və səlahiyyət kimi deyil, hüquqla məhdudlaşdırılmış, cəmiyyət qarşısında məsuliyyət daşıyan və insan hüquqlarına xidmət edən idarəetmə mexanizmi kimi fəaliyyət göstərməsini təmin etməkdir.

Dövlət idarəetməsinin normativ modeli qanunların sadəcə mövcudluğu ilə deyil, onların dövlət orqanlarının real fəaliyyətində, dövlət qulluqçularının xidməti davranışında və vətəndaşların hüquqi müdafiəsində işlək mexanizmə çevrilməsi ilə dəyər qazanır.

11.2. Dövlət idarəetməsində intizam qaydaları

Dövlət idarəetməsində intizam qaydaları qanunçuluğun praktik təminat mexanizmlərindən biridir. İntizam yalnız işə vaxtında gəlmək, sənədləri vaxtında icra etmək və rəhbər göstərişlərinə əməl etmək kimi dar inzibati davranışlardan ibarət deyil. O, dövlət qulluqçusunun qanuna, xidməti vəzifəyə, etik davranış qaydalarına, vətəndaşa və dövlət maraqlarına münasibətini əks etdirən kompleks idarəetmə mədəniyyətidir. Bu baxımdan intizam dövlət aparatının daxili sabitliyini, qərarların ardıcıl icrasını və dövlət xidmətlərinin keyfiyyətini təmin edən əsas funksional şərtlərdən biridir.

Dövlət idarəetməsində intizamın hüquqi mahiyyəti onun qanunçuluqla bağlılığında özünü göstərir. Qanunçuluq dövlət orqanlarının və vəzifəli şəxslərin qanuna uyğun fəaliyyət göstərməsini tələb edir; intizam isə həmin tələbin gündəlik idarəetmə davranışına çevrilməsini təmin edir. Başqa sözlə, qanunçuluq ümumi hüquqi rejimdirsə, intizam bu rejimin dövlət aparatı daxilində tətbiq olunan davranış formasıdır. İntizam olmadıqda ən mükəmməl normativ hüquqi akt belə səmərəli işləməz, çünki idarəetmə qərarlarının icrası konkret şəxslərin məsuliyyətli və ardıcıl fəaliyyətindən asılıdır.

Dövlət qulluqçularının xidməti davranışı "Dövlət qulluqçularının etik davranış qaydaları haqqında" Qanunun tələbləri ilə də sıx bağlıdır. Həmin qanuna görə dövlət qulluqçusu qanunun aliliyini, insan hüquqlarını, demokratik prinsipləri və yüksək etik davranış qaydalarını rəhbər tutmalıdır. Bu tələb göstərir ki, dövlət idarəetməsində intizam yalnız inzibati tabelik münasibəti kimi deyil, həm də etik məsuliyyət və ictimai etimad məsələsi kimi başa düşülməlidir. Dövlət qulluqçusunun davranışı vətəndaşın dövlətə münasibətini formalaşdıran əsas amillərdən biridir.

İntizam qaydalarının əsas prinsiplərindən biri bərabərlik və ümumilikdir. Dövlət orqanında mövcud olan qaydalar bütün qulluqçulara eyni dərəcədə şamil edilməli, vəzifə mövqeyi intizam tələblərindən yayınmaq vasitəsinə çevrilməməlidir. Xüsusilə rəhbər vəzifəli şəxslərin davranışı təşkilat daxilində nümunəvi intizam mühiti yaratmalıdır. Əgər rəhbər şəxs özü qanunçuluq, etik davranış və xidməti məsuliyyət prinsiplərinə riayət etmirsə, aşağı səviyyələrdə intizamın formal tələblə təmin edilməsi mümkün olmur. Ona görə intizam yuxarıdan aşağıya doğru yalnız əmr vasitəsilə deyil, davranış nümunəsi vasitəsilə də formalaşır.

Dövlət idarəetməsində intizamın müxtəlif formaları mövcuddur. Plan intizamı dövlət proqramlarının, strategiyaların və tapşırıqların vaxtında və müəyyən edilmiş göstəricilər üzrə icrasını nəzərdə tutur. Müqavilə intizamı dövlət orqanlarının digər qurumlarla, hüquqi və fiziki şəxslərlə münasibətlərində götürdüyü öhdəliklərə əməl etməsini tələb edir. Maliyyə intizamı büdcə vəsaitlərinin qanuni, məqsədyönlü və səmərəli istifadəsi ilə bağlıdır. Qulluq intizamı dövlət qulluqçusunun vəzifə səlahiyyətlərini vicdanla yerinə yetirməsini əhatə edir. Uçot-statistika intizamı isə dövlət idarəetməsində düzgün məlumat, hesabatlılıq və şəffaflıq üçün zəruridir. Bu formalar ayrı-ayrılıqda mövcud olsa da, dövlət aparatının səmərəli işləməsi üçün bir-birini tamamlayır.

Plan intizamı dövlət idarəetməsində strateji və operativ qərarların əlaqələndirilməsi baxımından xüsusi əhəmiyyət kəsb edir. Dövlət proqramları, fəaliyyət planları və icra tapşırıqları yalnız formal sənəd kimi deyil, resurs, müddət, cavabdeh qurum və nəticə göstəriciləri ilə əlaqəli idarəetmə aləti kimi

qəbul olunmalıdır. Planın hazırlanması ilə onun icrası arasında real mexanizm olmadıqda, dövlət idarəetməsi nəticəyönlü deyil, sənədyönlü xarakter alır. Bu isə idarəetmənin səmərəliliyini azaldır və ictimai etimadı zəiflədir.

Maliyyə intizamı dövlət idarəetməsində qanunçuluğun ən həssas sahələrindən biridir. Büdcə vəsaitlərinin istifadəsi, dövlət satınalmaları, maliyyə hesabatları, vergi və sosial ödənişlər dövlət idarəetməsinin həm iqtisadi, həm də hüquqi dayanıqlığını müəyyən edir. Maliyyə intizamının pozulması yalnız mühasibat səhvi kimi qiymətləndirilə bilməz; bu, resursların səmərəsiz bölgüsünə, sosial ədalət prinsipinin zəifləməsinə və korrupsiya risklərinin artmasına səbəb ola bilər. Ona görə maliyyə intizamı şəffaflıq, hesabatlılıq və nəzarət mexanizmləri ilə birlikdə tətbiq olunmalıdır.

Qulluq intizamı dövlət qulluqçusunun vəzifə səlahiyyətlərini qanunla müəyyən edilmiş qaydada, vicdanla və peşəkarlıqla yerinə yetirməsini tələb edir. "Dövlət qulluğu haqqında" Qanuna görə dövlət qulluğu dövlətin məqsəd və funksiyalarının həyata keçirilməsi sahəsində dövlət qulluqçularının öz vəzifə səlahiyyətlərini yerinə yetirməsidir. Bu tərif göstərir ki, dövlət qulluqçusunun fəaliyyəti sadəcə əmək münasibəti deyil, dövlətin ictimai funksiyalarının həyata keçirilməsi ilə bağlı xüsusi hüquqi statusdur. Buna görə də qulluq intizamı adi əmək intizamından daha geniş ictimai məsuliyyət daşıyır.

İntizam məsuliyyəti dövlət qulluqçusunun ona həvalə edilmiş vəzifələri yerinə yetirməməsi, lazımi şəkildə yerinə yetirməməsi və ya qanunla müəyyən edilmiş məhdudiyyətlərə əməl etməməsi hallarında tətbiq olunan hüquqi məsuliyyət növüdür. Bu məsuliyyətin tətbiqi zamanı qanunilik, obyektivlik, mütənasiblik və müdafiə hüququ prinsiplərinə əməl olunmalıdır. Dövlət qulluqçusundan izahat alınması, xidməti araşdırmanın aparılması, tənbehin əsaslandırılması və şikayət hüququnun təmin edilməsi intizam prosesinin ədalətli olmasının əsas şərtləridir. Əks halda intizam mexanizmi idarəetmə keyfiyyətini artıran vasitə deyil, subyektiv təsir alətinə çevrilə bilər.

İntizamın davranış aspekti də xüsusi əhəmiyyət daşıyır. Dövlət qulluqçusunun vətəndaşla ünsiyyəti, müraciətlərə münasibəti, informasiyanı dəqiq təqdim etməsi, qərarların icrasında məsuliyyət daşıması və xidməti sirri qoruması dövlət idarəetməsinin gündəlik simasını formalaşdırır. İntizamlı idarəetmə yalnız əmrlərə tabe olmaq deyil; o, xidmət mədəniyyəti, peşəkar ünsiyyət, obyektivlik və vətəndaşa hörmət prinsiplərini də əhatə edir. Bu səbəbdən intizam hüquqi və etik komponentlərin vəhdəti kimi qiymətləndirilməlidir.

Dövlət idarəetməsində intizamın təmin edilməsi üçün nəzarət, qiymətləndirmə, xidməti təlim və motivasiya mexanizmləri sistemli şəkildə tətbiq olunmalıdır. Yalnız cəza mexanizmlərinə əsaslanan intizam modeli uzunmüddətli səmərə vermir. Dövlət qulluqçularının peşə hazırlığının artırılması,

etik davranış üzrə maarifləndirmə, xidməti fəaliyyətin obyektiv qiymətləndirilməsi və müsbət davranış nümunələrinin təşviqi intizamın daha dayanıqlı əsaslarla formalaşmasına şərait yaradır. Bu yanaşma intizamı qorxuya əsaslanan mexanizm deyil, peşəkarlığa əsaslanan idarəetmə mədəniyyəti kimi təqdim edir.

Beləliklə, dövlət idarəetməsində intizam qaydaları qanunçuluğun icra səviyyəsində reallaşmasını təmin edən mühüm mexanizmdir. Bu qaydalar plan, maliyyə, qulluq, müqavilə, uçot-statistika və əmək intizamı kimi müxtəlif istiqamətləri əhatə etməklə dövlət aparatının funksional bütövlüyünü qoruyur. İntizamın səmərəli təmin edilməsi dövlət idarəetməsinin şəffaflığını, hesabatlılığını, vətəndaş yönümlülüyünü və nəticəyönlü xarakterini gücləndirir.

İntizam dövlət idarəetməsində yalnız tabelik və nəzarət vasitəsi deyil; o, qanunçuluğun, etik davranışın, peşəkarlığın və vətəndaşa məsuliyyətli xidmətin gündəlik idarəetmə praktikasında ifadəsidir.

11.3. Dövlət idarəçiliyində qanunvericilik təminatı

Dövlət idarəçiliyində qanunvericilik dövlət orqanlarının təşkili, səlahiyyətləri, fəaliyyət qaydaları, qərarvermə prosedurları və məsuliyyət mexanizmlərini müəyyən edən normativ hüquqi aktlar sistemidir. Bu sistemin əsas məqsədi dövlət idarəetməsini hüquqi çərçivəyə salmaq, dövlət orqanlarının fəaliyyətində özbaşınalığın qarşısını almaq, vətəndaşların hüquq və azadlıqlarını qorumaq və idarəetmədə sabitlik yaratmaqdır. Qanunvericilik dövlət idarəetməsinin yalnız formal əsası deyil, həm də onun legitimlik mənbəyidir. Dövlət orqanı qanunla verilmiş səlahiyyət əsasında fəaliyyət göstərmədikdə onun qərarı hüquqi etibarlılıq baxımından şübhə altına düşür.

Qanunvericilik anlayışı qanunçuluq anlayışı ilə qarışdırılmamalıdır. Qanunvericilik normativ hüquqi aktların məcmusu və iyerarxiyasıdır; qanunçuluq isə həmin aktlara əməl olunması rejimidir. Dövlət idarəçiliyində bu fərq çox mühümdür. Çünki hüquqi aktların mövcudluğu idarəetmənin qanuni olmasını avtomatik təmin etmir. Qanunlar, fərmanlar və qərarlar yalnız düzgün tətbiq edildikdə, vətəndaşların hüquqlarına real təminat yaratdıqda və dövlət orqanlarının fəaliyyətində ölçü meyarına çevrildikdə qanunçuluq formalaşır.

Azərbaycan Respublikasında qanunvericilik sisteminin ali əsası Konstitusiyadır. Konstitusiya normativ hüquqi aktlar sistemində ən yüksək hüquqi qüvvəyə malikdir və digər bütün aktlar ona uyğun olmalıdır. Konstitusiyanın 147-151-ci maddələri hüquqi aktların hüquqi qüvvəsi, qanunvericilik sisteminin iyerarxiyası və beynəlxalq müqavilələrin hüquqi statusu baxımından

xüsusi əhəmiyyət daşıyır. Dövlət idarəçiliyində qəbul edilən hər bir normativ və ya inzibati qərar bu konstitusion çərçivəyə uyğun olmalı, insan hüquqlarına və qanunun aliliyinə zidd olmamalıdır.

"Normativ hüquqi aktlar haqqında" Konstitusiya Qanunu dövlət idarəçiliyində hüquqi aktların hazırlanması və tətbiqi üçün əsas metodoloji çərçivəni müəyyən edir. Bu qanuna görə normativ hüquqi akt qeyri-müəyyən subyektlər dairəsi üçün məcburi davranış qaydalarını müəyyən edən, dəfələrlə tətbiq olunmaq üçün nəzərdə tutulmuş rəsmi sənəddir. Bu anlayış idarəetmə praktikasında mühüm fərqi ortaya qoyur: normativ hüquqi akt ümumi qayda yaradır, qeyri-normativ hüquqi akt isə konkret hal üzrə təşkilati, sərəncamverici və ya fərdi qərar kimi çıxış edir. Bu fərqin düzgün aparılması hüquqi müəyyənlik üçün zəruridir.

Dövlət idarəçiliyində hüquqi tənzimləmə üsulları əsasən üç formada özünü göstərir: məcburetmə, qadağan etmə və icazə vermə. Məcburetmə dövlət orqanının və ya vəzifəli şəxsin müəyyən hərəkəti etməsini tələb edir; qadağan etmə hüquqa zidd davranışların qarşısını alır; icazə vermə isə subyektə qanun çərçivəsində seçim imkanı yaradır. Müasir idarəetmədə bu üsulların balanslı tətbiqi vacibdir. Həddindən artıq məcburedici idarəetmə təşəbbüskarlığı zəiflədir, həddindən artıq geniş icazə rejimi isə diskresion səlahiyyətlərdən suiistifadə riskini artırır. Bu səbəbdən qanunvericilik idarəetməyə həm sərhəd, həm də imkan yaradan mexanizm kimi baxılmalıdır.

Dövlət idarəçiliyində normativ aktlar hüquqi qüvvəsinə və tətbiq dairəsinə görə müxtəlif səviyyələrdə formalaşır. Ümum-dövlət normativ aktları ölkə miqyasında tətbiq olunan və bütün subyektlər üçün məcburi davranış qaydalarını müəyyən edən aktlardır. Bu aktlara Konstitusiya, qanunlar, Prezident fərmanları, Nazirlər Kabinetinin qərarları və qanunla müəyyən edilmiş digər ümumi hüquqi aktlar daxildir. Onlar dövlət idarəetməsinin əsas istiqamətlərini, dövlət orqanlarının səlahiyyətlərini, vətəndaşların hüquq və vəzifələrini, habelə inzibati prosedurların ümumi qaydalarını müəyyən edir.

Sahə normativ aktları müəyyən fəaliyyət sahəsində ixtisaslaşmış hüquqi tənzimləməni təmin edir. Təhsil, səhiyyə, sosial müdafiə, kənd təsərrüfatı, maliyyə, vergi, gömrük, ekologiya və digər sahələr üzrə qəbul edilən aktlar həmin sahələrin idarə olunmasında xüsusi qaydalar yaradır. Lakin sahə normativ aktlarının hüquqi qüvvəsi ümumi qanunvericilik sisteminə uyğun olmalı, Konstitusiyaya və qanunlara zidd olmamalıdır. Sahəvi tənzimləmə idarəetmənin peşəkarlaşmasına kömək etsə də, hüquqi sistemdən ayrılmış müstəqil qayda yaratmaq səlahiyyəti kimi başa düşülməməlidir.

Yerli normativ aktlar müəyyən ərazi vahidində idarəetmənin təşkilinə və yerli məsələlərin həllinə xidmət edir. Burada yerli icra hakimiyyəti orqanlarının və bələdiyyələrin hüquqi statusu düzgün fərqləndirilməlidir. Yerli icra hakimiyyəti orqanları dövlət icra hakimiyyəti sisteminin tərkib hissəsidir. Bələdiyyələr isə yerli özünüidarə orqanlarıdır və dövlət orqanı hesab edilmir. Ona görə yerli normativ aktlardan danışarkən dövlət idarəetməsi ilə yerli özünüidarəetmə arasında hüquqi sərhəd qorunmalıdır. Əks halda, idarəetmə sisteminin konstitusion quruluşu haqqında yanlış təsəvvür yaranar.

Lokal, yəni təşkilatdaxili aktlar konkret dövlət orqanının və ya qurumun daxili fəaliyyətini tənzimləyir. Bu aktlar struktur bölmələrinin iş qaydasını, vəzifə bölgüsünü, sənəd dövriyyəsini, daxili nəzarət mexanizmlərini, iş rejimini və hesabatlılıq prosedurlarını müəyyən edə bilər. Lakin lokal aktların hüquqi qüvvəsi yalnız həmin təşkilatın daxili münasibətləri ilə məhdudlaşır və onlar vətəndaşların hüquq və azadlıqlarını məhdudlaşdıran ümumi normativ qayda yarada bilməz. Bu, hüquqi aktların tətbiq dairəsinin düzgün müəyyən edilməsi baxımından mühüm şərtdir.

Prezident fərmanları və sərəncamları dövlət idarəçiliyində xüsusi əhəmiyyət daşıyır. Fərmanlar normativ xarakter daşıya bilər və dövlət siyasətinin mühüm istiqamətlərinin hüquqi əsasını formalaşdıra bilər. Sərəncamlar isə bir qayda olaraq konkret təşkilati, kadr, maliyyə və ya icra xarakterli məsələlərin həlli üçün qəbul edilir. Bu fərq idarəetmə sənədlərinin hüquqi təhlilində nəzərə alınmalıdır. Prezidentin normativ aktları Konstitusiyaya və qanunlara uyğun olmalı, dövlət idarəetməsində hüquqi boşluqların aradan qaldırılmasına və idarəetmə sisteminin funksional çevikliyinə xidmət etməlidir.

Nazirlər Kabinetinin qərarları dövlət idarəetməsinin icra mexanizmlərinin formalaşdırılmasında mühüm rol oynayır. Bu qərarlar qanunların və Prezident aktlarının icrasını təmin edən, sahələrarası koordinasiyanı gücləndirən və idarəetmə proseslərinə praktiki hüquqi forma verən aktlardır. Mərkəzi icra hakimiyyəti orqanlarının normativ hüquqi aktları isə yalnız qanunla və yuxarı hüquqi qüvvəyə malik aktlarla verilmiş səlahiyyətlər çərçivəsində qəbul edilə bilər. Bu aktlar sahə üzrə icra mexanizmini dəqiqləşdirir, lakin hüquqi iyerarxiyada yuxarı aktlara zidd ola bilməz.

Dövlət idarəçiliyində qanunvericiliyin keyfiyyəti üç əsas meyarla qiymətləndirilə bilər: aydınlıq, sabitlik və tətbiq olunabilirlik. Aydın olmayan hüquqi norma müxtəlif şərhlərə yol açır və inzibati qərarların subyektivliyini artırır. Tez-tez dəyişən norma idarəetmə subyektləri və vətəndaşlar üçün hüquqi qeyri-müəyyənlik yaradır. Tətbiq mexanizmi olmayan norma isə formal

xarakter daşıyır və idarəetmədə real nəticə yaratmır. Buna görə qanunvericilik yalnız hüquqi mətn kimi deyil, praktik idarəetmə aləti kimi hazırlanmalı və qiymətləndirilməlidir.

Qanunvericilikdə ziddiyyətlərin, boşluqların və sui-istifadə imkanlarının minimuma endirilməsi müasir dövlət idarəçiliyinin əsas vəzifələrindən biridir. "Normativ hüquqi aktlar haqqında" Konstitusiya Qanununda normativ hüquqi aktdan sui-istifadə imkanı və diskresion səlahiyyətlər kimi anlayışların göstərilməsi hüquqi aktların korrupsiya riskləri baxımından da qiymətləndirilməsini zəruri edir. Bu yanaşma göstərir ki, qanunvericiliyin keyfiyyəti təkcə formal hüquqi texnika məsələsi deyil, həm də şəffaf idarəetmə və ictimai etimad məsələsidir.

Beləliklə, dövlət idarəçiliyində qanunvericilik idarəetmə sisteminin hüquqi skeletini təşkil edir. Konstitusiya, qanunlar, fərmanlar, qərarlar, normativ xarakterli aktlar, sahəvi və lokal aktlar bir-biri ilə uyğun və iyerarxik sistem yaratdıqda dövlət idarəetməsi sabit, proqnozlaşdırıla bilən və hüquqa uyğun fəaliyyət göstərir. Qanunvericilik sistemində aydınlıq və uyğunluq pozulduqda isə idarəetmə qərarlarının legitimliyi zəifləyir və vətəndaşların dövlətə etimadı azalır.

Dövlət idarəçiliyində qanunvericilik normativ aktların sadə toplusu deyil; o, dövlət orqanlarının səlahiyyətlərini, qərarların hüquqi əsasını, vətəndaşların müdafiə imkanlarını və idarəetmənin legitimliyini təmin edən vahid hüquqi sistemdir.

11.4. Dövlət idarəetməsində məsuliyyət

Dövlət idarəetməsində məsuliyyət dövlət orqanlarının, vəzifəli şəxslərin və dövlət qulluqçularının qanunla müəyyən edilmiş səlahiyyətləri həyata keçirərkən hüquqa, etik davranış qaydalarına, xidməti intizama və ictimai maraqlara uyğun davranmaq öhdəliyidir. Məsuliyyət idarəetmənin yalnız nəticəsinə görə deyil, həm də qərarın qəbul edilmə proseduruna, əsaslandırılmasına, icra keyfiyyətinə və vətəndaşların hüquqlarına təsirinə görə yaranır. Bu baxımdan məsuliyyət dövlət idarəetməsində hesabatlılığın hüquqi formasıdır.

Dövlət idarəetməsində məsuliyyətin əsas mahiyyəti səlahiyyətlə cavabdehliyin vəhdətindədir. Dövlət orqanına və ya vəzifəli şəxsə səlahiyyət verilməsi onun sərbəst və nəzarətsiz fəaliyyət göstərməsi demək deyil. Hər bir səlahiyyət müəyyən hüquqi məqsədə xidmət etməli, qanunla müəyyən edilmiş həddaxilində həyata keçirilməli və nəticəsinə görə cavabdehlik yaratmalıdır. Səlahiyyət məsuliyyətsiz olduqda idarəetmə özbaşınalığa, məsuliyyət səlahiyyətsiz olduqda isə formal və nəticəsiz nəzarətə çevrilir. Buna görə

demokratik hüquqi dövlətdə idarəetmə səlahiyyəti həmişə məsuliyyət mexanizmi ilə tamamlanmalıdır.

Məsuliyyətin hüquqi əsasları müxtəlif normativ aktlarda müəyyən edilir. Konstitusiya dövlət hakimiyyətinin hüquqla məhdudlaşdırıldığını, insan və vətəndaş hüquq və azadlıqlarının təmin edilməsinin dövlətin ali məqsədi olduğunu təsbit edir. "Dövlət qulluğu haqqında" Qanun dövlət qulluqçularının hüquqi statusunu, vəzifələrini və intizam məsuliyyətini müəyyən edir. "Dövlət qulluqçularının etik davranış qaydaları haqqında" Qanun xidməti davranışın etik və hüquqi əsaslarını formalaşdırır. "Korrupsiyaya qarşı mübarizə haqqında" Qanun isə dövlət orqanlarının və vəzifəli şəxslərin fəaliyyətində qanunilik, şəffaflıq və səmərəliliyin təmin edilməsinə yönəlmiş xüsusi hüquqi çərçivə yaradır.

Dövlət idarəetməsində məsuliyyət bir neçə əsas formada təzahür edir. İntizam məsuliyyəti dövlət qulluqçusunun xidməti vəzifələrini yerinə yetirməməsi və ya lazımi şəkildə yerinə yetirməməsi ilə bağlı yaranır. İnzibati məsuliyyət inzibati hüquqpozmalara görə tətbiq edilir. Mülki məsuliyyət dövlət orqanlarının və ya vəzifəli şəxslərin qanunsuz hərəkətləri nəticəsində vurulan zərərin ödənilməsi məsələsini əhatə edir. Cinayət məsuliyyəti isə vəzifədən sui-istifadə, rüşvət, mənimsəmə və digər ictimai təhlükəli əməllərlə bağlı yaranır. Siyasi məsuliyyət isə seçkili və yüksək dövlət vəzifələrinin icrası ilə bağlı daha geniş ictimai və institusional cavabdehlik forması kimi çıxış edir.

Dövlət qulluqçusunun intizam məsuliyyəti idarəetmə sistemində ən çox tətbiq olunan məsuliyyət formalarından biridir. "Dövlət qulluğu haqqında" Qanunda dövlət qulluqçusuna töhmət, vəzifə maaşının müəyyən müddətə azaldılması, aşağı vəzifəyə keçirilmə, ixtisas dərəcəsinin aşağı salınması və dövlət qulluğundan azad edilmə kimi intizam tənbehi tədbirləri nəzərdə tutulur. Bu tədbirlərin tətbiqi zamanı xidməti araşdırma aparılması, dövlət qulluqçusundan yazılı izahat alınması və qərarın əsaslandırılması mühüm hüquqi təminatlardır. Belə təminatlar intizam məsuliyyətinin obyektiv və ədalətli tətbiqinə xidmət edir.

Məsuliyyətin tətbiqində mütənasiblik prinsipi xüsusi əhəmiyyət daşıyır. Törədilmiş pozuntu ilə tətbiq olunan tənbeh arasında uyğunluq olmalıdır. Kiçik xidməti nöqsana görə həddindən artıq ağır tənbeh tətbiq edilməsi idarəetmədə ədalət hissini zəiflədir və dövlət qulluqçularında təşəbbüskarlığı azalda bilər. Digər tərəfdən, ciddi pozuntuya formal xəbərdarlıqla kifayətlənmək də məsuliyyət mexanizmini səmərəsiz edir. Buna görə məsuliyyət tədbiri həm hüquqi əsaslı, həm faktlara söykənən, həm də pozuntunun xarakterinə uyğun olmalıdır.

Dövlət idarəetməsində etik məsuliyyət hüquqi məsuliyyətdən ayrı təsəvvür edilməməlidir. Bəzi davranışlar qanun pozuntusu səviyyəsinə çatmasa da, dövlət qulluğunun nüfuzuna, vətəndaş etimadına və idarəetmə mədəniyyətinə zərər vura bilər. Maraqlar toqquşması, vətəndaşla kobud rəftar, qeyri-obyektiv münasibət, xidməti məlumatdan şəxsi məqsədlər üçün istifadə və nümayişkaranə qeyri-peşəkarlıq etik məsuliyyət doğuran hallardır. Etik məsuliyyətin məqsədi yalnız cəzalandırmaq deyil, dövlət qulluqçusunun xidməti davranışını ictimai etimada uyğunlaşdırmaqdır.

Korrupsiya riskləri dövlət idarəetməsində məsuliyyət mexanizmlərinin xüsusi diqqət mərkəzində saxlanılmasını tələb edir. "Korrupsiyaya qarşı mübarizə haqqında" Qanun korrupsiya ilə əlaqədar hüquqpozmaların aşkar edilməsi, qarşısının alınması və nəticələrinin aradan qaldırılması ilə yanaşı, dövlət orqanlarının fəaliyyətində qanuniliyin, şəffaflığın və səmərəliliyin təmin edilməsinə yönəlmişdir. Bu o deməkdir ki, korrupsiyaya qarşı mübarizə yalnız cinayət təqibi məsələsi deyil, həm də idarəetmə sisteminin şəffaf və hesabatlı qurulması məsələsidir. Diskresion səlahiyyətlərin dəqiq sərhədləndirilməsi, maraqlar toqquşmasının qarşısının alınması və qərarların əsaslandırılması bu baxımdan xüsusi əhəmiyyət daşıyır.

Dövlət orqanlarının məsuliyyəti yalnız fərdi vəzifəli şəxslərin məsuliyyəti ilə məhdudlaşmır. İnstitusional məsuliyyət də mövcuddur. Dövlət orqanı öz səlahiyyətləri daxilində qəbul etdiyi qərarlara, göstərdiyi xidmətlərin keyfiyyətinə, müraciətlərə baxılma müddətlərinə, informasiya açıqlığına və qanunvericiliyin düzgün tətbiqinə görə cavabdehdir. İnstitusional məsuliyyət dövlət orqanının fəaliyyətinin qiymətləndirilməsi, audit, hesabatlılıq, parlament nəzarəti, məhkəmə nəzarəti və ictimai nəzarət mexanizmləri vasitəsilə təmin edilir.

Vətəndaşların hüquqi müdafiə imkanları dövlət idarəetməsində məsuliyyətin real işləməsinin mühüm göstəricisidir. İnzibati aktdan və ya inzibati orqanın hərəkətindən narazı qalan şəxs qanunla müəyyən edilmiş qaydada şikayət etmək, məhkəməyə müraciət etmək və pozulmuş hüququnun bərpasını tələb etmək imkanına malik olmalıdır. Bu imkanlar formal xarakter daşımamalı, praktik və əlçatan olmalıdır. Vətəndaşın dövlət orqanı qarşısında hüquqi müdafiə imkanları zəifdirsə, məsuliyyət mexanizmi də zəif işləyir.

Məsuliyyətin idarəetmə keyfiyyətinə təsiri iki istiqamətdə özünü göstərir. Bir tərəfdən, məsuliyyət pozuntuların qarşısını alır, qanunçuluğu və intizamı möhkəmləndirir. Digər tərəfdən, məsuliyyət düzgün qurulduqda dövlət qulluqçularını daha peşəkar, diqqətli və nəticəyönlü işləməyə sövq edir. Lakin məsuliyyət mexanizmi subyektiv, qeyri-mütənasib və seçici tətbiq olu-

narsa, idarəetməni yaxşılaşdırmaq əvəzinə qorxu, formalizm və təşəbbüssüzlük yarada bilər. Buna görə məsuliyyət həm nəzarət, həm də ədalətli idarəetmə vasitəsi kimi qurulmalıdır.

Dövlət idarəetməsində məsuliyyətin səmərəli olması üçün bir neçə şərt vacibdir. Birincisi, vəzifə və səlahiyyətlər aydın müəyyən edilməlidir. İkincisi, qərarların qəbul edilmə və icra prosedurları şəffaf olmalıdır. Üçüncüsü, nəzarət mexanizmləri müstəqil və obyektiv işləməlidir. Dördüncüsü, məsuliyyət tədbirləri pozuntunun xarakterinə uyğun olmalıdır. Beşincisi, dövlət qulluqçularının hüquqları, o cümlədən izahat vermək, müdafiə olunmaq və şikayət etmək hüququ təmin edilməlidir. Bu şərtlər olmadan məsuliyyət mexanizmi hüquqi dövlət prinsiplərinə tam cavab verə bilməz.

Beləliklə, dövlət idarəetməsində məsuliyyət səlahiyyətlərin qanuni, etik, şəffaf və nəticəyönlü həyata keçirilməsinin əsas təminatıdır. O, dövlət orqanlarının və dövlət qulluqçularının fəaliyyətini hüquqi çərçivədə saxlayır, vətəndaşların hüquqlarının müdafiəsinə xidmət edir və dövlət aparatının ictimai etimadını möhkəmləndirir. Məsuliyyətin əsas məqsədi yalnız pozuntuya görə cəza vermək deyil, idarəetmənin keyfiyyətini artırmaq, hüquqi dövlət prinsipini gücləndirmək və dövlətlə cəmiyyət arasında etibarlı münasibət formalaşdırmaqdır.

Dövlət idarəetməsində məsuliyyət səlahiyyətin hüquqi sərhədlərlə, etik davranışla, hesabatlılıqla və vətəndaş hüquqlarına hörmətlə tamamlanmasıdır; məsuliyyət mexanizmi işləmədikdə qanunçuluq formal, idarəetmə isə etimadsız olur.

III BÖLMƏ
DÖVLƏT SİYASƏTİ, İDARƏETMƏ PROSESİ VƏ QƏRARVERMƏ

XII FƏSİL
DÖVLƏT SİYASƏTİ VƏ DÖVLƏT STRATEGİYASI

12.1. Dövlət siyasətinin mahiyyəti və prinsipləri

Dövlət siyasəti cəmiyyətin ümumi inkişaf məqsədlərini, dövlətin əsas fəaliyyət istiqamətlərini və bu məqsədlərə çatmaq üçün istifadə olunan hüquqi, iqtisadi, təşkilati və institusional vasitələri ifadə edən məqsədyönlü fəaliyyət sistemidir. Sosial-iqtisadi inkişafın təmin olunması, hüquqi sabitliyin qorunması, vətəndaşların həyat səviyyəsinin yüksəldilməsi, milli təhlükəsizliyin möhkəmləndirilməsi və ictimai maraqların balanslaşdırılması dövlət siyasətinin əsas məzmununu təşkil edir. Bu baxımdan dövlət siyasəti yalnız ayrı-ayrı qərarların məcmusu deyil, cəmiyyətin inkişafını istiqamətləndirən, dövlət orqanlarının fəaliyyətini əlaqələndirən və resursların istifadəsinə məna verən ümumi idarəetmə xəttidir.

Siyasət anlayışı tarixi baxımdan dövlətin idarə olunması sənəti və ictimai işlərin təşkili ilə bağlı yaranmışdır. Müasir dövrdə isə siyasət daha geniş məzmun daşıyır. O, dövlət hakimiyyətinin həyata keçirilməsi, ictimai problemlərin həlli, sosial qrupların maraqlarının uzlaşdırılması, qanunvericilik və idarəetmə mexanizmlərinin formalaşdırılması, həmçinin vətəndaşların dövlət həyatında iştirakı ilə bağlı prosesləri əhatə edir. Dövlət siyasəti bu ümumi siyasət anlayışının institusional və praktik ifadəsidir.

Dövlət siyasətinin mahiyyəti onun dövlət idarəetməsi ilə sıx bağlı olmasında özünü göstərir. Dövlət siyasəti məqsədləri, prioritetləri və əsas istiqamətləri müəyyən edir; dövlət idarəetməsi isə həmin məqsəd və prioritetlərin həyata keçirilməsini təşkil edir. Başqa sözlə, dövlət siyasəti idarəetməyə istiqamət verir, idarəetmə isə siyasəti praktik mexanizmlərə çevirir. Bu iki anlayış bir-birindən ayrı düşünülə bilməz: siyasət olmadan idarəetmə məqsədsiz, idarəetmə olmadan siyasət isə icrasız qalır.

Dövlət siyasətinin məzmunu ölkənin tarixi inkişaf yolu, konstitusion quruluşu, sosial-iqtisadi vəziyyəti, milli maraqları, beynəlxalq mühitlə əlaqələri və cəmiyyətin real ehtiyacları əsasında formalaşır. Hər bir dövlət öz siyasətini yalnız daxili vəziyyətə görə deyil, həm də qlobal iqtisadi, siyasi, texnoloji və təhlükəsizlik çağırışlarını nəzərə alaraq müəyyənləşdirir. Buna görə müasir

dövlət siyasəti həm milli maraqlara, həm də beynəlxalq inkişaf meyillərinə uyğunlaşdırılmalıdır.

Dövlət siyasətinin əsas xüsusiyyətlərindən biri onun ictimai xarakter daşımasıdır. Dövlət siyasəti yalnız dövlət aparatının daxili fəaliyyəti üçün deyil, bütün cəmiyyət üçün nəticə doğurur. Vergi, büdcə, sosial müdafiə, təhsil, səhiyyə, məşğulluq, regional inkişaf, təhlükəsizlik, ekologiya və innovasiya sahələrində qəbul edilən qərarlar vətəndaşların gündəlik həyatına, biznes mühitinə, sosial rifaha və dövlətə etimada birbaşa təsir göstərir. Bu səbəbdən dövlət siyasəti ictimai maraqlara əsaslanmalı, anlaşılan və əsaslandırılmış olmalıdır.

Dövlət siyasətinin formalaşmasında hüquqi əsas xüsusi rol oynayır. Hüquqi dövlət şəraitində dövlət siyasəti Konstitusiya, qanunlar və digər normativ hüquqi aktlar çərçivəsində hazırlanmalı və həyata keçirilməlidir. Hüquq dövlət siyasətinə legitimlik verir, onun hüdudlarını müəyyən edir və dövlət orqanlarının səlahiyyətlərini tənzimləyir. Qanunçuluq prinsipi pozulduqda dövlət siyasəti ictimai etimadı zəiflədir və idarəetmədə qeyri-müəyyənlik yaradır.

Dövlət siyasətinin mühüm prinsiplərindən biri tarixilik və varislik prinsipidir. Bu prinsip dövlət siyasətinin keçmiş təcrübəni, mövcud vəziyyəti və gələcək inkişaf ehtiyaclarını birlikdə nəzərə almasını tələb edir. Tarixi təcrübə mexaniki şəkildə təkrarlanmamalı, onun müsbət nəticələri qorunmalı, zəif və köhnəlmiş cəhətləri isə müasir tələblərə uyğun yenilənməlidir. Varislik dövlət siyasətində ardıcıllığı təmin edir, lakin bu ardıcıllıq dəyişən şəraitə uyğun çevikliklə tamamlanmalıdır.

İkinci mühüm prinsip reallığa və sübuta əsaslanma prinsipidir. Dövlət siyasəti yalnız ümumi arzulara, siyasi şüarlara və ya subyektiv təsəvvürlərə deyil, real məlumatlara, statistik göstəricilərə, elmi təhlilə, beynəlxalq və milli təcrübəyə əsaslanmalıdır. Sübuta əsaslanan yanaşma problemin səbəblərini daha düzgün müəyyən etməyə, alternativ həll yollarını qiymətləndirməyə və resurslardan daha səmərəli istifadə etməyə imkan verir.

Üçüncü prinsip sistemlilik və komplekslik prinsipidir. Dövlət siyasəti ayrı-ayrı sahələri təcrid olunmuş formada deyil, qarşılıqlı əlaqədə nəzərdən keçirməlidir. Məsələn, iqtisadi artım siyasəti məşğulluq, sosial müdafiə, təhsil, regional inkişaf, ekoloji təhlükəsizlik və innovasiya siyasəti ilə əlaqələndirilmədikdə dayanıqlı nəticə vermir. Buna görə dövlət siyasəti sosial, iqtisadi, hüquqi, institusional və ekoloji nəticələri birlikdə qiymətləndirməlidir.

Dördüncü prinsip ictimai maraq və legitimlik prinsipidir. Dövlət siyasəti ümumi mənafeyə xidmət etməli, cəmiyyət üçün anlaşılan olmalı və vətəndaşların əsas ehtiyacları ilə uzlaşmalıdır. Bu o deməkdir ki, dövlət siyasətinin məqsədləri, gözlənilən nəticələri və istifadə olunan vasitələri ictimaiyyətə aydın şəkildə izah edilməlidir. Legitimlik yalnız formal hüquqi əsasla deyil, həm də siyasətin ictimai qəbul olunması və real nəticələri ilə möhkəmlənir.

Beşinci prinsip çeviklik və uyğunlaşma prinsipidir. Müasir dünyada iqtisadi böhranlar, texnoloji dəyişikliklər, qlobal təhlükəsizlik riskləri, iqlim çağırışları və sosial gözləntilər sürətlə dəyişir. Dövlət siyasəti bu dəyişikliklərə vaxtında reaksiya verməli, lakin qısamüddətli reaksiyalar uzunmüddətli strateji məqsədlərlə ziddiyyət təşkil etməməlidir. Çeviklik dövlət siyasətinin təsadüfi dəyişməsi deyil, yeni şəraitə əsaslandırılmış uyğunlaşmasıdır.

Altıncı prinsip milli maraqlarla beynəlxalq mühitin uzlaşdırılması prinsipidir. Hər bir dövlət öz siyasətini milli təhlükəsizlik, suverenlik, iqtisadi dayanıqlılıq və sosial rifah maraqları əsasında qurur. Bununla yanaşı, qloballaşma, beynəlxalq ticarət, regional inteqrasiya, texnoloji transformasiya və beynəlxalq hüquqi öhdəliklər də nəzərə alınmalıdır. Bu baxımdan dövlət siyasəti həm milli prioritetləri, həm də beynəlxalq qarşılıqlı asılılıq şəraitini nəzərə alan balanslı yanaşma tələb edir.

Yeddinci prinsip praktiki icraolunma və nəticəyönümlülük prinsipidir. Hər bir siyasət sənədi yalnız niyyətləri deyil, icra mexanizmlərini, resursları, məsul qurumları, müddətləri və qiymətləndirmə göstəricilərini də müəyyən etməlidir. Məqsədlər ölçülə bilmirsə, resurslarla təmin olunmursa və icra mexanizmi göstərilmirsə, həmin siyasət praktik nəticəyə çevrilməkdə çətinlik çəkir. Nəticəyönümlü siyasət yalnız tədbirlərin görülməsini deyil, onların real təsirinin ölçülməsini tələb edir.

Dövlət siyasətinin hazırlanmasında və həyata keçirilməsində elmi potensialdan istifadə də mühüm prinsip kimi çıxış edir. Müasir idarəetmədə universitetlər, tədqiqat institutları, analitik mərkəzlər, ekspert icmaları və statistik məlumat bazaları dövlət siyasətinin keyfiyyətinə ciddi təsir göstərir. Elmi təhlil siyasətin risklərini, alternativlərini və mümkün nəticələrini əvvəlcədən qiymətləndirməyə kömək edir. Bu yanaşma idarəetmədə subyektivliyi azaldır və qərarların əsaslandırılmasını gücləndirir.

Dövlət siyasətinin şəffaflığı və hesabatlılığı da xüsusi əhəmiyyət daşıyır. Şəffaflıq siyasətin məqsədləri, alətləri və nəticələri barədə ictimaiyyətin məlumatlandırılmasını nəzərdə tutur. Hesabatlılıq isə dövlət orqanlarının qəbul etdikləri qərarların nəticələrinə görə cavabdeh olmasını tələb edir. Bu iki prinsip dövlət siyasətinə ictimai etimadı artırır, korrupsiya və sui-istifadə risklərini azaldır, vətəndaşların dövlət idarəçiliyində iştirak imkanlarını genişləndirir.

Azərbaycan Respublikasında dövlət siyasətinin müasir istiqamətləri milli inkişaf prioritetləri ilə əlaqəlidir. "Azərbaycan 2030: sosial-iqtisadi inkişafa dair Milli Prioritetlər" sənədində rəqabətqabiliyyətli iqtisadiyyat, sosial ədalətə əsaslanan cəmiyyət, rəqabətli insan kapitalı, işğaldan azad olunmuş əra-

zilərə böyük qayıdış və yaşıl artım ölkəsi kimi istiqamətlər müəyyən edilmişdir. Bu prioritetlər dövlət siyasətinin yalnız iqtisadi artıma deyil, həm də sosial rifaha, insan kapitalına, innovasiyaya, regional bərpaya və ekoloji dayanıqlılığa əsaslanmalı olduğunu göstərir.

Beləliklə, dövlət siyasəti cəmiyyətin uzunmüddətli inkişafını istiqamətləndirən, dövlət idarəetməsinə məqsəd və məzmun verən, ictimai maraqları hüquqi və institusional mexanizmlər vasitəsilə həyata keçirən kompleks fəaliyyət sistemidir. Onun keyfiyyəti tarixilik, hüquqilik, reallığa əsaslanma, sistemlilik, ictimai legitimlik, çeviklik, nəticəyönümlülük və hesabatlılıq prinsiplərinin nə dərəcədə ardıcıl tətbiq olunmasından asılıdır.

12.2. Dövlət strategiyası və onun mahiyyəti, funksiyaları

Dövlət strategiyası dövlət siyasətinin uzunmüddətli məqsədlərini, prioritetlərini, əsas istiqamətlərini və icra mexanizmlərini müəyyən edən sistemli idarəetmə sənədidir. Əgər dövlət siyasəti ümumi fəaliyyət xəttini və ictimai problemlərin həlli istiqamətlərini ifadə edirsə, dövlət strategiyası həmin siyasətin uzunmüddətli, mərhələli və resurslarla əsaslandırılmış həyata keçirilmə modelini göstərir. Strategiya dövlətin niyyətini konkret məqsədlərə, məqsədləri isə tədbirlər, göstəricilər və icra mexanizmlərinə çevirir.

Dövlət strategiyası yalnız planlar toplusu deyil. O, cəmiyyətin gələcək inkişafı barədə ümumi baxışı, dövlətin əsas prioritetlərini, resursların hansı istiqamətlərə yönəldiləcəyini, hansı nəticələrin gözlənildiyini və bu nəticələrə çatmaq üçün hansı institutların məsuliyyət daşıdığını müəyyən edən idarəetmə çərçivəsidir. Strategiya dövlət siyasətinin ardıcıllığını təmin edir, idarəetmə orqanlarının fəaliyyətini eyni məqsədlər ətrafında birləşdirir və qərarların pərakəndə xarakter almasının qarşısını alır.

Dövlət siyasəti ilə dövlət strategiyası arasında sıx əlaqə olsa da, onlar eyni anlayışlar deyildir. Dövlət siyasəti müəyyən sahədə dövlətin ümumi mövqeyini, məqsədlərini və fəaliyyət istiqamətlərini ifadə edir. Dövlət strategiyası isə həmin siyasətin zaman, resurs, mərhələ, göstərici və məsuliyyət baxımından necə həyata keçiriləcəyini göstərir. Başqa sözlə, siyasət "nəyə nail olmaq lazımdır? " sualına, strategiya isə "buna hansı yol və vasitələrlə nail olmaq mümkündür? " sualına cavab verir.

Dövlət strategiyasının hazırlanması konkret tarixi şəraitlə, daxili və xarici mühitlə, mövcud resurslarla və cəmiyyətin inkişaf səviyyəsi ilə bağlıdır. Strategiya yalnız arzu olunan gələcəyi deyil, həm də real imkanları nəzərə almalıdır. Əgər strategiya resurslara, icra imkanlarına və institusional poten-

siala əsaslanmırsa, o, praktik idarəetmə sənədindən daha çox deklarativ mətnə çevrilir. Bu səbəbdən strategiyanın elmi əsaslandırılması, maliyyə təminatı, icra mexanizmi və monitorinq sistemi xüsusi əhəmiyyət daşıyır.

Dövlət strategiyasının birinci funksiyası istiqamətləndirmə funksiyasıdır. Strategiya dövlətin uzunmüddətli inkişaf xəttini müəyyən edir, əsas prioritetləri seçir və müxtəlif dövlət orqanlarının fəaliyyətini vahid məqsədlərə yönəldir. Bu funksiya olmadan idarəetmə qərarları gündəlik problemlərin təsiri altında pərakəndə formada qəbul edilə bilər. Strategiya isə cari qərarların uzunmüddətli məqsədlərlə uyğunluğunu təmin edir.

İkinci funksiya resursların səfərbər edilməsi və bölüşdürülməsi funksiyasıdır. Dövlətin maliyyə, insan, inzibati, informasiya və institusional resursları məhduddur. Strategiya bu resursların hansı sahələrə, hansı ardıcıllıqla və hansı məqsədlər üçün yönəldiləcəyini müəyyən edir. Bu baxımdan strategiya dövlət büdcəsinin, investisiya siyasətinin, insan kapitalı proqramlarının və institusional islahatların əsaslandırılması üçün mühüm baza rolunu oynayır.

Üçüncü funksiya koordinasiya funksiyasıdır. Dövlət strategiyası müxtəlif nazirliklərin, mərkəzi və yerli icra hakimiyyəti orqanlarının, dövlət müəssisələrinin, yerli özünüidarəetmə qurumlarının və digər iştirakçıların fəaliyyətini əlaqələndirir. Koordinasiya olmadan eyni məqsədə xidmət edən qurumlar arasında təkrarçılıq, səlahiyyət qarışıqlığı və resurs israfı yarana bilər. Strategiya bu riskləri azaltmaqla idarəetmədə vahidliyi və funksional uyğunluğu təmin edir.

Dördüncü funksiya varislik və davamlılıq funksiyasıdır. Dövlət idarəçiliyində şəxslər, hökumətlər və idarəetmə komandaları dəyişə bilər. Lakin dövlət strategiyası uzunmüddətli prioritetlərin qorunmasına, başlanmış islahatların davam etdirilməsinə və müsbət idarəetmə təcrübəsinin itirilməməsinə şərait yaradır. Bu baxımdan strategiya dövlət siyasətində institusional yaddaşın və ardıcıllığın qorunması vasitəsidir.

Beşinci funksiya ictimai etimad və legitimlik funksiyasıdır. Aydın strategiya vətəndaşlara, sahibkarlara, investorlara və beynəlxalq tərəfdaşlara dövlətin hansı istiqamətdə hərəkət etdiyini göstərir. Cəmiyyət strateji məqsədləri, gözlənilən nəticələri və dövlətin öhdəliklərini daha yaxşı başa düşdükdə dövlət siyasətinə etimad güclənir. Strategiya bu mənada dövlətlə cəmiyyət arasında gözləntiləri, məqsədləri və məsuliyyətləri aydınlaşdıran mühüm siyasi-idarəetmə sənədi kimi çıxış edir.

Altıncı funksiya qiymətləndirmə və hesabatlılıq funksiyasıdır. Strategiya yalnız məqsədlərin elan edilməsi deyil, həm də həmin məqsədlərə nail olunma səviyyəsinin izlənilməsi üçün göstəricilər sisteminin yaradılması demək-

dir. Monitorinq və qiymətləndirmə mexanizmləri strategiyanın icra vəziyyətini, problemləri, gecikmələri və düzəliş ehtiyaclarını müəyyən etməyə imkan verir. Bu isə dövlət orqanlarının fəaliyyətini daha məsuliyyətli və nəticəyönümlü edir. Yeddinci funksiya risklərin idarə edilməsi funksiyasıdır. Hər bir strategiya qeyri-müəyyənlik şəraitində hazırlanır. Qlobal iqtisadi böhranlar, regional təhlükəsizlik riskləri, texnoloji dəyişikliklər, iqlim problemləri və maliyyə məhdudiyyətləri strategiyanın icrasına təsir göstərə bilər. Buna görə strategiya alternativ ssenariləri, risklərin qiymətləndirilməsini və uyğunlaşma mexanizmlərini nəzərdə tutmalıdır.

Müasir dövlət strategiyaları, bir qayda olaraq, rəsmi proqramlar, fəaliyyət planları, milli prioritetlər və sektor strategiyaları formasında hazırlanır. Bu sənədlər dövlət siyasətinin müəyyən sahələrdə konkretləşdirilməsinə xidmət edir.

Məsələn, sosial-iqtisadi inkişaf strategiyası iqtisadi artım, sosial rifah, məşğulluq, insan kapitalı, regional inkişaf, innovasiya və ekoloji dayanıqlılıq kimi istiqamətləri birləşdirir.

Azərbaycan Respublikasında müasir strateji idarəetmə çərçivəsi "Azərbaycan 2030: sosial-iqtisadi inkişafa dair Milli Prioritetlər" və "Azərbaycan Respublikasının 2022–2026-cı illərdə sosial-iqtisadi inkişaf Strategiyası" ilə ifadə olunur. 2022–2026-cı illər Strategiyası "Azərbaycan 2030" Milli Prioritetlərinin icrasını təmin etmək məqsədilə təsdiq edilmişdir. Bu sənədlər dövlət strategiyasının yalnız ümumi inkişaf ideyası deyil, həm də konkret tədbirlər, məsul qurumlar, icra müddətləri və nəticə göstəriciləri ilə bağlı idarəetmə aləti olduğunu göstərir.

Dövlət strategiyasının mühüm xüsusiyyətlərindən biri onun sahələrarası xarakteridir. İqtisadi strategiya təkcə istehsal və investisiya siyasətini deyil, həm də təhsil, səhiyyə, sosial müdafiə, əmək bazarı, rəqəmsallaşma, regional inkişaf və ekoloji təhlükəsizlik sahələrini əhatə edir. Çünki müasir inkişaf problemləri bir sahənin daxilində həll olunmur; onlar kompleks yanaşma və müxtəlif idarəetmə subyektlərinin əlaqəli fəaliyyəti ilə həll edilə bilər.

Strategiyanın hazırlanması idarəetmə formasından və konstitusion quruluşdan asılı olaraq müxtəlif təşkilati mexanizmlərlə həyata keçirilə bilər. Prezident respublikalarında strateji təşəbbüslərin müəyyən edilməsində prezident institutu mühüm rol oynaya bilər. Parlament idarəetməsi olan ölkələrdə isə hökumət, parlament və koalisiya mexanizmləri daha çox önə çıxır. Lakin bütün hallarda strategiyanın uğuru yalnız ali siyasi iradədən deyil, həm də peşəkar idarəetmə aparatından, ictimai məsləhətləşmədən, maliyyə təminatından və səmərəli icra mexanizmindən asılıdır.

Dövlət strategiyası həm daxili, həm də xarici siyasət üçün istiqamətləndirici rol oynayır. Daxili siyasətdə strategiya sosial-iqtisadi inkişafın prioritetlərini, institusional islahatları və resursların bölgüsünü müəyyən edir. Xarici siyasətdə isə strategiya ölkənin beynəlxalq mövqeyini, iqtisadi tərəfdaşlıqlarını, təhlükəsizlik maraqlarını və regional əməkdaşlıq istiqamətlərini daha sistemli şəkildə əlaqələndirməyə imkan verir.

Beləliklə, dövlət strategiyası dövlət siyasətinin uzunmüddətli, mərhələli və nəticəyönümlü həyata keçirilməsini təmin edən əsas idarəetmə mexanizmidir. Onun mahiyyəti məqsədlərin müəyyənləşdirilməsi, resursların səfərbər edilməsi, qurumların fəaliyyətinin əlaqələndirilməsi, ictimai etimadın gücləndirilməsi, risklərin idarə olunması və nəticələrin qiymətləndirilməsi ilə bağlıdır. Strategiyası aydın olan dövlət dəyişən şəraitdə daha ardıcıl, proqnozlaşdırıla bilən və səmərəli siyasət həyata keçirmək imkanına malik olur.

12.3. Dövlət siyasətinin hazırlanması mərhələləri və xüsusiyyətləri

Dövlət siyasətinin hazırlanması idarəetmə fəaliyyətinin mürəkkəb və çoxmərhələli istiqamətlərindən biridir. Bu proses yalnız siyasi qərar qəbulundan ibarət deyil; problem və ehtiyacların müəyyən edilməsi, məlumatların toplanması, alternativlərin hazırlanması, maraqlı tərəflərlə məsləhətləşmə, hüquqi və maliyyə əsaslandırması, qərarın qəbul edilməsi, icra mexanizminin qurulması və nəticələrin qiymətləndirilməsi kimi ardıcıl mərhələləri əhatə edir. Müasir peşəkar idarəetmədə bu mərhələlər siyasət tsikli kimi izah olunur.

Dövlət siyasətinin hazırlanmasının birinci mərhələsi ictimai problemin müəyyən edilməsidir. Dövlət siyasəti adətən cəmiyyət üçün əhəmiyyətli olan problemlərə cavab olaraq formalaşır. Bu problem iqtisadi artımın zəifləməsi, işsizlik, regional bərabərsizlik, sosial müdafiə ehtiyacları, təhsil keyfiyyəti, ekoloji risklər, təhlükəsizlik çağırışları və ya dövlət xidmətlərinin səmərəliliyi ilə bağlı ola bilər. Problemin düzgün müəyyən edilməsi siyasətin keyfiyyətini əvvəlcədən müəyyən edən əsas şərtdir.

Problemin müəyyən edilməsində yalnız görünən nəticələr deyil, həmin nəticələri yaradan səbəblər də araşdırılmalıdır. Məsələn, işsizlik problemini yalnız iş yerlərinin azlığı kimi izah etmək kifayət deyil; əmək bazarının strukturu, peşə təhsili, regional investisiya imkanları, texnoloji dəyişikliklər və sahibkarlıq mühiti də nəzərə alınmalıdır. Səbəblər düzgün müəyyən edilmədikdə siyasət tədbirləri yalnız simptomları aradan qaldırır, problemin kökünü isə həll etmir.

İkinci mərhələ problemin dövlət gündəliyinə daxil edilməsidir. Bütün ictimai problemlər eyni vaxtda dövlət siyasətinin prioritetinə çevrilə bilməz. Problemin aktuallığı, sosial təsiri, maliyyə yükü, siyasi əhəmiyyəti, ictimai

gözlənti və strateji prioritetlərlə uyğunluğu onun gündəliyə daxil edilməsində rol oynayır. Dövlət gündəliyi məhdud resurslar şəraitində hansı problemlərin daha əvvəl və hansı miqyasda həll olunmalı olduğunu müəyyən edir.

Üçüncü mərhələ məqsəd və prioritetlərin müəyyən edilməsidir. Bu mərhələdə dövlət hansı nəticəyə nail olmaq istədiyini aydın şəkildə göstərməlidir. Məqsədlər ümumi, qeyri-müəyyən və ölçülməz olduqda siyasətin icrası və qiymətləndirilməsi çətinləşir. Buna görə məqsədlər konkret, ölçülə bilən, real, vaxt baxımından müəyyənləşdirilmiş və strateji sənədlərlə uyğun olmalıdır. Bu yanaşma dövlət siyasətini daha nəticəyönümlü edir.

Dördüncü mərhələ alternativ siyasət variantlarının hazırlanmasıdır. Bir problemin yalnız bir həlli olmur. Dövlət orqanları müxtəlif hüquqi, iqtisadi, inzibati və institusional alətləri müqayisə etməli, onların mümkün nəticələrini, xərclərini, risklərini və sosial təsirlərini qiymətləndirməlidirlər. Alternativlərin hazırlanması siyasət seçimlərinin keyfiyyətini artırır və qərar qəbul edən subyektlərə daha əsaslandırılmış seçim imkanı verir.

Beşinci mərhələ maraqlı tərəflərlə məsləhətləşmə və ictimai iştirakdır. Dövlət siyasəti yalnız dövlət orqanlarının daxili müzakirələri əsasında formalaşdırıldıqda real ehtiyacları tam əks etdirməyə bilər. Vətəndaşlar, sahibkarlar, ekspertlər, qeyri-hökumət təşkilatları, yerli icmalar, peşə birlikləri və digər maraqlı tərəflər siyasətin hazırlanmasında məlumat, təklif və tənqidi mövqe təqdim edə bilərlər. Bu proses qərarların keyfiyyətini artırır və onların qəbul olunmasını asanlaşdırır.

Altıncı mərhələ hüquqi və institusional əsaslandırmadır. Hər bir dövlət siyasəti mövcud hüquqi sistemlə uyğun olmalı, lazım gəldikdə yeni normativ aktların qəbulunu və ya mövcud aktların dəyişdirilməsini nəzərdə tutmalıdır. Siyasətin həyata keçirilməsi üçün hansı orqanların məsuliyyət daşıdığı, səlahiyyətlərin necə bölüşdürüldüyü və koordinasiyanın necə qurulacağı əvvəlcədən müəyyən edilməlidir. Hüquqi və institusional əsaslandırma zəif olduqda siyasətin icrasında səlahiyyət qarışıqlığı yaranır.

Yeddinci mərhələ maliyyə və resurs təminatının müəyyən edilməsidir. Siyasət sənədində nəzərdə tutulan tədbirlər büdcə, insan resursları, texniki imkanlar, informasiya bazası və idarəetmə potensialı ilə təmin olunmalıdır. Maliyyə təminatı olmayan siyasət real icra imkanlarını itirir. Buna görə dövlət siyasətinin hazırlanması büdcə planlaşdırması, investisiya mənbələri və maliyyə intizamı ilə əlaqələndirilməlidir.

Səkkizinci mərhələ qərarın qəbul edilməsidir. Bu mərhələdə hazırlanmış alternativlər, məsləhətləşmələr, hüquqi və maliyyə əsaslandırmaları əsasında yekun siyasət seçimi edilir. Qərar qanun, dövlət proqramı, strategiya, sərən-

cam, qərar, fəaliyyət planı və ya digər normativ və idarəetmə sənədi formasında rəsmiləşdirilə bilər. Qərarın forması onun hüquqi qüvvəsini, icra mexanizmini və məsuliyyət dairəsini müəyyən edir.

Doqquzuncu mərhələ siyasətin həyata keçirilməsidir. İcra mərhələsində qəbul edilmiş qərarlar konkret tədbirlərə çevrilir, məsul qurumlar fəaliyyətə başlayır, resurslar bölüşdürülür və nəzərdə tutulmuş işlər həyata keçirilir. Bu mərhələdə koordinasiya xüsusi əhəmiyyət daşıyır. Müxtəlif dövlət orqanları eyni məqsədə xidmət etməli, məlumat mübadiləsi aparmalı və icra prosesində yaranan problemləri birgə həll etməlidirlər.

Onuncu mərhələ monitorinq və qiymətləndirmədir. Monitorinq siyasətin icra vəziyyətini mütəmadi izləməyə, qiymətləndirmə isə onun real nəticələrini ölçməyə imkan verir. Burada yalnız tədbirlərin yerinə yetirilib-yetirilməməsi deyil, həmin tədbirlərin cəmiyyətə, iqtisadiyyata, sosial rifaha və institusional mühitə təsiri də qiymətləndirilməlidir. Monitorinq və qiymətləndirmə nəticələri siyasətin təkmilləşdirilməsi üçün əsas yaradır.

Dövlət siyasətinin hazırlanmasında müxtəlif modellər tətbiq oluna bilər. "Yuxarıdan-aşağı" modelində əsas təşəbbüs və qərar yüksək idarəetmə səviyyəsində formalaşır, sonra aşağı səviyyələrə icra üçün ötürülür. Bu model operativ qərar qəbul etməyə və vahid idarəetmə xəttini qorumağa imkan verir. Lakin yerli ehtiyaclar və maraqlı tərəflərin mövqeyi kifayət qədər nəzərə alınmadıqda siyasətin qəbul olunması və icrası çətinləşə bilər.

"Aşağıdan-yuxarı" modelində siyasət təşəbbüsləri daha çox yerli səviyyədən, vətəndaşlardan, icmalardan, peşə birliklərindən və digər maraqlı tərəflərdən gələn təkliflər əsasında formalaşır. Bu model ictimai iştirak, yerli bilik və real ehtiyacların nəzərə alınması baxımından üstünlük yaradır. Lakin proses uzun çəkə, maraqların uzlaşdırılması çətinləşə və yekun qərarın formalaşdırılması daha mürəkkəb ola bilər.

"Qarışıq" model isə yuxarıdan-aşağı və aşağıdan-yuxarı yanaşmaların əlaqələndirilməsinə əsaslanır. Bu modeldə strateji prioritetlər və ümumi hüquqi çərçivə dövlət tərəfindən müəyyən edilir, lakin siyasətin hazırlanması və icrasında yerli səviyyənin, ekspertlərin, vətəndaş cəmiyyətinin və maraqlı tərəflərin təklifləri nəzərə alınır. Müasir dövlət idarəçiliyində daha səmərəli yanaşma məhz bu model hesab edilə bilər, çünki o, həm vahid dövlət məqsədlərini, həm də ictimai iştirak və yerli ehtiyacları uzlaşdırır.

Dövlət siyasətinin hazırlanmasının mühüm xüsusiyyətlərindən biri onun siyasi və inzibati komponentlərinin birləşməsidir. Siyasi komponent məqsədlərin seçilməsi, prioritetlərin müəyyənləşdirilməsi və ictimai legitimliyin təmin olunması ilə bağlıdır. İnzibati komponent isə təhlil, sənədləşdirmə, icra,

koordinasiya, nəzarət və hesabatlılıq mexanizmlərini əhatə edir. Siyasətin uğuru bu iki komponentin uyğunluğundan asılıdır.

Dövlət siyasətinin hazırlanmasında risklərin təhlili də zəruridir. Hər bir siyasət qərarı müəyyən sosial, iqtisadi, hüquqi, maliyyə və siyasi risklər yarada bilər. Risklərin əvvəlcədən qiymətləndirilməsi siyasətin daha dayanıqlı hazırlanmasına kömək edir. Bu xüsusilə qeyri-müəyyənlik şəraitində, məsələn, qlobal böhranlar, təhlükəsizlik çağırışları, texnoloji dəyişikliklər və ya maliyyə məhdudiyyətləri dövründə daha vacibdir.

Dövlət siyasətinin hazırlanmasında kommunikasiya və izah işi də xüsusi rol oynayır. Əgər siyasətin məqsədi, gözlənilən nəticələri və tətbiq mexanizmləri ictimaiyyətə aydın izah edilmirsə, düzgün qərar belə müqavimətlə qarşılaşa bilər. Buna görə dövlət orqanları yalnız qərar qəbul etməməli, həm də həmin qərarın məntiqini, səbəblərini və gözlənilən faydasını izah etməlidirlər. Bu, siyasətin ictimai dəstəyini artırır.

Cədvəl 12.1. Dövlət siyasətinin hazırlanması mərhələləri

Mərhələ	Məzmunu	Əsas nəticə
1. Problemin müəyyən edilməsi	İctimai əhəmiyyətli problemin səbəblərinin və miqyasının təhlili	Siyasət gündəliyinə daxil ediləcək problem aydınlaşır
2. Məqsəd və prioritetlərin seçilməsi	Dövlətin hansı nəticəyə nail olmaq istədiyinin müəyyən edilməsi	Ölçülə bilən məqsədlər formalaşır
3. Alternativlərin hazırlanması	Fərqli həll variantlarının, xərclərin və risklərin müqayisəsi	Əsaslandırılmış seçim imkanı yaranır
4. Qərar qəbulu	Hüquqi, maliyyə və institusional baxımdan uyğun variantın təsdiqi	Siyasət rəsmi sənəd və ya qərar formasına düşür
5. İcra	Məsul qurumlar tərəfindən tədbirlərin həyata keçirilməsi	Siyasət praktik fəaliyyətə çevrilir
6. Monitorinq və qiymətləndirmə	İcra vəziyyətinin və real nəticələrin izlənməsi	Düzəliş və təkmilləşdirmə üçün baza yaranır

Beləliklə, dövlət siyasətinin hazırlanması məqsədlərin müəyyən edilməsi, alternativlərin hazırlanması, sübuta əsaslanan təhlil, maraqlı tərəflərlə məsləhətləşmə, hüquqi və maliyyə əsaslandırma, qərar qəbulu, icra, monito-

rinq və qiymətləndirmə mərhələlərindən ibarət kompleks prosesdir. Bu prosesin keyfiyyəti dövlət siyasətinin real nəticələrinə, idarəetməyə ictimai etimada və resurslardan istifadə səmərəliliyinə birbaşa təsir göstərir.

12.4. Dövlət siyasətinin reallaşdırılma mexanizmləri

Dövlət siyasətinin reallaşdırılması qəbul edilmiş məqsəd və qərarların praktik nəticələrə çevrilməsi prosesidir. Siyasət sənədinin hazırlanması nə qədər vacib olsa da, onun real dəyəri icra mərhələsində üzə çıxır. Dövlət siyasəti yalnız o zaman səmərəli hesab edilə bilər ki, müəyyən edilmiş məqsədlər konkret tədbirlər, məsul qurumlar, maliyyə mənbələri, hüquqi mexanizmlər və ölçülə bilən nəticələrlə təmin olunsun.

Dövlət siyasətinin reallaşdırılma mexanizmləri hüquqi, təşkilati, iqtisadi, inzibati, informasiya, maliyyə və nəzarət alətlərinin məcmusundan ibarətdir. Bu mexanizmlər siyasətin müxtəlif mərhələlərində bir-birini tamamlayır. Hüquqi mexanizmlər siyasətin normativ əsasını yaradır, təşkilati mexanizmlər məsul qurumların fəaliyyətini əlaqələndirir, iqtisadi mexanizmlər stimullar və resurs bölgüsü vasitəsilə davranışlara təsir edir, nəzarət və qiymətləndirmə mexanizmləri isə nəticələrin izlənilməsini təmin edir.

Hüquqi mexanizm dövlət siyasətinin həyata keçirilməsində ilkin və əsas vasitələrdən biridir. Hər bir siyasət qanunlara, fərmanlara, sərəncamlara, qərarlara, dövlət proqramlarına və digər normativ hüquqi aktlara əsaslanmalıdır.

Hüquqi mexanizm siyasətin səlahiyyət dairəsini, icraçı subyektləri, məsuliyyət qaydalarını və fəaliyyət prosedurlarını müəyyən edir. Hüquqi əsas zəif olduqda siyasətin icrasında qeyri-müəyyənlik və səlahiyyət toqquşması yarana bilər.

Təşkilati mexanizm siyasətin həyata keçirilməsində iştirak edən qurumların strukturunu, səlahiyyətlərini və qarşılıqlı əlaqəsini müəyyən edir. Dövlət siyasəti çox vaxt bir neçə nazirlik, agentlik, yerli icra hakimiyyəti orqanı, bələdiyyə, dövlət müəssisəsi və digər institutların birgə fəaliyyəti ilə həyata keçirilir. Buna görə təşkilati mexanizmdə məsuliyyət bölgüsü, koordinasiya qaydaları, informasiya mübadiləsi və hesabatlıq mexanizmləri aydın göstərilməlidir.

İqtisadi mexanizmlər dövlət siyasətinin həyata keçirilməsində stimullaşdırıcı və tənzimləyici rol oynayır. Vergilər, subsidiyalar, dövlət investisiyaları, güzəştli kreditlər, tariflər, dövlət satınalmaları, zəmanətlər və digər iqtisadi alətlər davranışlara təsir etməyə, prioritet sahələri dəstəkləməyə və bazar mexanizmlərini ictimai məqsədlərlə uzlaşdırmağa imkan verir. Lakin iqtisadi

alətlər düzgün hədəflənmədikdə resurs israfına, bazar təhriflərinə və qeyri-bərabər üstünlüklərə səbəb ola bilər.

İnzibati mexanizmlər sərəncam, icazə, lisenziya, qeydiyyat, yoxlama, qadağa, standart, norma və məsuliyyət tədbirləri vasitəsilə həyata keçirilir. Bu mexanizmlər xüsusilə təhlükəsizlik, ictimai qayda, sanitar normalar, ekoloji tələblər, əmək münasibətləri və digər məcburi qaydaların təmin olunması baxımından vacibdir. Lakin inzibati mexanizmlər həddindən artıq və qeyri-şəffaf tətbiq edildikdə bürokratik maneələr və sahibkarlıq fəallığının azalması ilə nəticələnə bilər.

Maliyyə mexanizmi dövlət siyasətinin reallaşdırılmasında xüsusi əhəmiyyət daşıyır. Siyasət sənədlərində nəzərdə tutulan tədbirlər büdcə vəsaitləri, dövlət fondları, investisiya proqramları, beynəlxalq maliyyə mənbələri və özəl sektorla tərəfdaşlıq imkanları ilə əlaqələndirilməlidir. Maliyyə təminatı olmayan siyasət icra mərhələsində formal xarakter ala bilər.

Buna görə siyasət sənədlərində xərclərin mənbəyi və resursların bölüşdürülməsi aydın göstərilməlidir.

İnformasiya və kommunikasiya mexanizmləri dövlət siyasətinin ictimai qavranılması və səmərəli icrası üçün zəruridir. Dövlət orqanları siyasətin məqsədini, tətbiq qaydalarını, gözlənilən nəticələrini və vətəndaşlardan gözlənilən davranışları aydın izah etməlidirlər. Rəqəmsal platformalar, elektron xidmətlər, açıq məlumatlar, ictimai hesabatlar və kommunikasiya kampaniyaları siyasətin şəffaflığını artırır və icra prosesində anlaşılmazlıqları azaldır.

Kadr və institusional potensial mexanizmi də siyasətin uğurunda mühüm rol oynayır. Hər bir siyasət onu həyata keçirəcək insan resurslarının bilik və bacarığından asılıdır. Dövlət qulluqçularının peşəkarlığı, analitik bacarıqları, etik davranışı, koordinasiya qabiliyyəti və dəyişən şəraitə uyğunlaşma bacarığı siyasətin real nəticələrinə təsir edir. Bu baxımdan kadr hazırlığı və institusional inkişaf dövlət siyasətinin icra mexanizmlərinin ayrılmaz hissəsidir.

Monitorinq və qiymətləndirmə mexanizmi siyasətin icra vəziyyətini və real təsirini ölçməyə xidmət edir. Monitorinq tədbirlərin vaxtında yerinə yetirilib-yetirilmədiyini göstərir; qiymətləndirmə isə həmin tədbirlərin problemin həllinə nə dərəcədə təsir etdiyini müəyyən edir. Bu iki mexanizm siyasətin təkmilləşdirilməsi, resursların yenidən bölüşdürülməsi və gələcək qərarların əsaslandırılması üçün vacib məlumat bazası yaradır.

Dövlət siyasətinin reallaşdırılmasında əsas subyektlərə qanunvericilik, icra və məhkəmə hakimiyyəti orqanları, yerli icra hakimiyyəti orqanları, bələdiyyələr, dövlət müəssisələri, publik hüquqi şəxslər, vətəndaş cəmiyyəti institutları, ekspert icmaları, sahibkarlıq subyektləri və vətəndaşlar daxildir. Bu subyektlərin hər biri siyasətin müəyyən mərhələsində iştirak edə bilər.

Qanunverici orqan hüquqi baza yaradır, icra hakimiyyəti siyasəti həyata keçirir, məhkəmə hakimiyyəti hüquqi mübahisələrin həllini və hüquqların müdafiəsini təmin edir, ictimai institutlar isə nəzarət və iştirak imkanları yaradır.

Dövlət siyasətinin reallaşdırılması prosesində koordinasiya xüsusi əhəmiyyət daşıyır. Bir çox dövlət siyasəti sahələrarası xarakter daşıdığı üçün bir qurumun fəaliyyəti kifayət etmir. Məsələn, regional inkişaf siyasəti iqtisadiyyat, kənd təsərrüfatı, nəqliyyat, təhsil, səhiyyə, sosial müdafiə və ekologiya sahələrinin əlaqələndirilmiş fəaliyyətini tələb edir. Koordinasiya mexanizmləri zəif olduqda siyasətin icrasında təkrarçılıq, gecikmə və resurs israfı yaranır.

Dövlət siyasətinin reallaşdırılmasında ictimai iştirak və geribildirim də vacibdir. Vətəndaşların və maraqlı tərəflərin siyasətin icrası barədə məlumat verməsi, problemləri bildirməsi və təkliflər irəli sürməsi siyasətin təkmilləşdirilməsinə kömək edir. Bu geribildirim mexanizmi dövlət siyasətinin yalnız yuxarıdan tətbiq edilən qərarlar sistemi deyil, həm də cəmiyyətlə qarşılıqlı əlaqədə inkişaf edən idarəetmə prosesi olduğunu göstərir.

Müasir dövrdə dövlət siyasətinin reallaşdırılma mexanizmləri rəqəmsal idarəetmə ilə daha sıx bağlıdır. Elektron hökumət, rəqəmsal xidmətlər, məlumat bazalarının inteqrasiyası, açıq məlumat portalları, elektron monitorinq sistemləri və süni intellekt əsaslı analitik alətlər siyasətin icrasını daha sürətli, şəffaf və ölçülə bilən edir. Bununla yanaşı, rəqəmsallaşma məlumat təhlükəsizliyi, şəxsi məlumatların qorunması və rəqəmsal bərabərlik məsələlərini də gündəmə gətirir.

Dövlət siyasətinin reallaşdırılması üç əsas metodoloji yanaşma əsasında qiymətləndirilə bilər. Birinci yanaşma hüquqi-inzibati yanaşmadır; burada əsas diqqət qaydaların, səlahiyyətlərin və icra intizamının təmin olunmasına yönəlir. İkinci yanaşma iqtisadi-instrumental yanaşmadır; burada stimullar, resurslar və iqtisadi alətlər önə çıxır. Üçüncü yanaşma institusional və iştirakçı yanaşmadır; burada siyasətin uğuru qurumların koordinasiyası, ictimai iştirak, şəffaflıq və etimadla əlaqələndirilir.

Siyasətin icrasında uğur yalnız mexanizmlərin mövcudluğu ilə deyil, onların uyğunluğu və balansı ilə müəyyən edilir. Hüquqi mexanizm olmasa, siyasət legitimliyini itirə bilər; maliyyə mexanizmi olmasa, icra təmin olunmaz; kommunikasiya olmasa, ictimai dəstək zəifləyər; monitorinq olmasa, nəticələr ölçülməz. Buna görə dövlət siyasətinin reallaşdırılması kompleks və əlaqələndirilmiş mexanizmlər sisteminə əsaslanmalıdır.

Beləliklə, dövlət siyasətinin reallaşdırılma mexanizmləri siyasətin məqsədlərini praktik nəticələrə çevirən hüquqi, təşkilati, iqtisadi, inzibati, maliy-

yə, informasiya və nəzarət vasitələrinin birliyidir. Bu mexanizmlərin səmərəliliyi onların hüquqi əsaslandırılmasından, resurslarla təmin olunmasından, qurumlararası koordinasiyadan, ictimai iştirakdan və nəticələrin obyektiv qiymətləndirilməsindən asılıdır. Müasir dövlət idarəçiliyində siyasətin uğuru yalnız düzgün qərar qəbul etməkdə deyil, həmin qərarı ardıcıl, şəffaf və nəticəyönümlü şəkildə həyata keçirmək bacarığında özünü göstərir.

Cədvəl 12.2. Dövlət siyasətinin reallaşdırılma mexanizmləri

Mexanizm	Təsir vasitələri	Əsas funksiyası
Hüquqi mexanizm	Qanunlar, fərmanlar, qərarlar, normativ aktlar	Siyasətə hüquqi əsas və səlahiyyət çərçivəsi verir
Təşkilati mexanizm	Məsul qurumlar, koordinasiya, səlahiyyət bölgüsü	İcra prosesini strukturlaşdırır və əlaqələndirir
İqtisadi mexanizm	Vergi, subsidiya, kredit, investisiya, tarif	Davranışlara stimullar və resurslar vasitəsilə təsir edir
İnzibati mexanizm	İcazə, yoxlama, qadağa, standart, məsuliyyət	Qaydalara əməl olunmasını və icra intizamını təmin edir
Maliyyə mexanizmi	Büdcə, fondlar, dövlət proqramları, investisiya mənbələri	Siyasətin icrası üçün resurs təminatı yaradır
İnformasiya mexanizmi	Açıq məlumat, hesabat, kommunikasiya, rəqəmsal xidmət	Şəffaflığı, ictimai məlumatlılığı və geribildirimi gücləndirir
Monitorinq və qiymətləndirmə	Göstəricilər, hesabatlar, audit, təsir qiymətləndirilməsi	Nəticələrin ölçülməsini və düzəlişlərin edilməsini təmin edir

Dövlət siyasəti və dövlət strategiyası dövlət idarəçiliyinin məqsəd, istiqamət və nəticə baxımından əsasını təşkil edir. Dövlət siyasəti cəmiyyətin inkişaf problemlərinə cavab verən məqsədyönlü fəaliyyət sistemi, dövlət strategiyası isə həmin siyasətin uzunmüddətli və mərhələli icra modelidir. Bu iki anlayış bir-birini tamamlayır: siyasət məqsədi və istiqaməti müəyyən edir, strategiya isə həmin məqsədə çatmaq üçün resursları, vasitələri, mərhələləri və məsuliyyət mexanizmlərini sistemləşdirir.

Müasir dövlət siyasəti hüquqilik, tarixilik, sistemlilik, sübuta əsaslanma, ictimai legitimlik, çeviklik, nəticəyönümlülük və hesabatlılıq prinsipləri əsasında qurulmalıdır. Dövlət strategiyası isə bu prinsipləri uzunmüddətli inkişaf çərçivəsinə çevirərək idarəetmə orqanlarının fəaliyyətini əlaqələndirir, resursların səmərəli bölgüsünü təmin edir və ictimai etimadı gücləndirir. Dövlət

siyasətinin hazırlanması və reallaşdırılması yalnız rəsmi qərarların qəbulundan ibarət deyil; bu proses problemin müəyyən edilməsindən başlayaraq monitorinq və qiymətləndirməyə qədər davam edən kompleks idarəetmə tsiklidir.

Azərbaycan Respublikasında dövlət siyasəti və strategiyası milli inkişaf prioritetləri ilə sıx bağlıdır. Rəqabətqabiliyyətli iqtisadiyyat, sosial ədalət, insan kapitalı, azad olunmuş ərazilərə böyük qayıdış və yaşıl artım kimi istiqamətlər dövlət siyasətinin müasir məzmununu müəyyən edir. Bu baxımdan dövlət siyasətinin keyfiyyəti yalnız qəbul edilən sənədlərin sayından deyil, həmin sənədlərin real nəticələrə çevrilməsindən, icra mexanizmlərinin işləkliyindən və cəmiyyətin ehtiyaclarına cavab verməsindən asılıdır.

XIII FƏSİL
DÖVLƏT İDARƏETMƏ PROSESİ VƏ İDARƏÇİLİKDƏ KOORDİNASİYA

13.1.Dövlət idarəetmə prosesinin məzmunu

Dövlətin idarəetmə prosesi cəmiyyətin ümumi inkişaf ehtiyacları ilə dövlət hakimiyyətinin hüquqi-siyasi səlahiyyətləri arasında əlaqə yaradan sistemli fəaliyyətdir. Bu proses yalnız fərdi idarəçilik qərarlarının qəbul edilməsi ilə məhdudlaşmır; o, dövlətin məqsədlərinin müəyyənləşdirilməsi, həmin məqsədlərə çatmaq üçün hüquqi, təşkilati, maliyyə və institusional vasitələrin seçilməsi, qərarların icrası, nəticələrin qiymətləndirilməsi və zəruri hallarda yenidən tənzimlənməsi mərhələlərini əhatə edir. Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasında dövlətin demokratik, hüquqi, dünyəvi və unitar respublika kimi müəyyən edilməsi dövlət idarəetməsinin ümumi hüquqi çərçivəsini formalaşdırır. Bu baxım-dan dövlət idarəetməsi hüquqa əsaslanan, ictimai marağa xidmət edən və dövlət hakimiyyəti orqanlarının səlahiyyət bölgüsü daxilində həyata keçirilən məqsədyönlü fəaliyyət kimi başa düşülməlidir.

Dövlət idarəetmə prosesinin məzmununu müəyyən edən başlıca amillərdən biri dövlətin sosial-iqtisadi mahiyyəti və cəmiyyət qarşısında daşıdığı vəzifələrdir. Dövlət cəmiyyətin siyasi təşkilatı kimi yalnız qayda-qanunu qoruyan mexanizm deyil, həm də sosial sabitliyin, iqtisadi inkişafın, hüquqi təminatın, ictimai təhlükəsizliyin və insan potensialının inkişafının təşkilatçısıdır. Konstitusiyanın insan və vətəndaş hüquq və azadlıqlarının təmin edilməsini dövlətin ali məqsədi kimi müəyyən etməsi idarəetmə prosesinə normativ istiqamət verir. Deməli, dövlət idarəetməsi istənilən halda vətəndaşların hüquqlarının qorunması, ictimai rifahın yüksəldilməsi və dövlətin davamlı fəaliyyət qabiliyyətinin təmin edilməsi ilə əlaqələndirilməlidir.

İdarəetmə prosesi düzxətli və birdəfəlik akt deyil. O, müxtəlif məqsəd, prinsip, proqram və resursların qarşılıqlı təsiri altında formalaşan dinamik sistemdir. Bu sistemdə hər bir idarəetmə qərarı əvvəlki qərarların nəticələrindən, sosial-iqtisadi şəraitdən, hüquqi tənzimləmə səviyyəsindən və institusional imkanlardan asılı olur. Buna görə dövlət idarəetməsi yalnız əmr vermək və icranı tələb etmək formasında izah oluna bilməz. Müasir yanaşmada idarəetmə daha çox diaqnostika, proqnozlaşdırma, planlaşdırma, koordinasiya, tənzimləmə, nəzarət və qiymətləndirmə mərhələlərinin vəhdəti kimi qəbul olunur. Bu mərhələlərin hər biri ümumi idarəetmə prosesinin tərkib hissəsi olmaqla dövlət siyasətinin real nəticəyə çevrilməsinə xidmət edir.

Dövlət idarəetməsinin subyekti dövlət hakimiyyəti orqanlarıdır. Buraya qanunverici, icra və məhkəmə hakimiyyətinin institusional strukturları, habelə qanunla müəyyən edilmiş səlahiyyətlər daxilində fəaliyyət göstərən digər inzibati orqanlar aiddir. İdarəetmə obyekti isə geniş mənada cəmiyyətin özüdür: vətəndaşlar, sosial qruplar, iqtisadi subyektlər, ictimai institutlar, ərazi vahidləri, mədəni və sosial proseslər, həmçinin dövlətin təsir göstərdiyi müxtəlif fəaliyyət sahələri. Subyekt və obyekt arasında münasibət birtərəfli deyil. Dövlət qərar qəbul edir, lakin həmin qərarın səmərəliliyi cəmiyyətin qəbul etmə səviyyəsindən, ictimai ehtiyacların düzgün müəyyənləşdirilməsindən və geribildirim mexanizmlərinin işləkliyindən asılıdır.

Dövlət idarəetmə prosesinin strukturunda məqsədin müəyyənləşdirilməsi ilkin mərhələdir. Məqsəd aydın olmadıqda idarəetmə vasitələri də dağınıq və təsirsiz olur. Məqsədlər strateji, taktiki və operativ səviyyələrdə formalaşa bilər. Strateji məqsədlər dövlətin uzunmüddətli inkişaf kursunu, taktiki məqsədlər konkret sahə siyasətini, operativ məqsədlər isə gündəlik idarəetmə tədbirlərini ifadə edir. Bu məqsədlərin hüquqi aktlar, dövlət proqramları, inkişaf strategiyaları və inzibati qərarlar vasitəsilə rəsmiləşdirilməsi idarəetmə prosesinə hüquqi müəyyənlik verir. "Normativ hüquqi aktlar haqqında" Azərbaycan Respublikasının Konstitusiya Qanununda normativ hüquqi aktların hazırlanması, qəbul olunması, qüvvədə olması və sistemləşdirilməsi qaydalarının müəyyən edilməsi məhz bu hüquqi müəyyənliyin təmin edilməsinə yönəlmişdir.

İdarəetmə prosesində növbəti mühüm mərhələ təşkilati strukturun və icra mexanizmlərinin formalaşdırılmasıdır. Dövlət məqsədləri yalnız hüquqi bəyanat şəklində qaldıqda real nəticə doğurmur. Hər bir məqsədin icrası üçün səlahiyyətli orqan, məsul vəzifəli şəxs, maliyyə mənbəyi, icra müddəti və nəzarət mexanizmi müəyyən edilməlidir. Burada dövlət qulluğu institutunun xüsusi rolu vardır. "Dövlət qulluğu haqqında" Qanuna görə dövlət qulluğu dövlətin məqsəd və funksiyalarının həyata keçirilməsi sahəsində dövlət qulluğu vəzifəsində xidmətdir. Bu yanaşma göstərir ki, dövlət qulluqçusu yalnız inzibati tapşırıq icraçısı deyil, dövlətin funksiyalarını hüquqi və peşəkar əsasda həyata keçirən institusional subyektdir.

Dövlət idarəetməsinin məzmununda hüquqilik prinsipi ayrıca yer tutur. "İnzibati icraat haqqında" Qanun inzibati orqanların fəaliyyətinin hüquqi əsaslarını, prinsiplərini və prosedur qaydalarını müəyyən edir. Qanunçuluq, bərabərlik, əsaslandırılmış qərar, inzibati aktın icrası və vəzifəli şəxslərin məsuliyyəti kimi prinsiplər dövlət idarəetməsinin keyfiyyətini təmin edən hüquqi mexanizmlərdir. Bu baxımdan idarəetmə prosesi yalnız məqsədəuyğunluqla deyil, həm də qanunauyğunluqla ölçülməlidir. Dövlət orqanının qərarı

səmərəli görünə bilər, lakin qanuni əsasdan məhrumdursa, hüquqi dövlət prinsipi baxımından qəbul edilə bilməz.

Müasir dövlət idarəetməsində vətəndaş iştirakçılığı da məzmunun ayrılmaz hissəsinə çevrilmişdir. "İctimai iştirakçılıq haqqında" Qanun vətəndaşların və vətəndaş cəmiyyəti institutlarının dövlət siyasətinin hazırlanması və həyata keçirilməsində iştirak formalarını müəyyən edir. Bu, idarəetmənin yalnız yuxarıdan aşağıya yönələn inzibati təsir olmadığını, həm də ictimai rəyin, ictimai nəzarətin və sosial geribildirimin nəzərə alınmasını tələb edən açıq proses olduğunu göstərir. Şəffaflıq və hesabatlılıq olmadan dövlət idarəetməsi formal olaraq mövcud ola bilər, lakin onun ictimai legitimliyi zəifləyər.

Beləliklə, dövlətin idarəetmə prosesi hüquqi əsas, siyasi məqsəd, təşkilati struktur, peşəkar kadr potensialı, maliyyə təminatı, icra mexanizmi və ictimai nəzarətin vəhdətindən ibarət mürəkkəb sistemdir. Bu sistemin səmərəliliyi onun ayrı-ayrı elementlərinin mövcudluğu ilə deyil, həmin elementlərin bir-biri ilə uzlaşması, nəticəyə yönəlməsi və qanunçuluq çərçivəsində işləməsi ilə müəyyən olunur.

Dövlət idarəetmə prosesinin əsas məzmunu cəmiyyətin ehtiyaclarını hüquqi, təşkilati və institusional mexanizmlər vasitəsilə dövlət siyasətinə çevirmək və bu siyasətin icrasını qanunçuluq, səmərəlilik, şəffaflıq və ictimai məsuliyyət prinsipləri əsasında təmin etməkdən ibarətdir.

13.2.Dövlət idarəetmə prosesinin əsas funksiyaları

Dövlət idarəetmə prosesinin funksiyaları dövlətin qarşıya qoyduğu məqsədlərə çatmaq üçün yerinə yetirdiyi əsas idarəçilik fəaliyyətlərini ifadə edir. Funksiya anlayışı burada təsadüfi və epizodik tədbiri deyil, idarəetmə sistemində müntəzəm təkrarlanan, müəyyən hüquqi və təşkilati məzmuna malik olan fəaliyyət istiqamətini bildirir. Dövlət idarəetməsində funksiyalar təsirin məzmununa, həcminə və tətbiq sahəsinə görə ümumi və xüsusi funksiyalara ayrılır. Ümumi funksiyalar bütün idarəetmə sahələrinə xas olan universal fəaliyyət formalarıdır. Xüsusi funksiyalar isə konkret sahənin, orqanın və ya idarəetmə obyektinin xüsusiyyətindən irəli gəlir.

Dövlət idarəetməsinin ilk mühüm funksiyalarından biri proqnozlaşdırma və modelləşdirmədir. Proqnozlaşdırma gələcəkdə yarana biləcək sosial, iqtisadi, hüquqi və inzibati vəziyyətlərin elmi əsaslarla əvvəlcədən qiymətləndirilməsidir. Bu funksiya dövlətə yalnız mövcud problemlərə reaksiya vermək imkanı yaratmır, həm də mümkün riskləri qabaqcadan görməyə, alternativ

inkişaf ssenarilərini müqayisə etməyə və daha dayanıqlı qərarlar qəbul etməyə şərait yaradır. Modelləşdirmə isə real idarəetmə proseslərinin sadələşdirilmiş analitik təsvirini qurmaqla qəbul ediləcək qərarların mümkün nəticələrini əvvəlcədən qiymətləndirməyə kömək edir. Dövlət proqramlarının, sosial-iqtisadi strategiyaların və büdcə siyasətinin hazırlanmasında proqnozlaşdırma və modelləşdirmə xüsusi əhəmiyyət daşıyır.

Planlaşdırma dövlət idarəetməsinin ikinci əsas funksiyasıdır. Planlaşdırma qarşıya qoyulmuş məqsədlərin, icra vasitələrinin, müddətlərin, məsul subyektlərin və gözlənilən nəticələrin əvvəlcədən müəyyən edilməsidir. Bu funksiya olmadan dövlət idarəetməsi dağınıq, təsadüfi və reaktiv xarakter alar. Planlaşdırma strateji və operativ səviyyələrdə aparılır. Strateji planlaşdırma uzunmüddətli inkişaf istiqamətlərini müəyyən edir, operativ planlaşdırma isə gündəlik və qısamüddətli idarəetmə tədbirlərinin ardıcıllığını təmin edir. "Büdcə sistemi haqqında" Qanunda büdcənin dövlətə və bələdiyyələrə məxsus vəzifə və funksiyaların yerinə yetirilməsi üçün əsas maliyyə sənədi kimi müəyyən edilməsi planlaşdırmanın maliyyə təminatı ilə birbaşa bağlı olduğunu göstərir.

Təşkiletmə funksiyası planlaşdırılmış məqsədlərin icrası üçün zəruri olan institusional və inzibati quruluşun yaradılmasını nəzərdə tutur. Buraya dövlət orqanlarının səlahiyyətlərinin müəyyən edilməsi, struktur bölmələrinin formalaşdırılması, vəzifə bölgüsünün aparılması, əsasnamə və reqlamentlərin hazırlanması, kadr təminatı və iş prosedurlarının müəyyənləşdirilməsi daxildir. Təşkiletmə funksiyası düzgün qurulmadıqda ən yaxşı plan belə icra mexanizmindən məhrum qalır. Bu səbəbdən dövlət idarəetməsində təşkilati struktur məqsədlərə uyğun olmalı, səlahiyyət və məsuliyyət arasında balans qorunmalıdır.

Koordinasiya funksiyası müxtəlif dövlət orqanlarının, struktur bölmələrinin və vəzifəli şəxslərin fəaliyyətinin vahid məqsəd ətrafında uyğunlaşdırılmasını təmin edir. Dövlət idarəetməsi çoxsaylı orqanların iştirakı ilə həyata keçirildiyindən qərarların təkrarlanması, ziddiyyətli tapşırıqların verilməsi və resursların səmərəsiz istifadəsi riski həmişə mövcuddur. Koordinasiya bu riskləri azaltmaq üçün üfüqi və şaquli əlaqələri nizamlayır. Üfüqi koordinasiya eyni səviyyədə fəaliyyət göstərən orqanlar arasında, şaquli koordinasiya isə yuxarı və aşağı idarəetmə səviyyələri arasında əlaqəni təmin edir.

Tənzimləmə funksiyası dövlətin ictimai münasibətlərə hüquqi, inzibati, iqtisadi və təşkilati vasitələrlə təsir göstərməsidir. Bu funksiya normativ hüquqi aktların qəbul edilməsi, standartların müəyyən olunması, lisenziyalaşdırma, icazə mexanizmləri, vergi və gömrük alətləri, büdcə siyasəti, sosial təminat mexanizmləri və digər vasitələrlə həyata keçirilir. "Normativ hüquqi

aktlar haqqında" Konstitusiya Qanunu normativ hüquqi aktların məcburi davranış qaydalarını müəyyən edən rəsmi sənəd kimi mahiyyətini açıqlamaqla tənzimləmə funksiyasının hüquqi əsasını göstərir. Tənzimləmə yalnız qadağan və məhdudiyyətlərlə bağlı deyil; o, həm də təşviq, dəstək, standartlaşdırma və institusional inkişaf vasitəsilə həyata keçirilir.

Nəzarət funksiyası idarəetmə qərarlarının faktiki icra vəziyyətinin müəyyən edilmiş məqsəd, norma və göstəricilərlə müqayisə edilməsidir. Nəzarət olmadan dövlət idarəetməsində məsuliyyət və nəticəyönümlülük zəifləyir. Nəzarət yalnız pozuntuların aşkar edilməsi üçün deyil, həm də idarəetmə prosesinin təkmilləşdirilməsi üçün zəruridir. "İnzibati icraat haqqında" Qanunda inzibati orqanların qanuna riayət etməsi, şəxsin hüquq və azadlıqlarına yalnız qanunda nəzərdə tutulmuş hallarda müdaxilə etməsi, inzibati aktların icrası və vəzifəli şəxslərin məsuliyyəti ilə bağlı müddəalar nəzarət funksiyasının hüquqi mahiyyətini gücləndirir.

Uçot və informasiya təminatı funksiyası dövlət idarəetməsində qəbul edilən qərarların faktiki məlumat bazasına əsaslanmasını təmin edir. Maddi, maliyyə, əmək və informasiya resurslarının uçotu aparılmadıqda nə planlaşdırma, nə nəzarət, nə də nəticələrin qiymətləndirilməsi obyektiv ola bilər. Uçot yalnız mühasibat və statistik qeydiyyat kimi başa düşülməməlidir. O, həm də idarəetmə qərarlarının icra vəziyyətini, dövlət proqramlarının nəticələrini, vətəndaş müraciətlərinin xarakterini, xidmət keyfiyyətini və resurslardan istifadənin səmərəliliyini ölçən analitik sistemdir. Rəqəmsal idarəetmə şəraitində bu funksiyanın əhəmiyyəti daha da artır.

Xüsusi funksiyalar idarəetmə obyektlərinin sahə xüsusiyyətləri ilə bağlıdır. İqtisadiyyatın idarə olunması, sosial müdafiə, səhiyyə, təhsil, mədəniyyət, kənd təsərrüfatı, investisiya, maliyyə, ətraf mühit, müdafiə və təhlükəsizlik kimi sahələrin hər biri özünəməxsus idarəetmə mexanizmləri tələb edir. Məsələn, büdcə təşkilatının maliyyələşdirilməsi ilə kommersiya qurumlarının fəaliyyətinə dövlət təsiri eyni qaydada həyata keçirilə bilməz. Eyni şəkildə, təhsil siyasətində istifadə olunan vasitələr müdafiə və təhlükəsizlik sahəsində tətbiq olunan inzibati mexanizmlərdən fərqlənir.

Ümumi və xüsusi funksiyalar bir-birindən ayrı deyil, qarşılıqlı əlaqədə fəaliyyət göstərir. Planlaşdırma olmadan xüsusi sahə siyasəti məqsədsiz qalır, nəzarət olmadan icra intizamı zəifləyir, tənzimləmə olmadan hüquqi müəyyənlik yaranmır, koordinasiya olmadan isə müxtəlif orqanların fəaliyyəti vahid nəticəyə çevrilmir. Buna görə dövlət idarəetməsinin keyfiyyəti funksiyaların sadəcə mövcudluğu ilə deyil, onların sistemli və ardıcıl tətbiqi ilə ölçülür.

Dövlət idarəetmə prosesinin əsas funksiyaları proqnozlaşdırma, planlaşdırma, təşkiletmə, koordinasiya, tənzimləmə, nəzarət, uçot və informasiya təminatı kimi qarşılıqlı əlaqəli fəaliyyətlərdən ibarətdir; bu funksiyaların düzgün uzlaşdırılması dövlət siyasətinin real nəticəyə çevrilməsinin başlıca şərtidir.

13.3.Dövlət idarəetməsində koordinasiya funksiyası

Dövlət idarəetməsində koordinasiya funksiyası müxtəlif orqanların, struktur bölmələrinin və vəzifəli şəxslərin fəaliyyətini vahid məqsəd ətrafında əlaqələndirən əsas idarəçilik mexanizmidir. Dövlət idarəetməsi çoxsəviyyəli və çoxsubyektli sistem olduğuna görə burada qərarların yalnız qəbul edilməsi kifayət etmir. Həmin qərarların bir-biri ilə uyğunlaşdırılması, icra ardıcıllığının müəyyənləşdirilməsi, resursların bölüşdürülməsi və məsuliyyətin dəqiqləşdirilməsi zəruridir. Koordinasiya funksiyası məhz bu zərurətdən yaranır və dövlət siyasətinin parçalanmış tədbirlər toplusuna deyil, vahid idarəetmə xəttinə çevrilməsinə xidmət edir.

Koordinasiya idarəetmədə sadəcə texniki əlaqələndirmə deyil. O, səlahiyyətlərin, resursların, məlumat axınının, icra müddətlərinin və məsuliyyət mexanizmlərinin bir-biri ilə uyğunlaşdırılmasını nəzərdə tutur. Dövlət orqanları eyni məqsədə xidmət etsələr də, onların funksiyaları, iş metodları və normativ əsasları fərqli ola bilər. Bu fərqlər düzgün əlaqələndirilmədikdə paralel qərarlar, institusional ziddiyyətlər, səlahiyyət toqquşmaları və icra gecikmələri yaranır. Buna görə koordinasiya dövlət idarəetməsinin səmərəliliyini təmin edən əsas şərtlərdən biridir.

Dövlət idarəetməsində koordinasiya həm şaquli, həm də üfüqi formada həyata keçirilir. Şaquli koordinasiya yuxarı və aşağı idarəetmə səviyyələri arasında münasibətləri tənzimləyir. Burada mərkəzi icra hakimiyyəti orqanları, yerli icra hakimiyyəti strukturları və tabeli qurumlar arasında tapşırıqların icrası, hesabatlılıq və nəzarət əlaqələri mühüm rol oynayır. Üfüqi koordinasiya isə eyni idarəetmə səviyyəsində olan orqanların qarşılıqlı fəaliyyətini əhatə edir. Məsələn, iqtisadi inkişaf, sosial müdafiə, təhsil, səhiyyə və regional inkişaf sahələrində qəbul edilən qərarlar çox vaxt bir neçə dövlət orqanının razılaşdırılmış fəaliyyətini tələb edir.

Koordinasiya funksiyasının hüquqi əsası dövlət orqanlarının səlahiyyətlərini müəyyən edən normativ aktlarda, əsasnamələrdə və inzibati prosedur qaydalarında ifadə olunur. "İnzibati icraat haqqında" Qanunda inzibati orqanlar arasında qarşılıqlı hüquqi yardımın nəzərdə tutulması dövlət idarəetmə-

sində əlaqələndirmənin hüquqi prosedur kimi də əhəmiyyət daşıdığını göstərir. Eyni zamanda, normativ hüquqi aktların hazırlanması və razılaşdırılması qaydaları koordinasiyanın normayaratma mərhələsində də zəruri olduğunu sübut edir. Hüquqi razılaşdırma olmadan qəbul edilən qərarlar sonradan icra mərhələsində ziddiyyətlər yarada bilər.

Koordinasiya funksiyasının mühüm istiqamətlərindən biri institusional koordinasiyadır. Bu istiqamət dövlət orqanları arasında vəzifə bölgüsünün dəqiq müəyyən edilməsini, təkrar funksiyaların aradan qaldırılmasını və orqanların fəaliyyətinin vahid dövlət siyasəti çərçivəsində uyğunlaşdırılmasını nəzərdə tutur. Müasir dövlət idarəetməsində institusional koordinasiya təkcə formal yazışmalarla deyil, həm də birgə komissiyalar, işçi qrupları, elektron informasiya sistemləri, vahid reyestrlər və idarələrarası məlumat mübadiləsi mexanizmləri vasitəsilə həyata keçirilir.

Koordinasiya həm də planlaşdırma funksiyası ilə sıx bağlıdır. Planlaşdırma məqsədləri və tədbirləri müəyyən edir, koordinasiya isə həmin tədbirlərin müxtəlif icraçı subyektlər tərəfindən uzlaşdırılmış şəkildə həyata keçirilməsini təmin edir. Planlaşdırma yaxşı qurulsa belə, koordinasiya zəifdirsə, nəticə əldə olunmaya bilər. Məsələn, regional inkişaf proqramlarında infrastruktur, məşğulluq, təhsil, sosial müdafiə və sahibkarlıq dəstəyi bir-birindən ayrı icra edilərsə, onların ümumi inkişaf effekti zəifləyər. Koordinasiya bu tədbirləri vahid məntiqə bağlayır və onların sinerji yaratmasına şərait yaradır.

Koordinasiyanın digər mühüm tərəfi informasiya axınının düzgün qurulmasıdır. Dövlət idarəetməsində qərarların keyfiyyəti orqanlar arasında məlumat mübadiləsinin sürətindən və etibarlılığından asılıdır. Əgər bir qurumda olan məlumat digər quruma vaxtında çatmırsa, qərarlar natamam informasiya əsasında qəbul edilir. Bu isə həm resurs itkisinə, həm də vətəndaşların dövlət xidmətlərindən narazılığına səbəb ola bilər. Rəqəmsal idarəetmə və elektron hökumət mexanizmləri məhz koordinasiyanın informasiya əsaslarını gücləndirmək baxımından əhəmiyyətlidir.

Koordinasiya funksiyasını "əsas" və "qeyri-əsas" kimi sərt şəkildə ayırmaq elmi baxımdan ehtiyatla aparılmalıdır. Çünki təbii fəlakətlərin qarşısının alınması, ətraf mühitin qorunması, rabitə və kommunikasiya sistemlərinin dayanıqlığı kimi sahələr bəzən dövlətin ümumi təhlükəsizliyi və sosial sabitliyi üçün birbaşa strateji əhəmiyyət daşıyır. Daha düzgün yanaşma koordinasiyanı ümumi, sahəvi və fövqəladə koordinasiya istiqamətlərinə ayırmaqdır. Ümumi koordinasiya dövlət idarəetməsinin gündəlik fəaliyyətini, sahəvi koordinasiya konkret sektorları, fövqəladə koordinasiya isə böhran, təbii fəlakət, epidemiya və təhlükəsizlik kimi xüsusi vəziyyətləri əhatə edir.

Dövlət qulluğunda koordinasiya vəzifə münasibətlərinin mədəniyyətini də formalaşdırır. Dövlət qulluqçusu yalnız öz bölməsinin dar tapşırıqlarını yerinə yetirməklə kifayətlənməməli, ümumi dövlət məqsədinin tərkib hissəsi kimi fəaliyyət göstərməlidir. Bu baxımdan koordinasiya həm idarəetmə texnologiyası, həm də peşəkar dövlət qulluğu davranışının elementi kimi çıxış edir. Koordinasiyanın zəif olduğu sistemdə vəzifəli şəxslər məsuliyyəti birbirinin üzərinə ötürür, icra intizamı zəifləyir və vətəndaşın problemi həll olunmamış qalır.

Beləliklə, dövlət idarəetməsində koordinasiya funksiyası qərarların ardıcıl, uyğunlaşdırılmış və nəticəyönümlü icrasını təmin edən əsas mexanizmdir. Bu funksiya olmadan dövlət siyasətinin müxtəlif elementləri arasında əlaqə zəifləyir, idarəetmə resursları parçalanır və dövlətin cəmiyyətə təsir qabiliyyəti azalır.

Koordinasiya funksiyası dövlət idarəetməsində orqanların, resursların, məlumatların və icra mexanizmlərinin vahid məqsəd ətrafında birləşdirilməsini təmin edir; onun səmərəli qurulması dövlət siyasətinin operativ, ardıcıl və nəticəyönümlü həyata keçirilməsinin əsas şərtidir.

13.4.Dövlətin daxili və xarici funksiyaları

Dövlətin funksiyaları onun cəmiyyət və beynəlxalq sistem qarşısında yerinə yetirdiyi əsas fəaliyyət istiqamətləridir. Bu funksiyalar dövlət idarəetməsinin mahiyyətini, sosial təyinatını və hüquqi-siyasi məzmununu ifadə edir. Dövlətin funksiyaları dəyişməz və donuq anlayış deyil; onlar tarixi şəraitdən, cəmiyyətin inkişaf səviyyəsindən, iqtisadi münasibətlərdən, təhlükəsizlik mühitindən və beynəlxalq proseslərdən asılı olaraq yenilənir. Elmi ədəbiyyatda dövlət funksiyaları adətən daxili və xarici funksiyalar kimi təsnifləşdirilir. Daxili funksiyalar dövlətin ölkə daxilində ictimai münasibətləri tənzimləməsi ilə, xarici funksiyalar isə dövlətin beynəlxalq münasibətlər sistemində fəaliyyəti ilə bağlıdır.

Dövlətin daxili funksiyalarının əsas məqsədi ölkə daxilində siyasi sabitliyin, hüquqi qaydanın, sosial rifahın, iqtisadi inkişafın və ictimai təhlükəsizliyin təmin edilməsidir. Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasında dövlətin demokratik və hüquqi respublika kimi müəyyən edilməsi daxili funksiyaların qanunçuluq və hüquqi dövlət prinsipləri əsasında həyata keçirilməsini tələb edir. Bu baxımdan dövlətin daxili fəaliyyəti yalnız idarə etmək deyil, həm də insan hüquqlarını qorumaq, ictimai ədaləti təmin etmək və vətəndaşların inkişafı üçün zəruri şərait yaratmaq məqsədi daşıyır.

Daxili funksiyaların birinci mühüm istiqaməti siyasi-hüquqi funksiyadır. Bu funksiya dövlət hakimiyyətinin təşkili, qanunvericilik sisteminin formalaşdırılması, hüquq qaydasının qorunması, dövlət orqanlarının səlahiyyət bölgüsünün təmin edilməsi və vətəndaşların hüquq və azadlıqlarının müdafiəsi ilə bağlıdır. Hüquqi dövlət şəraitində siyasi-hüquqi funksiya inzibati iradənin sərhədsiz tətbiqi kimi deyil, qanunla müəyyən edilmiş səlahiyyətlər çərçivəsində fəaliyyət göstərmək kimi başa düşülməlidir. "İnzibati icraat haqqında" Qanunda qanunçuluq və bərabərlik prinsiplərinin müəyyən edilməsi bu funksiyanın praktiki idarəetmə mexanizmlərində necə əks olunduğunu göstərir.

İqtisadi funksiya dövlətin milli iqtisadiyyatın inkişafı, bazar münasibətlərinin tənzimlənməsi, sahibkarlıq mühitinin formalaşdırılması, investisiya siyasəti, büdcə-vergi mexanizmləri, maliyyə sabitliyi və regional inkişaf sahəsində həyata keçirdiyi fəaliyyəti əhatə edir. Müasir dövlət iqtisadiyyata yalnız birbaşa müdaxilə edən inzibati subyekt kimi deyil, həm də qaydaları müəyyən edən, rəqabət mühitini qoruyan, strateji sahələri dəstəkləyən və sosial-iqtisadi balansı təmin edən institut kimi çıxış edir. Bu funksiya büdcə sistemi, vergi siyasəti, dövlət proqramları, investisiya təşviqləri və infrastruktur layihələri vasitəsilə həyata keçirilir.

Sosial funksiya dövlətin əhalinin rifahının yüksəldilməsi, sosial müdafiə, məşğulluq, pensiya təminatı, səhiyyə, təhsil və sosial bərabərliyin təmin edilməsi istiqamətində fəaliyyətini ifadə edir. Sosial funksiya dövlətin insan yönümlü mahiyyətini göstərir. İqtisadi artım sosial nəticəyə çevrilmədikdə dövlət idarəetməsinin ictimai legitimliyi zəifləyir. Buna görə sosial siyasət yalnız yardım mexanizmi kimi deyil, insan kapitalının inkişafına və cəmiyyətin sosial dayanıqlığına xidmət edən strateji funksiya kimi qiymətləndirilməlidir.

Mədəni-maarifləndirici funksiya təhsil, elm, mədəniyyət, milli-mənəvi dəyərlər, informasiya mühiti və vətəndaşlıq şüurunun formalaşdırılması ilə bağlıdır. Dövlət bu funksiya vasitəsilə cəmiyyətin intellektual potensialının inkişafına, milli kimliyin qorunmasına və sosial həmrəyliyin güclənməsinə təsir göstərir. Müasir dövrdə bu funksiya yalnız məktəb və mədəniyyət müəssisələri ilə məhdudlaşmır; rəqəmsal savadlılıq, elmi tədqiqatların dəstəklənməsi, innovasiya mühitinin inkişafı və gənclərin ictimai fəallığının artırılması da həmin funksiyanın tərkib hissəsidir.

Ekoloji funksiya dövlətin təbii ehtiyatlardan səmərəli istifadə, ətraf mühitin qorunması, iqlim risklərinin azaldılması, su və torpaq resurslarının mühafizəsi, tullantıların idarə edilməsi və ekoloji təhlükəsizliyin təmin edilməsi sahəsində fəaliyyətidir. Müasir dövrdə ekoloji funksiya dövlətin daxili funk-

siyaları arasında getdikcə daha mühüm yer tutur. Çünki ətraf mühitin keyfiyyəti yalnız təbiət məsələsi deyil, eyni zamanda sağlamlıq, ərzaq təhlükəsizliyi, regional inkişaf və gələcək nəsillərin rifahı ilə bağlı strateji məsələdir.

Dövlətin xarici funksiyaları ölkənin suverenliyinin, ərazi bütövlüyünün, beynəlxalq təhlükəsizliyinin, diplomatik əlaqələrinin və xarici iqtisadi münasibətlərinin təmin edilməsinə yönəlir. Buraya müdafiə funksiyası, beynəlxalq əməkdaşlıq, xarici siyasətin həyata keçirilməsi, beynəlxalq müqavilələr üzrə öhdəliklərin yerinə yetirilməsi, regional və qlobal təşkilatlarda iştirak, xarici ticarət və investisiya əlaqələrinin inkişafı daxildir. Konstitusiyada dövlət hakimiyyətinin xarici məsələlərdə Azərbaycan Respublikasının tərəfdar çıxdığı beynəlxalq müqavilələrdən irəli gələn müddəalarla məhdudlaşması xarici funksiyaların hüquqi əsasını müəyyən edir.

Daxili və xarici funksiyalar bir-birindən tam ayrılmış şəkildə mövcud olmur. Müasir dünyada iqtisadi təhlükəsizlik, enerji siyasəti, ərzaq təhlükəsizliyi, miqrasiya, ekologiya, kibertəhlükəsizlik və regional əməkdaşlıq həm daxili, həm də xarici idarəetmə elementlərini özündə birləşdirir. Məsələn, kənd təsərrüfatının inkişafı daxili iqtisadi və sosial funksiya kimi görünür, lakin ərzaq idxalından asılılığın azaldılması və ixrac potensialının artırılması baxımından xarici iqtisadi funksiya ilə də əlaqəlidir. Eyni şəkildə, ekoloji siyasət ölkə daxilində həyata keçirilir, lakin iqlim dəyişmələri və transsərhəd ekoloji problemlər onu beynəlxalq əməkdaşlıq sahəsinə də çıxarır.

Dövlətin funksiyalarının səmərəli yerinə yetirilməsi üçün idarəedici sistemin öz daxilində də nizam, koordinasiya və icra intizamı olmalıdır. Əgər dövlət orqanları arasında səlahiyyət bölgüsü aydın deyilsə, koordinasiya zəifdirsə, qərarların icrasına nəzarət formal xarakter daşıyırsa, dövlətin cəmiyyətə təsir imkanları azalır. Buna görə daxili idarəetmə funksiyaları yalnız texniki-inzibati məsələ deyil, dövlətin ümumi funksional qabiliyyətinin əsas göstəricisidir.

Beləliklə, dövlətin daxili və xarici funksiyaları onun ictimai həyatın müxtəlif sahələrinə və beynəlxalq münasibətlər sisteminə təsir mexanizmlərini ifadə edir. Bu funksiyalar bir-birini tamamlayır və dövlətin həm cəmiyyət daxilində sabitlik və inkişaf yaratmasına, həm də beynəlxalq mühitdə suveren və məsuliyyətli aktor kimi çıxış etməsinə imkan verir.

Dövlətin daxili funksiyaları ölkə daxilində hüquqi qayda, iqtisadi inkişaf, sosial rifah və ictimai təhlükəsizliyi təmin etməyə, xarici funksiyaları isə suverenlik, beynəlxalq əməkdaşlıq və xarici təhlükəsizlik maraqlarını qorumağa yönəlir; müasir idarəetmədə bu iki istiqamət qarşılıqlı bağlı və bir-birini tamamlayan sistem kimi qiymətləndirilməlidir.

13.5.Dövlətin həyata keçirdiyi tədbirlərdə islahat proqramları

Dövlətin həyata keçirdiyi tədbirlər içərisində islahat proqramları xüsusi yer tutur. İslahat mövcud vəziyyətin sadəcə dəyişdirilməsi deyil, dövlət idarəetməsinin müəyyən sahəsində daha səmərəli, hüquqi cəhətdən daha dəqiq və sosial baxımdan daha faydalı mexanizmlərin yaradılmasına yönəlmiş sistemli fəaliyyətdir. İslahat proqramları dövlət siyasətinin strateji hədəflərini konkret tədbirlər, icra mexanizmləri, məsul qurumlar, maliyyə mənbələri və nəticə göstəriciləri ilə əlaqələndirir. Buna görə islahat proqramı yalnız niyyət bəyanatı deyil, idarəetmə qərarının həyata keçirilməsi üçün təşkilati və hüquqi alətdir.

İslahat proqramlarının hazırlanması ilk növbədə problemin düzgün diaqnostikasını tələb edir. Dövlət hər hansı sahədə islahat aparmazdan əvvəl həmin sahənin mövcud vəziyyətini, struktur problemlərini, hüquqi boşluqları, maliyyə imkanlarını, institusional maneələri və cəmiyyətin gözləntilərini təhlil etməlidir. Problemin səbəbləri düzgün müəyyən edilmədikdə islahat yalnız zahiri dəyişikliklərlə məhdudlaşır və real nəticə vermir. Buna görə keyfiyyətli islahat proqramı faktlara, statistik məlumatlara, hüquqi təhlilə, ictimai ehtiyacların qiymətləndirilməsinə və beynəlxalq təcrübənin müqayisəli öyrənilməsinə əsaslanmalıdır.

İslahat proqramlarının ikinci mühüm elementi məqsəd və hədəflərin dəqiq müəyyən edilməsidir. Məqsəd ümumi istiqaməti, hədəf isə ölçülə bilən nəticəni ifadə edir. Məsələn, "idarəetmənin səmərəliliyinin artırılması" ümumi məqsəddir, lakin xidmət müddətlərinin azaldılması, elektron xidmətlərin genişləndirilməsi, vətəndaş müraciətlərinə baxılma müddətinin optimallaşdırılması və ya büdcə vəsaitlərindən istifadənin nəticəyönümlü qiymətləndirilməsi konkret hədəflərdir. Dövlət proqramlarında məqsəd və hədəflər arasında əlaqə zəif olduqda icra prosesi formal xarakter alır.

İslahat proqramlarının hüquqi əsası da xüsusi əhəmiyyət daşıyır. Hər bir islahat qanunvericilik sistemi ilə uyğunlaşdırılmalı, zəruri hallarda normativ hüquqi aktlarda dəyişikliklər edilməli və icra səlahiyyətləri dəqiq müəyyən olunmalıdır. "Normativ hüquqi aktlar haqqında" Konstitusiya Qanunu normativ aktların məntiqi quruluşu, səlahiyyət çərçivəsi və ziddiyyətsizlik tələblərini müəyyən etməklə islahat proqramlarının hüquqi texnikasına mühüm əsas yaradır. Əgər islahat proqramı hüquqi aktlarla dəstəklənmirsə, onun icrası fərdi təşəbbüslərdən asılı qalır və davamlılıq zəifləyir.

Maliyyə təminatı islahat proqramlarının reallığını müəyyən edən əsas amillərdən biridir. İslahat yalnız tədbirlər siyahısı kimi hazırlanıb maliyyə mənbələri ilə əlaqələndirilmədikdə praktik nəticə doğurmur. "Büdcə sistemi

haqqında" Qanunda büdcənin dövlət və bələdiyyə funksiyalarının yerinə yetirilməsi üçün əsas maliyyə sənədi kimi müəyyən edilməsi göstərir ki, dövlət proqramlarının icrası büdcə planlaşdırılması ilə uyğunlaşdırılmalıdır. Bu baxımdan islahat proqramı hazırlanarkən xərclərin həcmi, maliyyələşmə mənbələri, icra müddətləri və nəticə göstəriciləri arasında real əlaqə qurulmalıdır.

İslahat proqramlarının icrasında institusional koordinasiya mühüm rol oynayır. Bir çox islahatlar tək bir dövlət orqanının səlahiyyətləri ilə məhdudlaşmır. Məsələn, regional inkişaf, aqrar siyasət, təhsil, səhiyyə, sosial müdafiə, rəqəmsal idarəetmə və ekoloji təhlükəsizlik sahələrində tədbirlər bir neçə qurumun uzlaşdırılmış fəaliyyətini tələb edir. Koordinasiya zəif olduqda proqramın ayrı-ayrı hissələri icra edilsə də, ümumi nəticə əldə olunmur. Buna görə islahat proqramlarında məsul qurumlar, əlaqələndirici orqanlar, icra mexanizmləri və hesabatlılıq qaydaları aydın göstərilməlidir.

İslahat proqramlarının mühüm istiqamətlərindən biri inzibati idarəetmə sahəsində aparılan dəyişikliklərdir. Bu sahədə məqsəd dövlət orqanlarının fəaliyyətinin şəffaflığını, operativliyini, vətəndaş yönümlülüyünü və hüquqa uyğunluğunu artırmaqdır. İnzibati prosedurların sadələşdirilməsi, elektron xidmətlərin genişləndirilməsi, xidmət standartlarının müəyyən edilməsi, müraciətlərə baxılması mexanizmlərinin təkmilləşdirilməsi və dövlət qulluqçularının peşəkarlığının artırılması belə islahatların əsas istiqamətlərindəndir. "İnzibati icraat haqqında" Qanunun məqsədi inzibati orqanlar tərəfindən insan hüquq və azadlıqlarına əməl olunmasını təmin etmək və qanunun aliliyinə nail olmaq olduğundan, inzibati islahatlar bu hüquqi çərçivə ilə uzlaşdırılmalıdır.

İqtisadi islahat proqramları dövlətin inkişaf siyasətində xüsusi yer tutur. Bu proqramlar sahibkarlığın inkişafı, investisiya mühitinin yaxşılaşdırılması, qeyri-neft sektorunun gücləndirilməsi, rəqabətqabiliyyətliliyin artırılması, infrastrukturun yenilənməsi və regional iqtisadi fəallığın yüksəldilməsi kimi məqsədlərə xidmət edir. İqtisadi islahatların uğuru yalnız qəbul edilmiş qərarların sayından deyil, onların biznes mühitinə, məşğulluğa, məhsuldarlığa və sosial rifaha real təsirindən asılıdır. Bu səbəbdən iqtisadi islahatlarda nəticəyönümlü monitorinq və qiymətləndirmə mexanizmləri zəruridir.

Aqrar sahədə islahat proqramları dövlət tədbirlərinin daha aydın göründüyü sahələrdən biridir. Torpaq münasibətlərinin tənzimlənməsi, kənd təsərrüfatında mülkiyyət və istifadə hüquqlarının dəqiqləşdirilməsi, subsidiyaların təkmilləşdirilməsi, suvarma və logistika infrastrukturunun inkişafı, emal müəssisələrinin yaradılması, innovativ texnologiyaların tətbiqi və kənd əhalisinin sosial rifahının yüksəldilməsi aqrar islahatların əsas istiqamətləri kimi çıxış edir.

"Torpaq islahatı haqqında" Qanunda torpaq üzərində yeni mülkiyyət münasibətlərinin yaradılması, bazar iqtisadiyyatı və sahibkarlıq təşəbbüsünün inkişafı, ərzaq təminatına nail olunması kimi məqsədlərin müəyyən edilməsi aqrar islahatların hüquqi və iqtisadi məntiqini göstərir. Bu sahədə islahatların uğuru yalnız istehsal həcminin artması ilə deyil, kənd yerlərində məşğulluğun, gəlirlərin, emal potensialının və bazara çıxış imkanlarının genişlənməsi ilə ölçülməlidir.

Sosial islahat proqramları vətəndaşların həyat keyfiyyətinin yüksəldilməsinə yönəlir. Sosial müdafiə, məşğulluq, təhsil, səhiyyə, mənzil təminatı, əlilliyi olan şəxslərin hüquqları, uşaqlar və gənclərlə bağlı siyasət bu proqramların əsas istiqamətləridir. Sosial islahatlarda əsas prinsip yardım mexanizmlərinin formal genişləndirilməsi deyil, insanın real imkanlarının artırılması olmalıdır. Bu baxımdan sosial proqramların nəticələri yalnız ayrılan vəsaitlə deyil, həmin vəsaitin insan kapitalına, sosial bərabərliyə və ictimai rifaha təsiri ilə qiymətləndirilməlidir.

İslahat proqramlarının səmərəliliyini təmin edən əsas mərhələlərdən biri monitorinq və qiymətləndirmədir. Proqramın icrası zamanı görülən işlərin yalnız hesabat formasında sadalanması kifayət deyil. Nəticələrin ölçülməsi, problemlərin səbəblərinin təhlili, icra gecikmələrinin müəyyən edilməsi və zəruri düzəlişlərin aparılması idarəetmə dövrünün ayrılmaz hissəsidir. Monitorinq mexanizmi zəif olduqda proqramın icrası kağız üzərində müsbət görünə bilər, lakin real sosial-iqtisadi nəticələr məhdud qalar. Buna görə müasir islahat proqramları şəffaf, ölçülə bilən və ictimai nəzarətə açıq olmalıdır.

Nəhayət, islahat proqramlarının davamlılığı siyasi iradə, hüquqi sabitlik, peşəkar kadr potensialı və ictimai etimadın vəhdətindən asılıdır. Hər bir islahat müəyyən müqavimətlərlə qarşılaşa bilər. Çünki islahat mövcud qaydaları, resurs bölgüsünü və davranış vərdişlərini dəyişir. Bu səbəbdən islahatların uğuru yalnız normativ aktların qəbul edilməsindən deyil, həmin aktların real icrasından, vətəndaşlara izah edilməsindən və nəticələrin ardıcıl izlənilməsindən asılıdır.

Dövlətin həyata keçirdiyi tədbirlərdə islahat proqramları strateji məqsədləri konkret hüquqi, təşkilati, maliyyə və institusional mexanizmlərlə birləşdirən əsas idarəetmə alətidir; onların uğuru problemin düzgün diaqnostikasından, hüquqi əsaslandırmadan, koordinasiyadan, maliyyə təminatından və nəticəyönümlü monitorinqdən asılıdır.

XIV FƏSİL
DÖVLƏT İDARƏÇİLİYİNDƏ İDARƏETMƏ QƏRARLARININ MAHİYYƏTİ VƏ HAZIRLANMASI

14.1.Dövlət idarəçiliyində idarəetmə qərarlarının mahiyyəti, təsnifatı və hazırlanması

Dövlət idarəçiliyində idarəetmə qərarı idarəetmə subyektinin müəyyən ictimai, inzibati, iqtisadi və təşkilati vəziyyətə məqsədyönlü təsir göstərmək üçün seçdiyi hüquqi, təşkilati və funksional davranış formasıdır. Qərar yalnız rəhbərin iradəsini bildirən sadə göstəriş deyil; o, informasiya toplanması, problemin təhlili, alternativlərin qiymətləndirilməsi, səlahiyyət hədlərinin müəyyənləşdirilməsi, icra mexanizminin qurulması və nəticələrin yoxlanılması ilə bağlı kompleks idarəetmə prosesinin yekun ifadəsidir. Bu baxımdan idarəetmə qərarı dövlət idarəçiliyinin ən mühüm alətlərindən biri kimi həm idarə olunan sistemə istiqamət verir, həm də dövlət orqanlarının fəaliyyətində məqsəd, məsuliyyət və nəticə arasında əlaqə yaradır.

Dövlət idarəçiliyində qəbul edilən qərarların mahiyyəti ümumi menecment qərarlarından daha genişdir. Özəl təşkilatda qərar əsasən təşkilatın daxili səmərəliliyinə, maliyyə nəticəsinə və təşkilati məqsədlərinə yönəldiyi halda, dövlət idarəçiliyində qərar ictimai maraq, qanunçuluq, insan hüquqları, inzibati ədalət, şəffaflıq və hesabatlılıq prinsipləri ilə məhdudlaşır. Buna görə dövlət idarəçiliyində qərarın düzgünlüyü yalnız onun səmərəliliyi ilə deyil, həm də qanuni, əsaslandırılmış, proporsional və icra edilə bilən olması ilə ölçülür. Dövlət orqanının qərarı cəmiyyətə təsir göstərdiyi üçün onun hazırlanması və qəbul edilməsi daha ciddi hüquqi və prosedur tələblərə bağlanır.

İdarəetmə qərarlarının hüquqi təbiəti eyni deyildir. Dövlət idarəçiliyində qərar bəzi hallarda normativ hüquqi akt formasında, bəzi hallarda normativ xarakterli akt kimi, bəzi hallarda fərdi inzibati akt şəklində, bəzi hallarda isə təşkilatdaxili əmr, tapşırıq, göstəriş və ya xidməti sənəd formasında rəsmiləşdirilə bilər. Bu fərqləndirmə vacibdir, çünki normativ hüquqi akt qeyri-müəyyən subyektlər dairəsi üçün ümumi və dəfələrlə tətbiq olunan davranış qaydaları müəyyən edir; fərdi inzibati akt isə konkret şəxsə və ya konkret vəziyyətə münasibətdə hüquqi nəticə doğurur. Təşkilatdaxili qərarlar isə əsasən dövlət orqanının daxili fəaliyyətinin təşkili, kadr bölgüsü, sənəd dövriyyəsi, tapşırıqların icrası və struktur bölmələr arasında əlaqələndirmə ilə bağlı olur.

Bu səbəbdən mətndə "idarəetmə qərarı" və "inzibati akt" anlayışları eyniləşdirilməməlidir. Hər inzibati akt idarəetmə qərarının hüquqi forması ola

bilər, lakin hər idarəetmə qərarı inzibati akt deyildir. Məsələn, dövlət orqanının konkret vətəndaşın müraciəti üzrə qəbul etdiyi qərar fərdi inzibati akt xarakteri daşıya bilər. Lakin struktur bölməyə verilən daxili tapşırıq, müşavirə protokolu üzrə icra göstərişi və ya xidməti yazışma inzibati akt deyil, təşkilatdaxili idarəetmə sənədi kimi qiymətləndirilə bilər. Bu fərq dövlət idarəçiliyində hüquqi dəqiqliyin qorunması üçün mühüm əhəmiyyət daşıyır.

İdarəetmə qərarlarının keyfiyyətinə verilən tələblər bir neçə əsas istiqamətdə qruplaşdırıla bilər. Birinci tələb qanunilikdir. Qərar yalnız səlahiyyətli orqan və ya vəzifəli şəxs tərəfindən, qanunla müəyyən edilmiş səlahiyyət daxilində və qanunvericiliyə uyğun qaydada qəbul edilməlidir. İkinci tələb əsaslandırmadır. Qərar faktlara, hüquqi əsaslara, mövcud vəziyyətin obyektiv təhlilinə və məqsədəuyğunluq meyarlarına söykənməlidir. Üçüncü tələb icra edilə bilmədir. Qərarda nəzərdə tutulan tədbirlər real resurslara, vaxt imkanlarına və təşkilati potensiala uyğun olmalıdır. Dördüncü tələb aydınlıqdır. Qərarın ünvanlandığı subyektlər qərarda nəyi, hansı müddətdə, hansı qaydada və hansı məsuliyyətlə icra etməli olduqlarını dəqiq anlamalıdırlar.

Dövlət idarəçiliyində qərarın məcburi xarakteri də hüquqi çərçivədə başa düşülməlidir. Qərarın məcburiliyi o demək deyildir ki, istənilən idarəetmə göstərişi avtomatik şəkildə qanuni qüvvəyə malikdir. Məcburilik yalnız səlahiyyət, forma, prosedur və məzmun baxımından qanunvericiliyə uyğun qəbul edilmiş qərara aid edilə bilər. Əgər qərar səlahiyyət həddini aşırsa, hüquqi əsaslandırmadan məhrumdursa, prosedur qaydaları pozularaq qəbul olunubsa və ya insan hüquq və azadlıqlarını əsassız məhdudlaşdırırsa, onun hüquqi qüvvəsi mübahisələndirilə bilər. Bu yanaşma dövlət idarəçiliyində qanunçuluğun əsas şərtlərindən biridir.

İdarəetmə qərarlarını müxtəlif meyarlara görə təsnif etmək mümkündür. Hüquqi qüvvəsinə görə qərarlar normativ, fərdi və təşkilatdaxili qərarlara ayrılır. Əhatə dairəsinə görə onlar ümumdövlət, sahəvi, regional, yerli və təşkilatdaxili xarakter daşıya bilər. Vaxt müddətinə görə qərarlar strateji, orta müddətli, operativ və cari qərarlar kimi fərqləndirilir. Məqsədinə görə qərarlar planlaşdırıcı, tənzimləyici, əlaqələndirici, nəzarətedici, resurs bölgüsü ilə bağlı və düzəlişedici qərarlar kimi qruplaşdırıla bilər. Qəbul olunma formasına görə isə fərdi rəhbər qərarları, kollegial qərarlar, məsləhətləşmə əsasında qəbul edilən qərarlar və ictimai iştirak elementləri nəzərə alınmaqla formalaşdırılan qərarlar fərqləndirilir.

Qərarların təsnifatı yalnız nəzəri əhəmiyyət daşımır. Hər bir qərar növü üçün hazırlanma, razılaşdırılma, qəbul edilmə, dərc olunma, icra və nəzarət mexanizmləri fərqli ola bilər. Normativ hüquqi akt layihəsi hazırlanarkən

onun hüquqi ekspertizası, digər aktlarla uyğunluğu, korrupsiya riskləri, maliyyə-iqtisadi əsaslandırması və ictimai təsiri nəzərə alınmalıdır. Fərdi inzibati akt qəbul edilərkən konkret faktlar araşdırılmalı, maraqlı şəxslərin hüquqları qorunmalı və qərarın əsaslandırılması təmin edilməlidir. Təşkilatdaxili qərarlarda isə səlahiyyət bölgüsü, icra intizamı, sənəd dövriyyəsi və məsul şəxslərin müəyyən edilməsi əsas yer tutur.

İdarəetmə qərarının hazırlanması mərhələli prosesdir. İlk mərhələ problemin aşkar edilməsi və düzgün ifadə olunmasıdır. Problem yalnız arzuolunmaz vəziyyət kimi deyil, mövcud vəziyyətlə arzu olunan nəticə arasındakı fərq kimi müəyyən edilməlidir. Bu mərhələdə idarəetmə obyekti, problemin yaranma səbəbləri, təsir dairəsi, hüquqi və təşkilati məhdudiyyətlər, sosial-iqtisadi nəticələr və mümkün risklər araşdırılır. Problemin düzgün qoyulmaması sonrakı bütün mərhələlərdə səhv qərarın qəbul edilməsinə səbəb ola bilər.

İkinci mərhələ informasiya toplanması və təhlilidir. Dövlət idarəçiliyində qərar yalnız ümumi müşahidələrə və şəxsi təəssüratlara əsaslanmamalıdır. Statistik məlumatlar, əvvəlki qərarların nəticələri, hüquqi sənədlər, vətəndaş müraciətləri, ekspert rəyləri, sahə üzrə hesabatlar, maliyyə imkanları və beynəlxalq təcrübə birlikdə nəzərə alınmalıdır. İnformasiya həm yetərli, həm də etibarlı olmalıdır. İnformasiya azlığı qərarın əsassız olmasına, informasiya bolluğu isə qərarvermə prosesinin ləngiməsinə səbəb ola bilər. Buna görə məlumatların seçilməsi və təhlili məqsədəuyğun idarə edilməlidir.

Üçüncü mərhələdə alternativ qərar variantları hazırlanır. Peşəkar idarəetmədə bir variantın əvvəlcədən yeganə doğru yol kimi qəbul edilməsi düzgün hesab olunmur. Alternativlərin hazırlanması problemin müxtəlif həll yollarını görməyə, riskləri müqayisə etməyə və daha balanslı nəticəyə gəlməyə imkan verir. Alternativlər iqtisadi səmərə, hüquqi uyğunluq, sosial nəticə, icra imkanları, vaxt amili, resurs tələbi, ictimai qəbul edilə bilmə və uzunmüddətli təsir baxımından qiymətləndirilməlidir. Dövlət idarəçiliyində optimal qərar adətən yalnız ən ucuz və ya ən sürətli variant deyil, qanuni, sosial baxımdan əsaslandırılmış və icra oluna bilən variantdır.

Dördüncü mərhələdə qərarın seçilməsi və rəsmiləşdirilməsi həyata keçirilir. Seçilmiş variant səlahiyyətli orqan və ya vəzifəli şəxs tərəfindən hüquqi formaya salınır. Bu mərhələdə qərarın adı, hüquqi əsası, məqsədi, icraçıları, müddətləri, resursları, nəzarət qaydası və məsuliyyət mexanizmi dəqiq göstərilməlidir. Qərar layihəsinin hüquqi ekspertizadan keçirilməsi, müvafiq qurumlarla razılaşdırılması, zəruri hallarda ictimai müzakirəyə çıxarılması və əvvəlki qərarlarla uyğunluğunun yoxlanılması onun keyfiyyətini artıran mühüm şərtlərdəndir.

Beşinci mərhələ qərarın icrası və icraya nəzarətdir. Qərar yalnız qəbul olunduğu anda deyil, icra edildiyi zaman idarəetmə nəticəsinə çevrilir. Bu səbəbdən qərarın həyata keçirilməsi üçün təşkilati plan hazırlanmalı, icraçıların səlahiyyəti və məsuliyyəti müəyyən edilməli, resurslar ayrılmalı və icranın gedişi izlənilməlidir. İcra prosesində ortaya çıxan maneələr vaxtında müəyyənləşdirilməli, zəruri olduqda qərarda düzəlişlər edilməlidir. Bu mərhələdə nəzarət cəza aləti kimi deyil, qərarın məqsədinə çatmasını təmin edən əks əlaqə mexanizmi kimi başa düşülməlidir.

Son mərhələ nəticələrin qiymətləndirilməsi və idarəetmə təcrübəsinin ümumiləşdirilməsidir. Qərarın icrası başa çatdıqdan sonra onun məqsədə nə dərəcədə çatdığı, resursların necə istifadə edildiyi, gözlənilən və faktiki nəticələr arasında fərqin olub-olmadığı, hüquqi və sosial təsirlərin necə formalaşdığı təhlil edilməlidir. Bu qiymətləndirmə gələcək qərarlar üçün öyrənmə bazası yaradır. Belə yanaşma dövlət idarəçiliyində təsadüfi qərarverməni azaldır və idarəetmə prosesinin institusional yaddaşını gücləndirir.

Dövlət idarəçiliyində idarəetmə qərarı yalnız rəhbər göstərişi deyil, hüquqi əsaslara, obyektiv informasiyaya, analitik qiymətləndirməyə, icra mexanizminə və nəticə nəzarətinə söykənən kompleks idarəetmə alətidir. Bu qərarların keyfiyyəti dövlət orqanlarının səmərəliliyini, vətəndaşların idarəetməyə etimadını və dövlət siyasətinin real nəticəyə çevrilmə imkanını müəyyən edir.

14.2.Dövlət idarəçiliyində idarəetmə qərarlarının qəbul edilməsi sistemində idarəetmə əməliyyatı və proseduru

İdarəetmə qərarlarının qəbul edilməsi sistemində iki anlayış xüsusi əhəmiyyət daşıyır: idarəetmə əməliyyatı və idarəetmə proseduru. İdarəetmə əməliyyatı konkret idarəetmə fəaliyyətinin tərkib hissəsi olan ayrıca hərəkəti, məlumatın işlənməsini, sənədin hazırlanmasını, razılaşdırılmasını, yoxlanılmasını və ya icraya yönəldilməsini ifadə edir. İdarəetmə proseduru isə bu əməliyyatların müəyyən ardıcıllıqla, hüquqi və təşkilati qaydalar əsasında bir-biri ilə əlaqələndirilməsidir. Başqa sözlə, əməliyyat idarəetmə prosesinin ayrıca elementi, prosedur isə həmin elementlərin sistemli düzülüşüdür.

Dövlət idarəçiliyində prosedur anlayışı xüsusi əhəmiyyətə malikdir, çünki dövlət orqanının qərarı yalnız məzmun baxımından düzgün olmaqla kifayətlənmir; o, həm də düzgün prosedurla hazırlanmalı və qəbul edilməlidir. Prosedur qaydalarının qorunması qərarın qanuniliyini, şəffaflığını və etibarlılığını təmin edir. Əgər qərar düzgün ideyaya əsaslansa da, səlahiyyət, müd-

dət, razılaşdırma, dinləmə, sənədləşdirmə və əsaslandırma qaydaları pozularaq qəbul olunarsa, onun hüquqi dayanıqlığı zəifləyə bilər. Bu baxımdan prosedur dövlət idarəçiliyində formal texniki məsələ deyil, hüquqi təminat mexanizmidir.

İdarəetmə əməliyyatları mahiyyətinə görə müxtəlif qruplara ayrılır. Formal əməliyyatlar əvvəlcədən müəyyən edilmiş qayda, forma və ardıcıllıq əsasında yerinə yetirilən hərəkətlərdir. Buraya sənədin qeydiyyata alınması, elektron sistemə daxil edilməsi, icraçıya göndərilməsi, müddətin qeyd olunması, standart cavab formalarının hazırlanması və arxivləşdirilməsi kimi fəaliyyətlər daxildir. Bu əməliyyatlarda yaradıcılıq və seçim imkanı məhduddur; əsas tələb dəqiqlik, vaxtında icra və prosedura riayətdir.

Alternativ əməliyyatlar daha mürəkkəb xarakter daşıyır. Bu əməliyyatlarda idarəetmə subyekti müxtəlif seçim imkanlarını müqayisə edir, faktları təhlil edir, hüquqi və təşkilati nəticələri qiymətləndirir, fərqli həll yollarını nəzərdən keçirir. Alternativ əməliyyatlar qərarın məzmununa birbaşa təsir göstərir, çünki burada yalnız sənəd texniki baxımdan hazırlanmış olmur, həm də problemin həll istiqamətləri müəyyənləşdirilir. Dövlət idarəçiliyində alternativ əməliyyatların zəif aparılması qərarın birtərəfli, riskli və icra baxımından çətin olmasına gətirib çıxara bilər.

Həlledici əməliyyatlar qərar variantlarından birinin seçilməsi və hüquqi və ya təşkilati forma alması ilə bağlıdır. Bu mərhələdə səlahiyyətli rəhbər, kollegial orqan və ya müvafiq qurum qərarın yekun məzmununu təsdiq edir. Həlledici əməliyyatın hüquqi əhəmiyyəti ondan ibarətdir ki, məhz bu mərhələdən sonra qərar icra üçün məcburi xarakter ala, hüquqi nəticə doğura və ya təşkilati tapşırıq kimi qüvvəyə minə bilər. Bu səbəbdən həlledici əməliyyat səlahiyyət, məsuliyyət və hüquqi qüvvə baxımından ən ciddi mərhələ hesab olunur.

İdarəetmə prosedurları da məzmununa görə bir neçə qrupa bölünür. İnformasiya prosedurları məlumatların toplanması, qeydiyyatı, sistemləşdirilməsi, saxlanılması, emalı və təqdim edilməsi ilə bağlıdır. Müasir dövlət idarəçiliyində informasiya prosedurları yalnız kağız sənədlərlə məhdudlaşmır; elektron sənəd dövriyyəsi, rəqəmsal reyestrlər, elektron imza, informasiya sistemləri və məlumat bazaları da bu prosedurların mühüm hissəsinə çevrilmişdir. İnformasiya prosedurlarının düzgün qurulması qərarın faktoloji əsasını gücləndirir və idarəetmədə şəffaflığı artırır.

Məntiqi-təfəkkür prosedurları qərarın analitik tərəfini əhatə edir. Burada müqayisə, ümumiləşdirmə, səbəb-nəticə əlaqələrinin müəyyən edilməsi, risklərin qiymətləndirilməsi, hüquqi əsasların təhlili və proqnozlaşdırma kimi fəaliyyətlər həyata keçirilir. Dövlət idarəçiliyində bu prosedurların əhəmiy-

yəti xüsusilə böyükdür, çünki qəbul edilən qərarların sosial, iqtisadi və hüquqi nəticələri geniş çevrəyə təsir göstərə bilər. Məntiqi-təfəkkür prosedurları qərarın təsadüfi deyil, əsaslandırılmış və ölçülmüş yanaşma əsasında qəbul olunmasını təmin edir.

Təşkilati prosedurlar isə qərarın hazırlanması və icrasına cəlb edilən subyektlərin fəaliyyətinin əlaqələndirilməsi ilə bağlıdır. Buraya iclasların keçirilməsi, layihələrin razılaşdırılması, struktur bölmələr arasında tapşırıqların bölüşdürülməsi, məsul şəxslərin müəyyən edilməsi, icra müddətlərinin təyin edilməsi, hesabat mexanizmlərinin qurulması və nəzarətin təşkili daxildir. Təşkilati prosedur qərarın kağız üzərində qalmasının qarşısını alan əsas vasitədir. Əgər təşkilati prosedur düzgün qurulmayıbsa, ən yaxşı hazırlanmış qərar belə praktik nəticəyə çevrilməyə bilər.

Dövlət idarəçiliyində prosedurların hüquqi ölçüsü də nəzərə alınmalıdır. Məsələn, inzibati aktların qəbul edilməsi, icrası və ləğvi ilə bağlı fəaliyyət "İnzibati icraat haqqında" qanunvericiliyin tələblərinə uyğun aparılmalıdır. Bu o deməkdir ki, inzibati qərar qəbul edilərkən maraqlı şəxslərin hüquqları, faktların araşdırılması, qərarın əsaslandırılması, müddətlər, məlumatlandırma və şikayət imkanları nəzərə alınmalıdır. Beləliklə, idarəetmə proseduru yalnız təşkilati ardıcıllıq deyil, həm də hüquqi müdafiə mexanizmidir.

Prosedurların rəqəmsallaşması idarəetmə əməliyyatlarının xarakterini dəyişir. Elektron sənəd dövriyyəsi, elektron imza, avtomatlaşdırılmış informasiya sistemləri və rəqəmsal arxivlər formal əməliyyatların daha sürətli yerinə yetirilməsinə imkan yaradır. Lakin rəqəmsallaşma prosedurun hüquqi mahiyyətini aradan qaldırmır. Elektron formada qəbul edilən və ya göndərilən sənəd də hüquqi qüvvə, imza, qeydiyyat, saxlanma və təhlükəsizlik tələblərinə cavab verməlidir. Buna görə rəqəmsal idarəetmə həm texnoloji, həm də hüquqi baxımdan düzgün qurulmalıdır.

İdarəetmə əməliyyatı ilə prosedur arasında əlaqə düzgün qurulmadıqda qərarvermədə parçalanma yaranır. Ayrı-ayrı əməkdaşlar müəyyən əməliyyatları yerinə yetirsələr də, ümumi prosedur aydın olmadıqda qərarın hazırlanması ləngiyir, məsuliyyət bölgüsü qarışır, sənədlər təkrar dövr edir və icra mexanizmi zəifləyir. Bu səbəbdən dövlət orqanlarında prosedurlar əvvəlcədən müəyyənləşdirilməli, daxili qaydalarla rəsmiləşdirilməli, əməkdaşlara izah olunmalı və mütəmadi yenilənməlidir.

İdarəetmə prosedurlarının keyfiyyətini müəyyən edən əsas şərtlərdən biri standartlaşdırma ilə çevikliyin balansıdır. Standartlaşdırma qərarvermədə qayda, ardıcıllıq və eynilik yaradır; çeviklik isə konkret vəziyyətin xüsusiyyətlərini nəzərə almağa imkan verir. Həddindən artıq sərt prosedurlar idarəetməni ləngidə, həddindən artıq sərbəst prosedurlar isə qeyri-müəyyənlik və

subyektivlik yarada bilər. Dövlət idarəçiliyində optimal prosedur həm hüquqi sabitliyi qoruyan, həm də dəyişən şəraitə uyğunlaşa bilən prosedurdur.

İdarəetmə əməliyyatı və proseduru dövlət idarəçiliyində qərarların hazırlanması, qəbul edilməsi və icrası üçün texniki deyil, sistemyaradıcı elementlərdir. Əməliyyatlar qərarın ayrı-ayrı icra mərhələlərini, prosedurlar isə bu mərhələlərin hüquqi və təşkilati ardıcıllığını təmin edir. Bu iki anlayış düzgün qurulduqda qərarvermə prosesi şəffaf, qanuni, sürətli və nəticəyönlü xarakter alır.

14.3. Qərarvermə, onun mərhələləri və xüsusiyyətləri

Qərarvermə dövlət idarəçiliyində alternativ imkanlar içərisindən hüquqi, təşkilati və ictimai baxımdan ən uyğun variantın seçilməsi prosesidir. Bu proses yalnız rəhbərin fərdi iradəsi kimi başa düşülməməlidir. Qərarvermə problemə dair məlumatların toplanması, maraqların uzlaşdırılması, hüquqi çərçivənin nəzərə alınması, risklərin qiymətləndirilməsi, resurs imkanlarının müəyyən edilməsi və nəticələrin proqnozlaşdırılması ilə bağlı mürəkkəb idarəetmə fəaliyyətidir. Dövlət idarəçiliyində qərarvermənin əsas xüsusiyyəti onun ictimai nəticələr doğurmasıdır. Buna görə belə qərarlar həm səmərəli, həm də hüquqi və sosial baxımdan əsaslandırılmış olmalıdır.

Qərarvermənin birinci mərhələsi problemin müəyyən edilməsidir. Problemin düzgün müəyyən edilməsi qərarın keyfiyyətinin əsas başlanğıc şərtidir. Dövlət idarəçiliyində problem bəzən açıq şəkildə görünür: xidmət keyfiyyətinin zəifliyi, vətəndaş müraciətlərinin artması, maliyyə intizamının pozulması, resurs çatışmazlığı və ya normativ boşluq. Bəzən isə problem dolayı göstəricilər vasitəsilə aşkar edilir: göstəricilərin pisləşməsi, icra gecikmələri, sahələrarası uyğunsuzluq, ictimai narazılıq və ya hüquqi mübahisələrin çoxalması. Bu mərhələdə yalnız nəticə deyil, həmin nəticəni doğuran səbəb də müəyyən edilməlidir.

İkinci mərhələ məqsədin və gözlənilən nəticənin müəyyənləşdirilməsidir. Dövlət idarəçiliyində məqsəd mümkün qədər konkret, ölçülə bilən və qanunvericiliyə uyğun olmalıdır. Qərarın məqsədi ümumi ifadələrlə "vəziyyəti yaxşılaşdırmaq" kimi deyil, hansı sahədə, hansı müddətdə, hansı göstəricilərlə və hansı resurslar hesabına dəyişiklik əldə olunacağını göstərən formada ifadə edilməlidir. Məqsədin aydın olmaması qərarın icrasında qeyri-müəyyənlik yaradır və nəticələrin qiymətləndirilməsini çətinləşdirir.

Üçüncü mərhələ informasiya təminatı və analitik qiymətləndirmədir. Qərarvermə prosesində hüquqi sənədlər, statistik məlumatlar, əvvəlki təcrübə, maliyyə göstəriciləri, kadr potensialı, texniki imkanlar, vətəndaş müraciətlə-

ri, ictimai rəy və ekspert yanaşmaları birlikdə nəzərə alınmalıdır. İnformasiyanın etibarlılığı qərarın əsaslandırılması üçün mühümdür. Yanlış və ya natamam məlumat əsasında qəbul edilən qərar formal baxımdan düzgün görünsə də, praktikada səmərəsiz nəticə doğura bilər.

Dördüncü mərhələ alternativlərin hazırlanmasıdır. Qərarvermədə alternativ yanaşma idarəetmənin peşəkarlığını göstərən əsas meyarlardan biridir. Alternativlər yalnız "etmək" və "etməmək" kimi sadə seçimlərdən ibarət olmamalıdır. Hər bir alternativin hüquqi əsasları, maliyyə dəyəri, sosial təsiri, icra müddəti, risk səviyyəsi və mümkün nəticələri müqayisə edilməlidir. Bu mərhələ qərar qəbul edən subyektə problemin yalnız bir tərəfini deyil, bütün mümkün həll yollarını görməyə imkan verir.

Beşinci mərhələ alternativlərin qiymətləndirilməsi və seçimdir. Bu mərhələdə səmərəlilik, qanunilik, sosial ədalət, proporsionallıq, şəffaflıq, icra edilə bilmə, resurs təminatı və uzunmüddətli təsir kimi meyarlar tətbiq olunur. Dövlət idarəçiliyində ən optimal qərar yalnız iqtisadi baxımdan sərfəli olan qərar deyil. O, eyni zamanda hüquqi baxımdan etibarlı, sosial baxımdan qəbul edilə bilən və təşkilati baxımdan icra olunandır. Bu səbəbdən qərarvermədə çoxmeyarlı qiymətləndirmə zəruridir.

Altıncı mərhələ qərarın rəsmiləşdirilməsi və kommunikasiya edilməsidir. Qərar hüquqi formasına uyğun şəkildə rəsmiləşdirilməli, onun icraçılara, maraqlı tərəflərə və zəruri hallarda ictimaiyyətə çatdırılması təmin edilməlidir. Dövlət idarəçiliyində qərarın düzgün izah olunması onun icrası qədər vacibdir. Qərar anlaşılmaz, qeyri-müəyyən və ya ziddiyyətli ifadələrlə təqdim edildikdə icraçılar arasında fərqli yozumlar yaranır. Bu isə icranın gecikməsinə, məsuliyyət bölgüsünün qarışmasına və vətəndaşlarda narazılığa səbəb ola bilər.

Yeddinci mərhələ qərarın icrası və monitorinqidir. İcra mərhələsində qərarda nəzərdə tutulmuş tədbirlər konkret iş planına çevrilməli, məsul şəxslər və icra müddətləri müəyyən edilməli, resurs təminatı aparılmalı və nəzarət mexanizmi qurulmalıdır. Monitorinq yalnız icranın olub-olmadığını yoxlamaqdan ibarət deyil. O, həm də icranın keyfiyyətini, nəticəyə yaxınlaşma səviyyəsini və ortaya çıxan yeni problemləri müəyyən etməlidir. Monitorinq qərarın icrası zamanı operativ düzəlişlər üçün əsas yaradır.

Səkkizinci mərhələ nəticələrin qiymətləndirilməsi və idarəetmə öyrənməsidir. Qərarın nəticələri əvvəlcədən müəyyən edilmiş məqsədlərlə müqayisə olunmalı, uğurlu və uğursuz tərəflər təhlil edilməlidir. Bu mərhələ dövlət idarəçiliyində institusional yaddaşın formalaşmasına xidmət edir. Əgər qəra-

rın nəticələrindən dərs çıxarılmırsa, eyni səhvlər növbəti qərarlarda təkrarlana bilər. Buna görə qərarvermənin son mərhələsi eyni zamanda yeni qərarların başlanğıc bazasıdır.

Dövlət idarəçiliyində qərarvermənin mühüm xüsusiyyətlərindən biri səlahiyyət və məsuliyyət vəhdətidir. Qərarı qəbul edən orqan və ya vəzifəli şəxs bu qərarın hüquqi, təşkilati və sosial nəticələrinə görə məsuliyyət daşımalıdır. Səlahiyyət olmadan qərar qanuni qüvvə qazana bilməz, məsuliyyət olmadan isə qərarın icrası və nəticəsi zəifləyər. Bu səbəbdən dövlət idarəçiliyində qərarvermə səlahiyyət bölgüsü, vəzifə təlimatları, prosedur qaydaları və nəzarət mexanizmləri ilə əlaqələndirilməlidir.

Digər mühüm xüsusiyyət qərarvermədə şəffaflıq və əsaslandırmadır. Dövlət qərarları cəmiyyətin maraqlarına toxunduğu üçün onların arxasında duran məntiq, hüquqi əsas və gözlənilən nəticə mümkün qədər aydın olmalıdır. Şəffaflıq qərarın bütün daxili materiallarının açıq olması demək deyil; dövlət sirri, xidməti məlumat, fərdi məlumatlar və digər qanunla qorunan məlumatlar istisna təşkil edə bilər. Lakin ümumi prinsip ondan ibarətdir ki, dövlət qərarı vətəndaşa izah oluna bilən, qanunla əsaslandırılan və ictimai maraqla əlaqələndirilən qərar olmalıdır.

Qərarvermədə risk amili də xüsusi yer tutur. Dövlət idarəçiliyində hər qərar müəyyən dərəcədə qeyri-müəyyənlik şəraitində qəbul olunur. Hüquqi risklər, maliyyə riskləri, sosial narazılıq riski, icra riski, informasiya çatışmazlığı və institusional müqavimət qərarın nəticəsinə təsir göstərə bilər. Peşəkar qərarvermə bu riskləri tam aradan qaldırmaqdan çox, onları əvvəlcədən görmək, qiymətləndirmək və idarə etmək bacarığı ilə fərqlənir.

Qərarvermənin daha bir xüsusiyyəti iştirakçılıq elementidir. Müasir dövlət idarəçiliyində qərarlar yalnız dar inzibati çevrədə hazırlananda bəzən real problemləri tam əks etdirmir. Vətəndaş müraciətləri, ictimai dinləmələr, ekspert rəyləri, sahə nümayəndələrinin təklifləri və ictimai iştirak mexanizmləri qərarın daha balanslı hazırlanmasına kömək edə bilər. Lakin iştirakçılıq qərarın məsuliyyətini dağıtmamalıdır. Son qərar yenə də səlahiyyətli orqan tərəfindən və qanunla müəyyən edilmiş qaydada qəbul olunmalıdır.

Dövlət idarəçiliyində qərarvermənin zaman amili də önəmlidir. Gecikmiş qərar bəzən düzgün qərar olsa belə, təsirini itirə bilər. Eyni zamanda tələsik qərar kifayət qədər informasiya və hüquqi əsas olmadan qəbul edilərsə, sonradan daha böyük problemlər yarada bilər. Buna görə qərarvermədə operativlik və əsaslandırma arasında balans qorunmalıdır. Xüsusilə fövqəladə hallar, ictimai təhlükəsizlik, maliyyə sabitliyi və vətəndaş hüquqları ilə bağlı məsələlərdə bu balans daha böyük əhəmiyyət kəsb edir.

Qərarvermə dövlət idarəçiliyinin mərkəzi funksiyalarından biridir və problem müəyyənləşdirmə, məqsəd qoyma, informasiya toplama, alternativləri qiymətləndirmə, seçim, icra, nəzarət və nəticədən öyrənmə mərhələlərindən ibarət sistemli proses kimi başa düşülməlidir. Bu prosesin keyfiyyəti dövlət qərarlarının qanuniliyini, səmərəliliyini və ictimai qəbulolunma səviyyəsini müəyyən edir.

14.4. Dövlət idarəçiliyində idarəetmə qərarlarının qəbulu modelləri

Dövlət idarəçiliyində idarəetmə qərarlarının qəbulu müxtəlif modellər əsasında izah oluna bilər. Model qərarvermə prosesinin bütün reallığını əvəz etmir, lakin qərarın necə hazırlandığını, hansı məntiqə əsaslandığını və hansı amillərin üstünlük təşkil etdiyini anlamağa kömək edir. Dövlət idarəçiliyində qərarvermə modelləri həm nəzəri təhlil, həm də praktiki idarəetmə üçün əhəmiyyətlidir. Onlar idarəetmə subyektinə müxtəlif vəziyyətlərdə hansı yanaşmanın daha uyğun olduğunu göstərir.

Rasional qərarvermə modeli ən klassik yanaşmalardan biridir. Bu modelə görə qərar qəbul edən subyekt problemi dəqiq müəyyən edir, bütün mümkün alternativləri toplayır, hər bir alternativin nəticələrini müqayisə edir və ən yüksək fayda verən variantı seçir. Dövlət idarəçiliyində bu model strateji planlaşdırma, büdcə siyasəti, iri dövlət proqramları, investisiya layihələri və uzunmüddətli islahatlar üçün əhəmiyyətlidir. Lakin rasional modelin əsas məhdudiyyəti ondan ibarətdir ki, real idarəetmədə bütün məlumatlara malik olmaq, bütün nəticələri əvvəlcədən görmək və tam obyektiv seçim etmək həmişə mümkün deyil.

Məhdud rasionallıq modeli bu məhdudiyyəti nəzərə alır. Bu yanaşmaya görə qərar qəbul edən şəxs və ya orqan ideal həlli deyil, mövcud informasiya, vaxt, resurs və təşkilati imkanlar daxilində kifayət qədər qənaətbəxş həlli seçir. Dövlət idarəçiliyində bu model daha real görünür, çünki qərarlar çox vaxt məlumat çatışmazlığı, hüquqi məhdudiyyətlər, siyasi təzyiqlər, büdcə imkanları və vaxt məhdudiyyəti şəraitində qəbul edilir. Məhdud rasionallıq modeli qərarverməni zəiflik kimi deyil, real idarəetmə şəraitinə uyğunlaşma forması kimi izah edir.

Artımlı və ya mərhələli qərarvermə modeli mövcud siyasətin tam dəyişdirilməsini deyil, addım-addım təkmilləşdirilməsini nəzərdə tutur. Bu modelə görə dövlət orqanları böyük və riskli dəyişikliklər əvəzinə, əvvəlki qərarların üzərində kiçik düzəlişlər aparır, nəticələri müşahidə edir və növbəti mərhələdə yeni addımlar atırlar. Bu yanaşma xüsusilə həssas sosial sahələrdə, təhsil, səhiyyə, sosial müdafiə və yerli idarəetmə sistemində daha ehtiyatlı islahat

aparmağa imkan verir. Lakin yalnız artımlı yanaşmaya əsaslanmaq bəzən dərin struktur problemlərin həllini ləngidə bilər. Qarışıq skanlaşdırma modeli rasional və artımlı yanaşmanın birləşməsidir. Bu modeldə əvvəlcə geniş strateji istiqamət müəyyən edilir, sonra həmin istiqamət daxilində mərhələli və daha konkret qərarlar qəbul olunur.

Dövlət idarəçiliyində bu yanaşma daha balanslı hesab edilə bilər. Məsələn, dövlət əvvəlcə uzunmüddətli inkişaf strategiyasını müəyyən edir, daha sonra həmin strategiyanın ayrı-ayrı istiqamətləri üzrə proqramlar, tədbirlər planları və operativ qərarlar qəbul edir. Beləliklə, strateji baxışla gündəlik icra arasında əlaqə yaradılır.

Proqram-məqsədli qərarvermə modeli dövlət idarəçiliyində geniş tətbiq olunan yanaşmalardan biridir. Bu modeldə qərarlar konkret məqsəd, hədəf göstəricilər, icra müddəti, məsul qurumlar və resurs təminatı əsasında qurulur. Dövlət proqramları, strategiyalar, milli fəaliyyət planları və sahəvi inkişaf konsepsiyaları bu modelin praktiki ifadələri kimi çıxış edir. Proqram-məqsədli yanaşmanın üstünlüyü ondan ibarətdir ki, idarəetmə qərarı yalnız ümumi niyyət kimi deyil, ölçülə bilən nəticələrə yönəlmiş fəaliyyət sistemi kimi formalaşır.

İştirakçı və məsləhətləşmə əsaslı qərarvermə modeli qərarların hazırlanmasında müxtəlif maraqlı tərəflərin rəyinin nəzərə alınmasını nəzərdə tutur. Bu model vətəndaş cəmiyyəti institutlarının, ekspertlərin, sahə nümayəndələrinin, biznes subyektlərinin, yerli icmaların və vətəndaşların təkliflərinin qərarvermə prosesinə daxil edilməsinə əsaslanır. Dövlət idarəçiliyində bu model qərarın sosial legitimliyini artırır, mümkün narazılıqları əvvəlcədən görməyə imkan verir və icra mərhələsində əməkdaşlığı gücləndirir. Bununla belə, iştirakçılıq qərarvermənin məsuliyyətini qeyri-müəyyən etməməli və səlahiyyətli orqanın hüquqi məsuliyyətini əvəz etməməlidir.

Bürokratik-institusional model qərarların formal qaydalar, səlahiyyət bölgüsü, xidmət iyerarxiyası və təşkilati prosedurlar əsasında qəbul edildiyini izah edir. Bu model dövlət idarəçiliyində sabitlik, ardıcıllıq və hüquqi müəyyənlik yaradır. Hər bir struktur bölmənin və vəzifəli şəxsin səlahiyyəti əvvəlcədən müəyyənləşdirildikdə qərarvermədə təsadüfilik azalır. Lakin bürokratik model həddindən artıq sərtləşdikdə çevikliyi azalda, təşəbbüskarlığı zəiflədə və vətəndaş yönümlü idarəetməni çətinləşdirə bilər. Buna görə bu model hüquqi sabitliklə idarəetmə çevikliyi arasında balans tələb edir.

Siyasi-inzibati model dövlət idarəçiliyində qərarların yalnız texniki deyil, həm də siyasi və ictimai kontekstdə formalaşdığını göstərir. Dövlət siyasətinin prioritetləri, ictimai tələbat, sosial gözləntilər, beynəlxalq öhdəliklər

və siyasi məsuliyyət qərarların məzmununa təsir göstərir. Lakin bu təsir qanunçuluq çərçivəsində olmalıdır. Siyasi məqsəd hüquqi proseduru əvəz edə bilməz. Müasir hüquqi dövlətdə siyasi qərar belə hüquqi forma, səlahiyyət və məsuliyyət prinsiplərinə uyğun rəsmiləşdirilməlidir.

Böhran və operativ qərarvermə modeli fövqəladə, sürətli reaksiya tələb edən vəziyyətlərdə tətbiq olunur. Təbii fəlakətlər, epidemioloji risklər, təhlükəsizlik təhdidləri, iri texnoloji qəzalar və maliyyə sabitliyinə təhlükə yaradan hallar belə qərarverməni zəruri edə bilər. Bu modeldə vaxt amili həlledici rol oynayır. Lakin operativlik hüquqi əsaslandırmanı aradan qaldırmamalıdır. Fövqəladə qərarlar da qanunla müəyyən edilmiş səlahiyyət və prosedur çərçivəsində qəbul edilməli, sonradan onların nəticələri qiymətləndirilməlidir.

Sübutlara əsaslanan qərarvermə modeli müasir dövlət idarəçiliyində getdikcə daha çox əhəmiyyət qazanır. Bu model qərarların statistik məlumatlar, empirik təhlillər, monitorinq nəticələri, sosioloji sorğular, təsir qiymətləndirmələri və müqayisəli təcrübə əsasında qəbul edilməsini nəzərdə tutur. Sübutlara əsaslanan yanaşma subyektiv qərarları azaldır, resursların daha səmərəli bölüşdürülməsinə kömək edir və dövlət siyasətinin nəticələrini ölçməyə imkan verir. Lakin məlumatların düzgün seçilməsi, obyektiv təhlili və manipulyasiyadan qorunması bu modelin əsas şərtlərindəndir.

Rəqəmsal qərarvermə modeli informasiya texnologiyalarının idarəetmə prosesinə daxil olması ilə bağlıdır. Elektron hökumət, informasiya sistemləri, böyük məlumat bazaları, avtomatlaşdırılmış analiz alətləri və elektron sənəd dövriyyəsi qərarvermənin sürətini və dəqiqliyini artıra bilər. Bununla belə, rəqəmsal model insan məsuliyyətini aradan qaldırmır. Avtomatlaşdırılmış sistemlər qərarverməyə dəstək verə bilər, lakin hüquqi və etik məsuliyyət yenə də səlahiyyətli orqanların və vəzifəli şəxslərin üzərində qalır. Xüsusilə şəxsi məlumatların qorunması, informasiya təhlükəsizliyi və alqoritmik şəffaflıq bu modeldə mühüm məsələlərdir.

Dövlət idarəçiliyində modellərin heç biri universal və yeganə doğru yanaşma kimi qəbul edilə bilməz. Fərqli idarəetmə vəziyyətləri fərqli model tələb edir. Uzunmüddətli inkişaf strategiyası üçün proqram-məqsədli və sübutlara əsaslanan yanaşma daha məqsədəuyğun ola bilər. Fövqəladə vəziyyətlərdə operativ qərarvermə modeli ön plana çıxır. Sosial həssas sahələrdə iştirakçı və mərhələli yanaşma daha faydalı ola bilər. Hüquqi sabitliyin qorunması üçün isə bürokratik-institusional model zəruri çərçivə yaradır. Peşəkar dövlət idarəçiliyi bu modelləri vəziyyətə uyğun şəkildə birləşdirə bilməlidir.

Qərarvermə modellərinin düzgün seçilməsi dövlət orqanının idarəetmə mədəniyyətindən də asılıdır. Əgər idarəetmə sistemi yalnız formal göstəricilərə əsaslanırsa, sübutlara əsaslanan və iştirakçı qərarvermə zəif inkişaf edir.

Əgər qərarlar yalnız müzakirə ilə məhdudlaşır və icra mexanizmi qurulmur, nəticə əldə olunmur. Buna görə qərarvermə modeli yalnız nəzəri seçim deyil, dövlət idarəçiliyinin institusional yetkinliyini göstərən göstəricidir.

Dövlət idarəçiliyində idarəetmə qərarlarının qəbulu müxtəlif modellərlə izah oluna bilər və bu modellərin hər biri konkret vəziyyətlərdə fərqli üstünlüklər verir. Rasional, məhdud rasional, artımlı, proqram-məqsədli, iştirakçı, bürokratik, böhran və sübutlara əsaslanan modellərin məqsədəuyğun birləşdirilməsi dövlət qərarlarının daha qanuni, səmərəli, çevik və ictimai nəticəyə yönəlmiş olmasını təmin edir.

XV FƏSİL
DÖVLƏT İDARƏÇİLİYİNDƏ İDARƏETMƏ QƏRARLARININ UZLAŞDIRILMASI

15.1.Dövlət idarəçiliyində qərarların qəbulu sistemi

Dövlət idarəçiliyində qərarların qəbulu sistemi dövlət siyasətinin hüquqi, təşkilati və institusional forma almasını təmin edən əsas mexanizmlərdən biridir. Dövlət siyasəti yalnız ümumi məqsədlərin bəyan edilməsi ilə məhdudlaşmır; o, həmin məqsədlərin normativ hüquqi aktlar, dövlət proqramları, strategiyalar, fərdi inzibati aktlar, təşkilatdaxili göstərişlər və icra mexanizmləri vasitəsilə həyata keçirilməsi prosesini əhatə edir. Bu baxımdan qərarların qəbulu idarəetmənin ayrıca mərhələsi deyil, dövlət hakimiyyətinin məqsədləri ilə ictimai tələbat arasında əlaqə yaradan davamlı idarəetmə prosesidir.

Dövlət qərarı dedikdə səlahiyyətli dövlət orqanının və ya vəzifəli şəxsin ictimai əhəmiyyət daşıyan məqsədə nail olmaq, hüquqi münasibətləri tənzimləmək, idarəetmə obyektinə təsir göstərmək və ya müəyyən təşkilati nəticə yaratmaq üçün qəbul etdiyi əsaslandırılmış iradi akt başa düşülür. Bu aktın hüquqi forması onun məzmunundan, subyektindən, tətbiq dairəsindən və hüquqi nəticə doğurub-doğurmamasından asılı olaraq dəyişə bilər. Bəzi qərarlar normativ hüquqi akt formasında ümumi və dəfələrlə tətbiq olunan qaydalar yaradır, bəziləri fərdi inzibati akt kimi konkret şəxs və ya konkret hal üzrə hüquqi nəticə doğurur, bəziləri isə təşkilatdaxili idarəetmə sənədi kimi yalnız müəyyən struktur bölmə və əməkdaşlar üçün icra xarakteri daşıyır.

Müasir hüquqi yanaşma baxımından idarəetmə qərarını avtomatik şəkildə inzibati akt hesab etmək düzgün deyil. İnzibati akt yalnız inzibati orqan tərəfindən ümumi hüquq sahəsinə aid konkret məsələ üzrə qəbul edilən və ünvanlandığı şəxs və ya şəxslər üçün hüquqi nəticə yaradan hakimiyyət tədbiridir. Normativ hüquqi akt isə qeyri-müəyyən subyektlər dairəsi üçün ümumi məcburi davranış qaydası müəyyən edən, dəfələrlə tətbiq olunmaq üçün nəzərdə tutulan rəsmi sənəddir. Buna görə dövlət idarəçiliyində qərarların qəbulu sistemini izah edərkən onların siyasi, hüquqi, inzibati və təşkilati təbiəti ayrı-ayrılıqda nəzərə alınmalıdır.

Dövlət qərarlarının qəbulunda əsas subyektlər konstitusion-hüquqi statusa malik dövlət hakimiyyəti orqanları və onların səlahiyyətli vəzifəli şəxsləridir. Bu subyektlərə referendum yolu ilə xalqın iradəsi, qanunvericilik hakimiyyətini həyata keçirən Milli Məclis, icra hakimiyyəti sistemində Prezident və müvafiq icra orqanları, məhkəmə hakimiyyətini həyata keçirən məhkəmə-

lər, habelə öz səlahiyyətləri daxilində mərkəzi və yerli icra hakimiyyəti orqanları aiddir. Yerli özünüidarə orqanları da yerli əhəmiyyətli məsələlər üzrə qərarlar qəbul edə bilirlər, lakin onlar dövlət orqanı deyil, Konstitusiya ilə tanınan yerli özünüidarə institutlarıdır. Bu fərqin qorunması dövlət hakimiyyəti ilə yerli özünüidarə arasında hüquqi sərhədlərin aydın anlaşılması üçün vacibdir.

Dövlət qərarlarının qəbulu sistemi bir neçə ardıcıl mərhələdən ibarətdir. Birinci mərhələdə problem və ya ictimai tələbat müəyyən edilir. İkinci mərhələdə bu problemin hüquqi, sosial, iqtisadi və siyasi nəticələri təhlil olunur. Üçüncü mərhələdə alternativ qərar variantları hazırlanır və onların mümkün təsirləri qiymətləndirilir. Dördüncü mərhələdə səlahiyyətli subyekt tərəfindən hüquqi və ya inzibati forma seçilir. Beşinci mərhələdə qərar qəbul edilir, rəsmiləşdirilir və icraya yönəldilir. Son mərhələdə isə qərarın icrası, nəticələri və gözlənilən məqsədə uyğunluğu qiymətləndirilir.

Qərarların qəbulu sistemində dövlət siyasəti ilə hüquqi forma arasında əlaqə xüsusi əhəmiyyət daşıyır. Siyasi qərar dövlətin inkişaf istiqamətini, prioritetlərini və strateji məqsədlərini müəyyən edən idarəetmə iradəsini ifadə edir. İnzibati qərar isə bu siyasi iradənin icra mexanizmlərini, prosedurlarını və konkret tətbiq üsullarını formalaşdırır. Bu iki anlayış arasında mütləq divar çəkmək düzgün olmaz, çünki bir çox inzibati qərarlar siyasi prioritetlərin icrasına xidmət edir. Bununla belə, siyasi qərarın strateji istiqamət, inzibati qərarın isə hüquqi-icra mexanizmi kimi izah edilməsi dərslik səviyyəsində daha dəqiq yanaşmadır.

Dövlət qərarları qəbul edilərkən hüquqi əsaslandırma mühüm şərtdir. Hər bir qərar səlahiyyətli orqan tərəfindən, qanunla müəyyən edilmiş prosedur daxilində, hüquqi qüvvəsinə uyğun formada və aid olduğu sahənin normativ tələblərinə riayət edilməklə qəbul olunmalıdır. Qərarın hüquqi əsası zəif olduqda, onun icrası zamanı mübahisələr, hüquqi ziddiyyətlər və ictimai etimadsızlıq yarana bilər. Bu səbəbdən hüquqi dövlət prinsipinə əsaslanan idarəetmədə qərar yalnız məqsədəuyğunluq baxımından deyil, həm də qanunçuluq, şəffaflıq, əsaslandırma və cavabdehlik baxımından qiymətləndirilməlidir.

Qərarların təsnifatı dövlət idarəçiliyinin sistemli anlaşılması üçün vacibdir. İdarəetmə subyektinə görə qərarlar referendum, qanunverici orqan, icra orqanı, məhkəmə orqanı, yerli icra hakimiyyəti və yerli özünüidarə səviyyəsində qəbul edilən qərarlara bölünə bilər. Məqsədinə görə onlar strateji, taktiki və operativ qərarlar kimi fərqləndirilir. Hüquqi təbiətinə görə normativ hüquqi aktlar, normativ xarakterli aktlar, qeyri-normativ hüquqi aktlar, fərdi

inzibati aktlar və təşkilatdaxili sənədlər ayrılır. Təsir dairəsinə görə ümumdövlət, regional, sahəvi və təşkilatdaxili qərarlardan danışmaq mümkündür.

Qərarların hüquqi qüvvəsi onların hansı orqan tərəfindən, hansı səlahiyyət əsasında və hansı formada qəbul olunmasından asılıdır. Konstitusiya ən yüksək hüquqi qüvvəyə malikdir, qanunlar və konstitusiya qanunları qanunvericilik sisteminin əsasını təşkil edir, Prezidentin fərman və sərəncamları, Nazirlər Kabinetinin qərar və sərəncamları, mərkəzi icra hakimiyyəti orqanlarının normativ xarakterli aktları isə öz hüquqi qüvvəsini Konstitusiya və qanunlardan alır. Bu iyerarxiyanın düzgün izahı vacibdir, çünki bütün qərarları eyni hüquqi qüvvəyə malik sənəd kimi təqdim etmək hüquqi baxımdan yanlış nəticəyə gətirib çıxarır.

Dövlət qərarlarının qəbulunda informasiya təminatı, ekspertiza və ictimai iştirakçılıq da mühüm rol oynayır. Qərar layihəsi hazırlanarkən onun iqtisadi səmərəliliyi, sosial nəticələri, hüquqi uyğunluğu, maliyyə yükü, idarəetmə riski və icra imkanları təhlil olunmalıdır. Xüsusilə geniş ictimai təsirə malik qərarlarda vətəndaşların, vətəndaş cəmiyyəti institutlarının və maraqlı tərəflərin rəyi nəzərə alınmalıdır. Bu yanaşma qərarın yalnız formal qanuniliyini deyil, həm də sosial legitimliyini gücləndirir.

Dövlət idarəçiliyində qərar qəbulunun demokratikləşdirilməsi yalnız qərarların açıq müzakirəsi ilə məhdudlaşmır. Bu proses həm də qərar layihələrinin əsaslandırılması, alternativlərin göstərilməsi, icra resurslarının hesablanması, məsul subyektlərin müəyyən edilməsi və nəticələrin ölçülə bilən göstəricilərlə qiymətləndirilməsi deməkdir. Qərarın hazırlanması mərhələsində nə qədər çox məlumat və hüquqi əsas nəzərə alınarsa, onun icra mərhələsində uğursuzluq riski bir o qədər azalır.

Qərar qəbulunun səmərəliliyi yalnız qərarın mətnindən deyil, onu həyata keçirən institutların koordinasiyasından da asılıdır. Eyni siyasət istiqaməti üzrə bir neçə dövlət orqanı fəaliyyət göstərirsə, onların səlahiyyətləri, məsuliyyət bölgüsü, məlumat mübadiləsi və icra müddətləri əvvəlcədən razılaşdırılmalıdır. Koordinasiya zəif olduqda eyni məsələyə dair paralel qərarlar, təkrar tapşırıqlar və icra boşluqları yaranır. Bu isə dövlət siyasətinin nəticəyönlü həyata keçirilməsinə mane olur.

Qərarların sistemli hazırlanması həm də normayaratma texnikası ilə bağlıdır. Normativ məzmun daşıyan qərar layihəsi hazırlanarkən onun dili aydın, daxili quruluşu məntiqli, terminologiyası birmənalı olmalı və eyni məsələ üzrə təkrar göstərişlərə yol verilməməlidir. Bu tələb yalnız hüquqşünaslar üçün texniki məsələ deyil; idarəetmə qərarının sonradan icraçılar tərəfindən düzgün başa düşülməsi və eyni qaydada tətbiq edilməsi üçün əsas şərtdir. Mətn

qeyri-dəqiq olduqda icraçılar qərarı fərqli şərh edə, bu isə idarəetmə sistemində qeyri-bərabər tətbiq və məsuliyyət boşluğu yarada bilər.

Dövlət qərarlarının hazırlanmasında hüquqi forma ilə idarəetmə məzmununun uzlaşdırılması vacibdir. Bəzən idarəetmə baxımından məqsədəuyğun görünən tədbir hüquqi forma baxımından düzgün seçilmədikdə, onun icrası problemli olur. Məsələn, ümumi davranış qaydası müəyyən edən sənəd fərdi inzibati akt kimi rəsmiləşdirilərsə, onun tətbiq dairəsi və hüquqi qüvvəsi mübahisəli ola bilər. Əksinə, yalnız konkret şəxsə və ya konkret hala aid olan məsələ normativ akt kimi təqdim edilərsə, normativ tənzimləmə prinsipləri pozula bilər. Buna görə qərarın məzmunu ilə hüquqi forması bir-birinə uyğun olmalıdır.

Qərarların qəbulu sistemində diskresion səlahiyyət anlayışı da xüsusi əhəmiyyət daşıyır. Qanun bəzi hallarda inzibati orqana bir neçə qanunauyğun variantdan birini seçmək imkanı verir. Lakin bu seçim sərbəst və nəzarətsiz iradə kimi başa düşülməməlidir. Diskresion səlahiyyət qanunun məqsədinə, bərabərlik prinsipinə, proporsionallığa, ictimai marağa və konkret faktiki şəraitə uyğun həyata keçirilməlidir. Bu baxımdan diskresion qərarlar da yazılı əsaslandırma və hüquqi məntiq tələb edir.

Dövlət qərarlarının hazırlanmasında faktiki əsaslandırma ilə hüquqi əsaslandırma bir-birini tamamlamalıdır. Faktiki əsaslandırma problemin mövcudluğunu, onun miqyasını, səbəblərini və mümkün nəticələrini göstərir. Hüquqi əsaslandırma isə həmin problem üzrə hansı orqanın hansı səlahiyyət əsasında qərar qəbul edə biləcəyini müəyyən edir. Bu iki əsaslandırmadan biri çatışmadıqda qərar ya real problemə söykənməyən formal sənəd, ya da hüquqi dayağı zəif olan təşəbbüs kimi görünə bilər.

Qərarların qəbulu sisteminin keyfiyyəti yalnız yuxarı səviyyədə qəbul edilən aktlarla deyil, aşağı səviyyədə onların necə tətbiq olunması ilə ölçülür. Eyni hüquqi qərar müxtəlif regionlarda və müxtəlif icra qurumlarında fərqli nəticə verə bilər. Buna görə dövlət idarəçiliyində yalnız qərar qəbul etmək kifayət deyil; onun tətbiq standartları, icra metodikası, izah mexanizmləri və monitorinq sistemi də hazırlanmalıdır. Qərarın icra mexanizmi qərarın ayrılmaz hissəsi kimi nəzərdən keçirilməlidir.

Qərarların qəbulu sistemində ictimai maraq əsas meyardır. Dövlət orqanının qərarı ayrı-ayrı qrup və ya idarə daxili rahatlıq üçün deyil, qanunla qorunan ümumi ictimai məqsədlər üçün qəbul olunmalıdır. İctimai maraq anlayışı isə abstrakt şüar kimi deyil, konkret qərarın sosial nəticələri, hüquqi təsirləri və resurs istifadəsi baxımından əsaslandırılmalıdır. Bu yanaşma dövlət idarəçiliyində qərarların həm hüquqi, həm də mənəvi legitimliyini gücləndirir.

Qərarların qəbulunda rəqəmsal idarəetmənin rolu da getdikcə artır. Elektron sənəd dövriyyəsi, elektron imza, rəqəmsal reyestrlər, məlumat bazaları və

avtomatlaşdırılmış analitik sistemlər qərarvermə prosesinin operativliyini və şəffaflığını yüksəldir. Bununla yanaşı, rəqəmsal alətlərin tətbiqi qərarın hüquqi əsasını əvəz etmir. Elektron formada qəbul edilən və ya icra olunan qərarlar da səlahiyyət, imza, qeydiyyat, arxivləşdirmə və informasiya təhlükəsizliyi tələblərinə cavab verməlidir.

Dövlət qərarlarının qəbulu sistemi hüquqi norma, siyasi iradə, inzibati prosedur, ictimai tələbat və icra mexanizmləri arasında əlaqə yaradan mürəkkəb idarəetmə mexanizmidir. Bu sistemin səmərəli işləməsi üçün qərarların səlahiyyət, hüquqi forma, məqsəd, icraçı, resurs, nəzarət və qiymətləndirmə baxımından aydın qurulması zəruridir. Yalnız bu halda dövlət qərarları formal sənəd statusundan çıxaraq real idarəetmə nəticəsinə çevrilir.

15.2.Qərar qəbulunun uzlaşması problemləri

Qərar qəbulunun uzlaşması problemi dövlət idarəçiliyində müxtəlif məqsədlərin, maraqların, səlahiyyətlərin və resurs imkanlarının bir-biri ilə uyğunlaşdırılması zərurətindən irəli gəlir. Dövlət qərarı yalnız bir orqanın iradəsinin ifadəsi kimi deyil, müxtəlif ictimai tələbatların, hüquqi məhdudiyyətlərin, iqtisadi imkanların və siyasi prioritetlərin balanslaşdırılması nəticəsi kimi meydana çıxır. Bu səbəbdən qərarvermə prosesində əsas problem yalnız düzgün qərarın seçilməsi deyil, həmin qərarın müxtəlif səviyyələrdə qəbul edilə bilən, icra oluna bilən və ictimai baxımdan əsaslandırıla bilən formada uzlaşdırılmasıdır.

Dövlət idarəçiliyində məqsədlərin müəyyən edilməsi qərar qəbulunun başlanğıc mərhələsidir. Lakin məqsədin müəyyən edilməsi qərarvermənin tamamlanması demək deyil. Məqsəd ümumi istiqaməti göstərir, amma bu məqsədə çatmağın hüquqi, maliyyə, institusional və sosial yolları ayrıca əsaslandırılmalıdır. Əgər məqsəd aydın, ölçülə bilən və real imkanlarla uyğunlaşdırılmış deyilsə, onun əsasında qəbul edilən qərar da qeyri-müəyyən xarakter daşıyacaq və icra mərhələsində ciddi çətinliklər yaradacaq.

Dövlət məqsədlərinin ən yüksək səviyyəsi Konstitusiya ilə müəyyən edilən ümumi dəyərlər və prinsiplərlə bağlıdır. Buraya dövlət suverenliyinin qorunması, konstitusion quruluşun təmin edilməsi, insan və vətəndaş hüquq və azadlıqlarının müdafiəsi, ictimai təhlükəsizlik, sosial ədalət, iqtisadi inkişaf və ərazi bütövlüyü kimi əsas istiqamətlər daxildir. Dövlət siyasəti bu ali məqsədlərdən kənara çıxa bilməz. Bu baxımdan, qərarların uzlaşdırılması ilk növbədə onların konstitusion prinsiplərlə uyğunluğunun təmin edilməsidir.

Qərar qəbulunda uzlaşma problemi daha çox çoxsəviyyəli idarəetmə sistemində meydana çıxır. Mərkəzi dövlət orqanlarının strateji qərarları, yerli icra

hakimiyyəti orqanlarının regional icra tədbirləri, yerli özünüidarə orqanlarının yerli əhəmiyyətli qərarları və təşkilatdaxili sənədlər eyni ictimai sahəyə təsir göstərə bilər. Bu halda əsas məsələ həmin qərarların bir-birini tamamlaması, səlahiyyət toqquşması yaratmaması və hüquqi iyerarxiyaya uyğun olmasıdır.

Uzlaşmanın birinci istiqaməti hüquqi uzlaşmadır. Qərar qanunvericilik sisteminə uyğun olmalı, daha yüksək hüquqi qüvvəyə malik aktlarla ziddiyyət təşkil etməməli və səlahiyyətli orqan tərəfindən qəbul edilməlidir. Normativ hüquqi aktların hazırlanmasında daxili ardıcıllıq, terminlərin aydınlığı və eyni məsələyə dair təkrar normativ göstərişlərin qarşısının alınması mühüm tələbdir. Hüquqi baxımdan uzlaşdırılmamış qərar həm icraçıların fəaliyyətində qeyri-müəyyənlik yaradır, həm də vətəndaşların hüquqlarına təsir göstərən mübahisələrə səbəb olur.

Uzlaşmanın ikinci istiqaməti siyasi və strateji uyğunluqdur. Dövlət idarəçiliyində konkret qərarlar ümumi siyasi kursdan, dövlət proqramlarından, milli inkişaf prioritetlərindən və sahəvi strategiyalardan kənarda qəbul edilə bilməz. Bununla belə, siyasi məqsəd hüquqi proseduru əvəz etməməlidir. Düzgün yanaşma ondan ibarətdir ki, siyasi qərar ümumi istiqaməti müəyyən edir, inzibati və hüquqi qərarlar isə həmin istiqamətin qanuni və icraolunan mexanizmini formalaşdırır.

Uzlaşmanın üçüncü istiqaməti iqtisadi və maliyyə uyğunluğudur. Qərarın məqsədi nə qədər düzgün olsa da, onun icrası üçün maliyyə, kadr, texniki və institusional resurslar mövcud deyilsə, qərar praktik nəticə verməyəcək. Buna görə qərar qəbulundan əvvəl maliyyə yükü, büdcə imkanları, icra müddəti, insan resursları və infrastruktur tələbləri qiymətləndirilməlidir. Qərarın resurs bazası ilə məqsədi arasında uyğunsuzluq idarəetmədə formalizmə və nəticəsizliyə səbəb olur.

Uzlaşmanın dördüncü istiqaməti sosial uyğunluqdur. Dövlət qərarları yalnız inzibati sistemin daxilində deyil, cəmiyyətin müxtəlif qrupları üzərində təsir yaradır. Qərarların sosial nəticələri, əhalinin gözləntiləri, müxtəlif maraq qruplarının mövqeyi, sosial həssas qruplara təsir və mümkün ictimai reaksiya əvvəlcədən nəzərə alınmalıdır. Sosial nəticələri qiymətləndirilməmiş qərar qanuni olsa belə, ictimai qəbul baxımından çətinliklə üzləşə bilər.

Qərar qəbulunda uzlaşma problemlərindən biri də məqsədlərin çoxluğu və bəzən bir-biri ilə rəqabət aparmasıdır. Məsələn, iqtisadi səmərəlilik məqsədi ilə sosial müdafiə məqsədi, sürətli icra tələbi ilə hüquqi prosedurların tamlığı, mərkəzləşmiş nəzarət ehtiyacı ilə yerli çeviklik tələbi arasında gərginlik yarana bilər. Dövlət idarəçiliyinin keyfiyyəti məhz bu cür ziddiyyətlərin açıq şəkildə tanınması və balanslaşdırılmış qərar mexanizmlərinin qurulması ilə ölçülür.

Uzlaşma prosesində ekspertiza xüsusi əhəmiyyət daşıyır. Qərar layihələri siyasi, iqtisadi, sosial, hüquqi və institusional baxımdan təhlil edilməlidir. Hüquqi ekspertiza qərarın qanunvericiliyə uyğunluğunu, iqtisadi ekspertiza onun səmərəliliyini və maliyyə yükünü, sosial ekspertiza əhaliyə və ictimai qruplara təsirini, institusional ekspertiza isə icra mexanizmlərinin real işləmə imkanını qiymətləndirir. Bu mərhələlər formal yoxlama deyil, qərarın keyfiyyətinin artırılması üçün vacib idarəetmə alətidir.

Qərarların uzlaşdırılmasında prosedura əməl olunması da mühüm məsələdir. Qanunla və ya yuxarı dövlət orqanının aktı ilə müəyyən edilmiş hazırlanma, razılaşdırma, imzalanma, dərc edilmə və qüvvəyə minmə qaydalarına riayət edilmədikdə qərarın hüquqi etibarlılığı sual altına düşə bilər. Prosedur təkcə texniki ardıcıllıq deyil; o, qərarın legitimliyini, şəffaflığını və hüquqi müdafiə qabiliyyətini təmin edən mexanizmdir.

Subyektiv amillərin təsirinin azaldılması uzlaşma probleminin digər mühüm tərəfidir. Qərar qəbul edən şəxsin şəxsi baxışları, təşkilatdaxili maraqlar, siyasi təzyiqlər və qeyri-formal təsirlər qərarın obyektivliyinə zərər vura bilər. Bu riskləri azaltmaq üçün qərarvermə prosesində yazılı əsaslandırma, müqayisəli təhlil, alternativ variantların göstərilməsi, ekspert rəyləri, ictimai məsləhətləşmə və icraya dair ölçülə bilən göstəricilərdən istifadə olunmalıdır.

Qərar qəbulunun uzlaşması yalnız qərar qəbul edilən ana aid məsələ deyil. Qərarın icrası zamanı yeni şərait, əlavə məlumat, maliyyə məhdudiyyəti və sosial reaksiya yarana bilər. Buna görə qərar layihəsi dəyişməz və qapalı sənəd kimi deyil, hüquqi çərçivə daxilində monitorinq və düzəliş imkanı olan idarəetmə aləti kimi nəzərdən keçirilməlidir. Bu yanaşma qərarın çevikliyini artırır və idarəetməni daha real nəticələrə yönəldir.

Qərarların icrası uzlaşmanın praktik sınağıdır. Qərar qəbul edildikdən sonra məsul icraçılar, icra müddətləri, maliyyə mənbələri, koordinasiya mexanizmləri və hesabat qaydaları dəqiq müəyyən olunmalıdır. Əgər bu elementlər qərarın özündə və ya icra planında göstərilməyibsə, qərarın icrası qeyri-müəyyən qalır. Bu halda qərar hüquqi baxımdan mövcud olsa da, idarəetmə baxımından natamam hesab edilir.

Uzlaşma probleminin praktiki tərəflərindən biri də dövlət orqanları arasında informasiya mübadiləsinin keyfiyyətidir. Eyni məsələyə dair bir qurumda olan məlumat digər quruma vaxtında ötürülmədikdə qərarlar natamam informasiya əsasında qəbul edilir. Bu isə həm resursların təkrar xərclənməsinə, həm də qərarların bir-birinə zidd nəticələr doğurmasına səbəb ola bilər. Ona görə qərarların razılaşdırılması yalnız rəsmi imza mərhələsi deyil, həm də məlumatların vaxtında və düzgün paylaşılması prosesidir.

Qərar qəbulunda uzlaşma problemləri bəzən terminoloji qeyri-dəqiqlikdən də yaranır. Eyni anlayış müxtəlif sənədlərdə fərqli mənalarda işlədikdə icraçılar həmin qərarları fərqli şərh edirlər. Məsələn, "qərar", "sərəncam", "tapşırıq", "proqram", "strategiya", "tədbirlər planı" və "inzibati akt" anlayışları arasında hüquqi və funksional fərqlər qorunmalıdır. Əgər bu fərqlər itirilərsə, sənədin hüquqi qüvvəsi, icra məcburiliyi və məsuliyyət dairəsi aydın olmur.

Uzlaşma mexanizmi qərarların prioritetləşdirilməsini də tələb edir. Dövlət idarəçiliyində eyni vaxtda bir çox sosial-iqtisadi problem mövcud ola bilər, lakin bütün problemləri eyni resursla və eyni müddətdə həll etmək mümkün deyil. Bu səbəbdən qərar qəbul edən subyektlər məqsədləri əhəmiyyətinə, təciliyinə, icra imkanlarına və ictimai təsirinə görə sıralamalıdırlar. Prioritetləşdirmə aparılmadıqda idarəetmə sistemi çoxsaylı tapşırıqlarla yüklənir və real nəticə zəifləyir.

Qərarların uzlaşdırılması zamanı mərkəzləşmə və desentralizasiya arasında balans da mühüm məsələdir. Mərkəzləşmə vahid siyasət, nəzarət və resurs bölgüsü baxımından faydalı ola bilər. Lakin həddindən artıq mərkəzləşmə yerli şəraitin nəzərə alınmasını zəiflədir. Desentralizasiya isə çeviklik və yerli ehtiyaclara uyğunlaşma imkanı yaratsa da, koordinasiya və vahid standartlar baxımından risklər doğura bilər. Bu səbəbdən qərarların hazırlanmasında həm ümumdövlət məqsədləri, həm də yerli xüsusiyyətlər nəzərə alınmalıdır.

Uzlaşma prosesində ictimai iştirakçılığın rolu təkcə demokratik prinsip kimi deyil, həm də praktiki idarəetmə aləti kimi qiymətləndirilməlidir. Qərar layihəsi maraqlı tərəflərlə məsləhətləşdikdə, onun mümkün riskləri daha erkən mərhələdə aşkar olunur. Bu, sonradan qərarın dəyişdirilməsi, icrada müqavimət və sosial narazılıq kimi problemlərin qarşısını ala bilər. İctimai rəyin nəzərə alınması qərarın məzmununu zəiflətmir; əksinə, onu real tələbatlara daha uyğun edir.

Qərarların uzlaşmasında hüquqi məsuliyyətin dəqiq müəyyən edilməsi ayrıca əhəmiyyət daşıyır. Qərar çoxsaylı qurumların iştirakı ilə hazırlanırsa, sonradan nəticə uğursuz olduqda məsuliyyətin kimə aid olduğu qeyri-müəyyən qala bilər. Bu səbəbdən hər qərarda aparıcı icraçı, əlaqələndirici qurum, iştirakçı qurumlar, hesabat verən subyekt və nəzarət edən orqan aydın göstərilməlidir. Məsuliyyət bölüşdürülmədikdə icra intizamı zəifləyir.

Dövlət idarəçiliyində uzlaşma problemi hüquqi, siyasi, iqtisadi, sosial və institusional amillərin bir-biri ilə balanslaşdırılmasını tələb edir. Məqsədin düzgün müəyyən edilməsi, qərar variantlarının ekspertizası, prosedura əməl olunması, subyektiv təsirlərin məhdudlaşdırılması və icra mexanizmlərinin

əvvəlcədən qurulması qərarların səmərəliliyini artırır. Bu baxımdan uzlaşdırılmış qərar yalnız qəbul edilmiş sənəd deyil, həm də real icra və ictimai nəticə doğuran idarəetmə mexanizmidir.

15.3.İqtisadi sistemdə məqsədlərə uyğun qərarların uzlaşmasında əks əlaqə

İqtisadi sistemdə məqsədlərə uyğun qərarların uzlaşdırılması dövlət idarəçiliyinin ən mürəkkəb istiqamətlərindən biridir. İqtisadiyyat cəmiyyətin maddi əsasını təşkil etdiyinə görə bu sahədə qəbul edilən qərarlar yalnız makroiqtisadi göstəricilərə deyil, həm də məşğulluğa, əhalinin gəlirlərinə, sahibkarlıq mühitinə, regional inkişafa, sosial rifaha və fiskal dayanıqlığa təsir göstərir. Buna görə iqtisadi qərarlar məqsəd, resurs, hüquqi çərçivə və nəticə baxımından davamlı şəkildə uyğunlaşdırılmalıdır.

Əks əlaqə iqtisadi idarəetmədə qəbul edilmiş qərarların faktiki nəticələri barədə məlumatların yenidən qərar qəbul edən subyektlərə qaytarılması və bu məlumatlar əsasında idarəetmə prosesinin təkmilləşdirilməsi mexanizmidir. Başqa sözlə, əks əlaqə qərarın kağız üzərində necə nəzərdə tutulduğunu deyil, real həyatda necə nəticə verdiyini göstərir. Bu mexanizm olmadan dövlət qərarları öz təsirini ölçə bilmir və idarəetmə sistemi təkrar səhvləri vaxtında aradan qaldıra bilmir.

İqtisadi siyasətdə məqsədlər çox vaxt bir-biri ilə əlaqəli olur. Məsələn, iqtisadi artımın sürətləndirilməsi investisiya qoyuluşlarını, investisiya qoyuluşları isə maliyyə, vergi, gömrük, infrastruktur və kadr siyasəti ilə bağlı qərarların uzlaşdırılmasını tələb edir. Əgər bu qərarlar arasında koordinasiya zəifdirsə, iqtisadi siyasətin ayrı-ayrı elementləri bir-birini tamamlamır, nəticədə məqsədlə icra arasında boşluq yaranır. Əks əlaqə bu boşluğu aşkar etməyə imkan verən əsas idarəetmə vasitəsidir.

Əks əlaqənin birinci funksiyası informasiya funksiyasıdır. Qərar icra olunduqdan sonra onun nəticələri barədə etibarlı məlumat toplanmalıdır. Bu məlumatlara statistik göstəricilər, icra hesabatları, monitorinq nəticələri, vətəndaş müraciətləri, sahibkarlıq subyektlərinin rəyləri, audit materialları və müstəqil qiymətləndirmə nəticələri daxil ola bilər. İnformasiya nə qədər dəqiq və obyektiv olarsa, növbəti qərarların əsaslandırılması da bir o qədər güclü olar.

Əks əlaqənin ikinci funksiyası nəzarət funksiyasıdır. Qərarın icrası zamanı planlaşdırılmış nəticələrlə faktiki nəticələr müqayisə olunur. Əgər ciddi kənarlaşma varsa, bunun səbəbləri müəyyən edilməlidir. Kənarlaşma maliy-

yə çatışmazlığından, institusional koordinasiya zəifliyindən, yanlış proqnozdan, hüquqi maneədən, icraçıların məsuliyyətsizliyindən və ya xarici iqtisadi şəraitin dəyişməsindən irəli gələ bilər. Bu səbəblərin ayırd edilməsi gələcək qərarların daha düzgün hazırlanmasına şərait yaradır.

Əks əlaqənin üçüncü funksiyası düzəliş funksiyasıdır. İqtisadi qərarlar çox vaxt dəyişən bazar və sosial şəraitdə icra olunur. Buna görə qərarın icrası zamanı yeni məlumatlar meydana çıxdıqda, hüquqi imkanlar daxilində düzəlişlər aparılmalıdır. Düzəliş qərarın mahiyyətini dağıtmamalı, əksinə onun ilkin məqsədə daha uyğun şəkildə həyata keçirilməsini təmin etməlidir. Bu yanaşma idarəetməni sərt və mexaniki sistemdən çevik və adaptiv sistemə çevirir.

İqtisadi sistemdə əks əlaqə yalnız yuxarıdan aşağı nəzarət mexanizmi kimi başa düşülməməlidir. Bu proses həm də aşağıdan yuxarı məlumat axınını nəzərdə tutur. Yerli icra strukturları, bələdiyyələr, sahibkarlar, vətəndaşlar, ictimai birliklər və sahə ekspertləri qərarların real təsiri barədə mərkəzi orqanlara mühüm məlumat verə bilərlər. Əgər bu məlumatlar nəzərə alınmırsa, qərar qəbul edən mərkəz reallıqdan uzaqlaşır və siyasət sənədləri formal xarakter almağa başlayır.

Əks əlaqə mexanizminin səmərəli işləməsi üçün göstəricilər sistemi əvvəlcədən müəyyən edilməlidir. Qərarın məqsədi yalnız ümumi ifadələrlə yazılarsa, onun nəticəsini ölçmək çətin olur. Məsələn, "iqtisadi fəallığın artırılması" ümumi məqsəddir, lakin bu məqsəd məşğulluq səviyyəsi, investisiya həcmi, qeyri-neft ixracı, istehsal artımı, regionlar üzrə gəlir dinamikası və sahibkarlıq subyektlərinin sayı kimi konkret göstəricilərlə ölçülməlidir. Ölçülə bilməyən məqsəd idarə oluna bilən nəticəyə çevrilmir.

Dövlət proqramları və strategiyalar iqtisadi qərarların əks əlaqə əsasında qiymətləndirilməsi üçün mühüm çərçivə yaradır. Proqram sənədlərində məqsədlər, icra müddətləri, məsul qurumlar və gözlənilən nəticələr göstərilməlidir. Lakin proqramın qəbul edilməsi onun uğurlu olmasını avtomatik təmin etmir. Hər bir proqram üzrə aralıq monitorinq, yekun qiymətləndirmə və nəticələrin yeni qərarlara inteqrasiyası həyata keçirilməlidir. Bu olmadan proqram sənədi hesabat xarakterli formal mətnə çevrilə bilər.

İqtisadi qərarlarda əks əlaqənin hüquqi tərəfi də xüsusi əhəmiyyət daşıyır. Qərarların icrası nəticəsində fiziki və hüquqi şəxslərin hüquqlarına təsir yaranırsa, bu təsir qanunvericilik çərçivəsində qiymətləndirilməlidir. İnzibati aktlar üzrə maraqlı şəxslərin hüquqları, müraciət və şikayət imkanları, inzibati icraatın prinsipləri və qanunun aliliyi əks əlaqənin hüquqi mexanizmləri kimi çıxış edir. Bu mexanizmlər qərarın yalnız iqtisadi nəticəsini deyil, həm də hüquqi legitimliyini qiymətləndirməyə imkan verir.

İqtisadi sistemdə əks əlaqə həm də risklərin idarə olunması ilə bağlıdır. Qərar qəbul edilərkən bütün nəticələri əvvəlcədən dəqiq proqnozlaşdırmaq mümkün olmur. Qlobal bazarlarda qiymət dəyişiklikləri, geosiyasi risklər, təbii fəlakətlər, demoqrafik dəyişikliklər, texnoloji yeniliklər və sosial davranış amilləri iqtisadi qərarların nəticəsinə təsir göstərə bilər. Əks əlaqə bu risklərin qərarın icrası zamanı aşkar edilməsinə və idarəetmə mexanizmlərinin çevik şəkildə yenilənməsinə şərait yaradır.

Əks əlaqə mexanizmi zəif olduqda qərarvermə sistemi öz səhvlərini təkrar edir. Belə vəziyyətdə əvvəlki qərarların nəticələri öyrənilmir, uğursuz icra mexanizmləri dəyişdirilmir, məsuliyyət bölgüsü aydınlaşdırılmır və yeni qərarlar köhnə problemlərin üzərinə əlavə edilir. Bu isə idarəetmədə institusional yüklənmə, sənəd çoxluğu və nəticə azlığı yaradır. Səmərəli dövlət idarəçiliyi üçün qərarların sayı deyil, onların nəticə doğurma qabiliyyəti əsas göstəricidir.

Əks əlaqənin səmərəliliyi üçün hesabatlılıq və şəffaflıq vacibdir. İcraçı qurumlar yalnız görülən işləri sadalamaqla kifayətlənməməli, qərarın məqsədə nə dərəcədə çatdığını, hansı çətinliklərin yarandığını və növbəti mərhələdə hansı düzəlişlərin tələb olunduğunu göstərməlidirlər. Hesabatlar real nəticə, fakt, göstərici və müqayisəli təhlil əsasında hazırlanmalıdır. Bu zaman hesabat sənədi idarəetmə üçün formal öhdəlik deyil, yeni qərarların əsaslandırılması üçün analitik mənbə rolunu oynayır.

Əks əlaqənin iqtisadi qərarlarda tətbiqi həm makro, həm də mikro səviyyədə nəzərdən keçirilməlidir. Makro səviyyədə inflyasiya, məşğulluq, investisiya, büdcə gəlirləri, xarici ticarət və regional inkişaf göstəriciləri qiymətləndirilir. Mikro səviyyədə isə konkret müəssisələrin, sahibkarların, işçilərin, istehlakçıların və yerli icmaların qərardan necə təsirləndiyi öyrənilir. Bu iki səviyyə bir-birindən ayrı deyil; makro göstəricilər çox vaxt mikro davranışların cəmlənmiş nəticəsi kimi meydana çıxır.

Əks əlaqə mexanizmi həm də iqtisadi qərarların sosial nəticələrini üzə çıxarır. Bəzi iqtisadi qərarlar büdcə və ya istehsal göstəriciləri baxımından səmərəli görünə bilər, lakin əhalinin gəlir bölgüsünə, məşğulluğa və sosial bərabərliyə mənfi təsir göstərə bilər. Buna görə iqtisadi qərarların qiymətləndirilməsində yalnız maliyyə nəticələri deyil, sosial nəticələr də ayrıca təhlil olunmalıdır. Sosial təsir nəzərə alınmadıqda iqtisadi səmərəlilik qısa müddətli və qeyri-sabit xarakter ala bilər.

İqtisadi sistemdə əks əlaqənin mühüm vasitələrindən biri də göstəricilər üzrə müqayisəli təhlildir. Qərarın qəbulundan əvvəlki vəziyyətlə qərardan sonrakı vəziyyət müqayisə edilməli, həmçinin oxşar regionlar, sahələr və dövrlər üzrə fərqlər öyrənilməlidir. Belə müqayisə qərarın faktiki təsirini başqa amillərin təsirindən ayırmağa kömək edir. Əks halda iqtisadi nəticələrin

qərarın təsiri ilə, yoxsa ümumi bazar dəyişiklikləri ilə bağlı olduğu aydın görünməyə bilər.

Əks əlaqə sistemində vətəndaş müraciətləri və sahibkar şikayətləri də əhəmiyyətli məlumat mənbəyidir. Statistik göstəricilər bəzən sistemdəki gündəlik çətinlikləri tam göstərmir. Məsələn, icazə prosedurlarında gecikmə, sənədləşmədə çətinlik, yerli səviyyədə qeyri-bərabər tətbiq və ya informasiya çatışmazlığı daha çox müraciətlər və praktiki şikayətlər vasitəsilə üzə çıxır. Bu məlumatların sistemli təhlili qərarların təkmilləşdirilməsi üçün mühüm mənbədir.

Əks əlaqə yalnız uğursuzluqları müəyyən etmək üçün deyil, uğurlu təcrübələri yaymaq üçün də istifadə olunmalıdır. Bəzi regionlarda və ya qurumlarda eyni qərar daha yaxşı nəticə verirsə, bunun səbəbləri araşdırılmalı və digər sahələrə tətbiq olunmalıdır. Bu yanaşma idarəetmədə öyrənmə mədəniyyətini gücləndirir. Dövlət idarəçiliyində səmərəli təcrübənin sistemləşdirilməsi və yayılması yeni qərarların keyfiyyətini artıran mühüm amildir.

Rəqəmsal analitika əks əlaqə mexanizmini daha operativ edə bilər. Elektron reyestrlər, real vaxt məlumat bazaları, coğrafi informasiya sistemləri, elektron müraciət platformaları və avtomatlaşdırılmış hesabat sistemləri qərarların təsirini daha tez görməyə imkan verir. Lakin rəqəmsal məlumatların keyfiyyəti, tamlığı və düzgün şərhi təmin edilməlidir. Yanlış və ya natamam rəqəmsal məlumat üzərində qurulan qərar da ənənəvi yanlış qərar qədər risklidir.

İqtisadi sistemdə məqsədlərə uyğun qərarların uzlaşmasında əks əlaqə dövlət idarəçiliyinin özünü yeniləmə mexanizmidir. Bu mexanizm qərarın qəbul edilməsi ilə nəticənin əldə olunması arasında körpü yaradır, məqsəd və icra arasındakı fərqləri aşkar edir, düzəlişləri əsaslandırır və növbəti qərarların daha real hazırlanmasına imkan verir. Əks əlaqə olmadan idarəetmə yalnız qərar istehsal edən mexanizmə çevrilir; əks əlaqə olduqda isə qərarvermə öyrənən, düzələn və nəticəyə yönələn sistem xarakteri alır.

15.4.Dövlət hakimiyyəti və dövlət idarəçiliyi arasında əlaqə

Dövlət hakimiyyəti və dövlət idarəçiliyi bir-biri ilə sıx bağlı olan, lakin eyni məna daşımayan anlayışlardır. Dövlət hakimiyyəti cəmiyyət üzərində ümumməcburi iradə formalaşdırmaq, hüquq normaları yaratmaq, onların icrasını təmin etmək və mübahisələri hüquqi qaydada həll etmək səlahiyyətini ifadə edir. Dövlət idarəçiliyi isə bu hakimiyyətin konkret təşkilati, inzibati və icra mexanizmləri vasitəsilə həyata keçirilməsi prosesidir. Başqa sözlə, hakimiyyət qərar vermək və istiqamət müəyyən etmək qabiliyyətidirsə, idarəçilik həmin qərarların praktik həyata keçirilməsi mexanizmidir.

Azərbaycan Respublikasında dövlət hakimiyyəti hakimiyyət bölgüsü prinsipi əsasında təşkil olunur. Qanunvericilik, icra və məhkəmə hakimiyyətləri bir-birindən ayrıdır və hər biri Konstitusiya ilə müəyyən edilmiş səlahiyyətlər daxilində fəaliyyət göstərir. Bu prinsip dövlət idarəçiliyinin hüquqi əsasını təşkil edir, çünki heç bir idarəetmə orqanı öz səlahiyyət hüdudlarından kənara çıxaraq qərar qəbul edə bilməz. Dövlət idarəçiliyində səlahiyyətin mənbəyi məhz Konstitusiya, qanunlar və onlara uyğun qəbul edilmiş hüquqi aktlardır.

Dövlət idarəçiliyi əsasən icra hakimiyyəti sisteminin fəaliyyəti ilə bağlıdır. İcra hakimiyyəti qanunların və dövlət siyasətinin həyata keçirilməsini təmin edir, dövlət proqramlarını icra edir, inzibati xidmətləri təşkil edir, dövlət orqanları arasında koordinasiya yaradır və gündəlik idarəetmə proseslərini həyata keçirir. Bununla belə, dövlət idarəçiliyini yalnız icra hakimiyyəti ilə tam eyniləşdirmək də doğru olmaz. Qanunverici orqan qanunlar qəbul etməklə idarəetmənin normativ əsaslarını müəyyən edir, məhkəmə hakimiyyəti isə hüquqi mübahisələri həll etməklə idarəetmə fəaliyyətinin qanuniliyinə nəzarət funksiyasını yerinə yetirir.

Dövlət hakimiyyəti ilə dövlət idarəçiliyi arasındakı əlaqənin birinci səviyyəsi normativ əlaqədir. Qanunvericilik hakimiyyəti və referendum yolu ilə qəbul edilən aktlar dövlət idarəçiliyinin ümumi hüquqi çərçivəsini müəyyən edir. İcra orqanları bu çərçivə daxilində fərman, sərəncam, qərar, əmr, təlimat və digər hüquqi-formal sənədlər vasitəsilə idarəetmə fəaliyyətini həyata keçirirlər. Əgər idarəetmə fəaliyyəti normativ əsasdan ayrılarsa, qanunçuluq prinsipi zəifləyər və dövlət idarəçiliyi şəxsi və ya qeyri-formal qərarların təsiri altına düşə bilər.

İkinci səviyyə təşkilati əlaqədir. Dövlət hakimiyyəti orqanları öz səlahiyyətlərini həyata keçirmək üçün idarəetmə aparatına, struktur bölmələrə, prosedurlara, kadr sisteminə və informasiya mexanizmlərinə ehtiyac duyur. Dövlət idarəçiliyi məhz bu təşkilati mexanizmlər vasitəsilə hakimiyyətin iradəsini icra prosesinə çevirir. Qərar qəbul olunduqdan sonra onun icrası üçün məsul qurumlar, resurslar, müddətlər və hesabat mexanizmləri müəyyən edilməlidir. Bu elementlər olmadan hakimiyyət qərarı real nəticəyə çevrilmir.

Üçüncü səviyyə funksional əlaqədir. Dövlət hakimiyyəti ümumi məqsəd və qaydaları müəyyən edir, dövlət idarəçiliyi isə planlaşdırma, təşkiletmə, tənzimləmə, koordinasiya, nəzarət və qiymətləndirmə funksiyaları vasitəsilə bu məqsədləri həyata keçirir. Bu funksiyalar arasında ardıcıllıq pozulduqda qərarların icrası zəifləyir. Məsələn, planlaşdırma olmadan resurs bölgüsü, koordinasiya olmadan çoxqurumlu fəaliyyət, nəzarət olmadan isə nəticələrin qiymətləndirilməsi mümkün deyil.

Dördüncü səviyyə hüquqi məsuliyyət əlaqəsidir. Dövlət hakimiyyəti orqanları və vəzifəli şəxslər qəbul etdikləri qərarlara görə hüquqi və siyasi məsuliyyət daşıyırlar. Dövlət idarəçiliyində qərarların icrası zamanı qanunçuluq, şəffaflıq, əsaslandırma, bərabərlik və insan hüquqlarına hörmət prinsipləri qorunmalıdır. İnzibati orqanların fəaliyyəti qanunla müəyyən edilmiş prosedurlara uyğun aparılmadıqda inzibati şikayət, məhkəmə müdafiəsi və digər hüquqi müdafiə mexanizmləri işə düşür. Bu isə idarəçiliyin hakimiyyət qarşısında deyil, hüquq qarşısında məsul olması prinsipini gücləndirir.

Dövlət hakimiyyəti ilə dövlət idarəçiliyinin əlaqəsi yalnız yuxarıdan aşağı əmr münasibəti kimi başa düşülməməlidir. Müasir dövlət idarəçiliyində vətəndaşların müraciətləri, ictimai iştirakçılıq, ictimai nəzarət, elektron xidmətlər, açıq məlumatlar və rəqəmsal idarəetmə mexanizmləri də mühüm rol oynayır. Bu vasitələr dövlət idarəçiliyini cəmiyyətlə əlaqələndirir və hakimiyyət qərarlarının ictimai ehtiyaclara uyğunlaşdırılmasına şərait yaradır.

Dövlət idarəçiliyi hakimiyyətin icra forması olmaqla yanaşı, həm də onun legitimliyinin qorunması vasitəsidir. Qərarlar hüquqi əsaslara söykənəndə, ictimai maraqlara uyğun olanda və nəticə doğuranda dövlət hakimiyyətinə inam artır. Əksinə, qərarlar hüquqi baxımdan zəif, icra baxımından natamam və ictimai nəticə baxımından qeyri-müəyyən olduqda idarəetməyə və dövlət institutlarına etimad azalır. Bu baxımdan idarəçilik yalnız texniki prosedur deyil, dövlət hakimiyyətinin sosial qəbulunu təmin edən əsas mexanizmdir.

Dövlət hakimiyyəti ilə dövlət idarəçiliyi arasında əlaqənin sağlam qurulması üçün səlahiyyət bölgüsü, normativ iyerarxiya, hüquqi prosedur və institusional koordinasiya aydın olmalıdır. Qərar qəbul edən orqan, qərarı icra edən qurum və qərarın təsir etdiyi subyektlər arasında hüquqi əlaqələr dəqiq müəyyən edilməlidir. Bu aydınlıq həm idarəetmədə çevikliyi artırır, həm də məsuliyyətin yayınmasının qarşısını alır.

Bu əlaqənin mühüm tərəflərindən biri də idarəetmənin peşəkar kadr bazasıdır. Dövlət hakimiyyəti siyasi iradəni ifadə edə bilər, lakin həmin iradənin keyfiyyətli icrası peşəkar dövlət qulluqçularının, idarəetmə mütəxəssislərinin və icra strukturlarının fəaliyyətindən asılıdır. Dövlət qulluğunun peşəkarlığı, etik davranış qaydaları, hüquqi savadlılıq, analitik düşüncə və rəqəmsal bacarıqlar idarəetmə qərarlarının real nəticəyə çevrilməsində mühüm rol oynayır.

Dövlət hakimiyyəti ilə dövlət idarəçiliyi arasındakı əlaqə həm də qərarların hüquqi qüvvəsi ilə icra mexanizmləri arasındakı əlaqədə özünü göstərir. Hüquqi qüvvəsi yüksək olan aktın icra mexanizmi zəifdirsə, həmin akt praktik nəticə doğurmaqda çətinlik çəkir. Əksinə, icra mexanizmi güclü, lakin hüquqi əsası zəif olan qərar qanunçuluq prinsipi ilə ziddiyyət yarada bilər. Buna görə hüquqi qüvvə və idarəetmə qabiliyyəti bir-birini tamamlamalıdır.

Bu əlaqənin düzgün qurulması üçün dövlət orqanlarının səlahiyyət xəritəsi aydın olmalıdır. Hər bir qurum hansı məsələyə qərar verə biləcəyini, hansı məsələdə razılaşdırma aparmalı olduğunu, hansı hallarda yuxarı orqanın aktına əsaslanmalı olduğunu bilməlidir. Səlahiyyət sərhədləri qeyri-müəyyən olduqda ya qərarsızlıq, ya da səlahiyyət aşımı yaranır. Hər iki hal idarəetmə keyfiyyətinə mənfi təsir göstərir.

Dövlət hakimiyyəti idarəetməyə hüquqi və siyasi istiqamət verir, lakin idarəetmə də öz növbəsində hakimiyyətin real imkanlarını üzə çıxarır. Qərarın icrası zamanı toplanan məlumatlar, yaranan problemlər və əldə edilən nəticələr siyasi və normativ qərarların yenilənməsi üçün əsas yaradır. Bu baxımdan dövlət idarəçiliyi yalnız hakimiyyət qərarlarının icraçısı deyil, həm də yeni siyasət və hüquqi tənzimləmə üçün informasiya mənbəyidir.

Hakimiyyət və idarəçilik arasındakı əlaqədə məhkəmə nəzarəti xüsusi yer tutur. Məhkəmələr idarəetmə qərarlarının qanuniliyini qiymətləndirməklə və hüquqları pozulmuş şəxslərin müdafiəsini təmin etməklə dövlət idarəçiliyində hüquqi balans yaradır. Bu mexanizm idarəetmənin özbaşınalığa çevrilməsinin qarşısını alır və vətəndaşların dövlət qərarlarına qarşı hüquqi müdafiə imkanlarını təmin edir.

Dövlət idarəçiliyində şəffaflıq hakimiyyətlə cəmiyyət arasında etimad əlaqəsini gücləndirir. Qərarların əsaslandırılması, məlumatların əlçatanlığı, ictimai müzakirələr, elektron xidmətlər və hesabatlılıq mexanizmləri cəmiyyətə dövlət hakimiyyətinin necə işlədiyini anlamağa imkan verir. Etimad yalnız qərarın nəticəsi ilə deyil, həm də qərarın necə qəbul edilməsi və necə izah olunması ilə formalaşır.

Dövlət hakimiyyəti və dövlət idarəçiliyi arasındakı əlaqənin dayanıqlı olması üçün institusional yaddaş da vacibdir. Qəbul edilmiş qərarların nəticələri, icra təcrübəsi, uğurlar və səhvlər sənədləşdirilməli, təhlil edilməli və gələcək idarəetmə qərarlarında nəzərə alınmalıdır. İnstitusional yaddaş zəif olduqda dövlət idarəçiliyi hər yeni mərhələdə eyni problemləri yenidən yaşamaq riski ilə üzləşir.

Dövlət hakimiyyəti və dövlət idarəçiliyi arasında əlaqə hüquqi dövlətin əsas işləmə mexanizmini təşkil edir. Hakimiyyət qərarın hüquqi və siyasi mənbəyini, idarəçilik isə həmin qərarın təşkilati və praktik icrasını ifadə edir. Bu iki sahə arasında səlahiyyət, məsuliyyət, qanunçuluq, ictimai iştirak və nəticə əlaqəsi düzgün qurulduqda dövlət qərarları daha əsaslandırılmış, icra mexanizmləri daha şəffaf və idarəetmə sistemi daha səmərəli olur.

XVI FƏSİL
DÖVLƏT İDARƏÇİLİYİNDƏ İDARƏETMƏ QƏRARLARININ ƏSASLANDIRILMASI VƏ OPTİMALLAŞDIRILMASI

16.1.Dövlət idarəçiliyində idarəetmə qərarlarının rolu

Dövlət idarəçiliyində idarəetmə qərarı mövcud problemin, ictimai tələbatın və ya idarəetmə vəzifəsinin həlli üçün səlahiyyətli subyekt tərəfindən seçilən məqsədyönlü fəaliyyət istiqamətidir. Belə qərar yalnız fikir və ya niyyət deyil; o, müəyyən məqsədə çatmaq üçün hüquqi, təşkilati, informasiya və resurs təminatını birləşdirən idarəedici təsir vasitəsidir. Dövlət idarəçiliyində qərarın əhəmiyyəti ondan ibarətdir ki, dövlət orqanlarının gündəlik fəaliyyəti, strateji proqramların icrası, resursların bölüşdürülməsi, struktur dəyişiklikləri və vətəndaşlarla münasibətlər məhz qərarlar vasitəsilə praktiki məzmun qazanır.

İdarəetmə qərarı adi fərdi qərardan daha geniş nəticələr doğurur. Fərdin gündəlik həyatda verdiyi qərar, bir qayda olaraq, onun şəxsi davranışına və məhdud dairədə münasibətlərinə təsir göstərir. Dövlət idarəçiliyində qəbul edilən qərar isə inzibati aparatın fəaliyyətinə, vətəndaşların hüquq və maraqlarına, təşkilatların fəaliyyət mühitinə, büdcə vəsaitlərinin istifadəsinə, bəzən isə bütöv bir sahənin inkişaf istiqamətinə təsir edə bilər. Buna görə belə qərarların qəbulunda subyektiv istək deyil, qanunçuluq, məqsədəuyğunluq, səmərəlilik, ictimai maraq və məsuliyyət əsas götürülməlidir.

Dövlət idarəçiliyində qərarların rolu yalnız problemin həlli ilə məhdudlaşmır. Qərar, eyni zamanda, idarəetmə sistemində nizam yaradan, fəaliyyətləri əlaqələndirən və gələcək davranış modelini müəyyən edən vasitədir. Planlaşdırma, təşkil etmə, koordinasiya, nəzarət, hesabatlılıq və qiymətləndirmə kimi idarəetmə funksiyaları qərarlar vasitəsilə konkretləşir. Məsələn, dövlət proqramının qəbul edilməsi strateji istiqaməti müəyyən edir, icra planının təsdiqi təşkilati mexanizmi qurur, sərəncam və tapşırıqlar isə konkret icraçıların fəaliyyətini yönləndirir.

İdarəetmə qərarlarının keyfiyyəti dövlət idarəçiliyinin ümumi səviyyəsini göstərən mühüm meyarlardan biridir. Qərarın düzgünlüyü təkcə onun məzmunundan deyil, onun hansı informasiya əsasında hazırlandığından, alternativlərin necə qiymətləndirildiyindən, hüquqi səlahiyyətin düzgün müəyyən olunub-olunmadığından, icra mexanizminin real olub-olmamasından və nəticələrin əvvəlcədən proqnozlaşdırılmasından asılıdır. Qərar nə qədər elmi əsaslandırılmış, hüquqi baxımdan düzgün və icra baxımından real olarsa, onun dövlət idarəçiliyində yaratdığı nəticə də bir o qədər dayanıqlı olur.

Bu baxımdan idarəetmə qərarı intellektual fəaliyyətin məhsulu kimi də qiymətləndirilə bilər. Lakin burada 'intellektual məhsul' ifadəsi hüquqi mənada müəlliflik hüququ obyekti kimi yox, daha çox idarəetmə təfəkküründün, analitik yanaşmanın və peşəkar təcrübənin nəticəsi kimi başa düşülməlidir. Dövlət qərarı rəsmi səlahiyyət əsasında qəbul edildikdə o, fərdi yaradıcılıq nümunəsi deyil, publik idarəetmənin hüquqi-təşkilati nəticəsi olur. Ona görə qərar hazırlayan şəxsin bilik və təcrübəsi vacib olsa da, qərarın legitimliyi yalnız şəxsi qabiliyyətlə deyil, qanuna uyğun səlahiyyət və prosedurla müəyyən edilir.

Dövlət idarəçiliyində qərarların hüquqi formaları müxtəlifdir. Qərar bəzən normativ hüquqi akt, bəzən normativ xarakterli akt, bəzən fərdi inzibati akt, bəzən isə təşkilatdaxili əmr, göstəriş və ya tapşırıq formasında ifadə olunur. 'Normativ hüquqi aktlar haqqında' Konstitusiya Qanununun məntiqinə görə normativ hüquqi akt qeyri-müəyyən subyektlər dairəsi üçün ümumi və dəfələrlə tətbiq olunan davranış qaydasını müəyyən edir. 'İnzibati icraat haqqında' Qanunun yanaşmasına görə inzibati akt isə konkret məsələ üzrə ünvanlandığı şəxs üçün hüquqi nəticə yaradan hakimiyyət tədbiridir. Bu fərq idarəetmə qərarlarının hüquqi təbiətini düzgün anlamaq üçün əsasdır.

Qərarların dövlət idarəçiliyində rolu həm də onların ictimai etimadla bağlı olmasıdır. Qərar şəffaf, əsaslandırılmış və hüquqi prosedurlara uyğun qəbul edildikdə, vətəndaşlarda dövlət orqanlarının fəaliyyətinə inam güclənir. Əksinə, hüquqi əsaslandırması zəif, icra mexanizmi aydın olmayan, iştirakçılıq və hesabatlılıq prinsiplərindən uzaq qərarlar idarəetmədə qeyri-müəyyənlik və narazılıq yarada bilər. Buna görə müasir dövlət idarəçiliyində qərarın yalnız qəbul edilməsi deyil, onun necə əsaslandırılması, necə izah olunması və necə icra edilməsi də mühüm əhəmiyyət daşıyır.

İdarəetmə qərarlarının mühüm xüsusiyyətlərindən biri də onların dinamik xarakter daşımasıdır. Dövlət idarəçiliyi sabit, dəyişməz şəraitdə fəaliyyət göstərmir; sosial, iqtisadi, texnoloji və beynəlxalq mühit daim dəyişir. Bu səbəbdən qərarlar real vəziyyətin dəyişməsinə uyğun olaraq yenilənə, icra mexanizmləri təkmilləşdirilə və əvvəlki qərarlara düzəlişlər edilə bilər. Lakin bu çeviklik qanunçuluqdan kənara çıxmaq kimi başa düşülməməlidir; çevik qərarvermə yalnız qanunla müəyyən edilmiş səlahiyyət və prosedurlar daxilində səmərəli idarəetmə vasitəsinə çevrilir.

Dövlət idarəçiliyində idarəetmə qərarı problemin həlli, resursların yönləndirilməsi, hüquqi münasibətlərin nizama salınması və dövlət siyasətinin həyata keçirilməsi üçün əsas idarəetmə vasitəsidir; onun keyfiyyəti dövlət idarəçiliyinin səmərəliliyini və ictimai etimadını birbaşa müəyyən edir.

16.2.Dövlət idarəçiliyində idarəetmə problemlərinin aşkara çıxarılması və əsaslandırılması

İdarəetmə qərarının başlanğıc nöqtəsi problemin düzgün aşkara çıxarılmasıdır. Problem idarəetmə sistemində mövcud vəziyyətlə arzu olunan vəziyyət arasındakı fərqdir. Bu fərq hüquqi boşluq, təşkilati uyğunsuzluq, resurs çatışmazlığı, icra zəifliyi, informasiya qeyri-dəqiqliyi, vətəndaş müraciətlərinin artması və ya strateji məqsədlərlə faktiki nəticələr arasındakı uyğunsuzluq formasında özünü göstərə bilər. Problem düzgün müəyyən olunmadıqda ən mükəmməl görünən qərar belə real nəticə vermir.

Dövlət idarəçiliyində problemin aşkara çıxarılması yalnız müşahidəyə əsaslanmamalıdır. Bu proses statistik məlumatların təhlilini, vətəndaş müraciətlərinin ümumiləşdirilməsini, monitorinq və yoxlama nəticələrinin qiymətləndirilməsini, hüquqi aktların tətbiq praktikasının öyrənilməsini, maliyyə və resurs göstəricilərinin müqayisəsini, həmçinin ictimai rəy və ekspert mövqelərinin nəzərə alınmasını tələb edir. Belə yanaşma problemin təsadüfi hal yoxsa sistemli idarəetmə çatışmazlığı olduğunu müəyyən etməyə imkan verir.

Problemin əsaslandırılması mərhələsində onun səbəbləri, əhatə dairəsi, təsir etdiyi subyektlər və yarada biləcəyi nəticələr aydınlaşdırılmalıdır. Məsələn, bir dövlət proqramının icrasında gecikmə baş verirsə, bu yalnız icra intizamı ilə bağlı olmaya bilər; səbəb maliyyələşmənin vaxtında ayrılmaması, səlahiyyət bölgüsünün qeyri-dəqiq qurulması, normativ aktların gec qəbul edilməsi, yerli icra səviyyəsində koordinasiya zəifliyi və ya informasiya sistemlərinin yetərsizliyi də ola bilər. Buna görə problem faktların sadalanması ilə deyil, səbəb-nəticə əlaqələrinin açılması ilə əsaslandırılmalıdır.

İdarəetmə problemlərinin əsaslandırılmasında hüquqi amil xüsusi yer tutur. Dövlət orqanının hər bir qərarı qanuni səlahiyyətə əsaslanmalıdır. Əgər problemin həlli üçün qərar qəbul edən subyektin hüquqi səlahiyyəti yoxdursa, belə qərar idarəetmə baxımından faydalı görünsə də, hüquqi risk yaradır. 'İnzibati icraat haqqında' Qanun inzibati aktların qəbul edilməsi, icra olunması və ləğvi ilə bağlı prosedur qaydalarını müəyyən etdiyindən, konkret şəxslərə hüquqi nəticə yaradan qərarlarda səlahiyyət, əsaslandırma və prosedur tələbləri diqqətlə gözlənilməlidir.

Problemin müəyyənləşdirilməsi zamanı informasiya təminatının keyfiyyəti həlledici rol oynayır. İnformasiya azlığı qərarın zəif əsaslandırılmasına, informasiya çoxluğu isə əsas problemin ikinci dərəcəli məlumatlar içində itirilməsinə səbəb ola bilər. Ona görə dövlət idarəçiliyində informasiya seçil-

məli, yoxlanılmalı, mənbələr üzrə müqayisə edilməli və qərar üçün əhəmiyyətlilik dərəcəsinə görə qruplaşdırılmalıdır. Müasir şəraitdə elektron sənəd dövriyyəsi, rəqəmsal reyestrlər və analitik informasiya sistemləri bu mərhələnin daha dəqiq aparılmasına imkan verir.

İdarəetmə probleminin aşkara çıxarılması yalnız mərkəzi aparatın baxışı ilə məhdudlaşmamalıdır. Dövlət idarəçiliyində qərarın real təsiri çox vaxt yerli səviyyədə, icraçı qurumlarda və vətəndaşlarla birbaşa təmasda görünür. Buna görə problemin əsaslandırılması zamanı yerli icra orqanlarının, bələdiyyələrin, xidmət göstərən qurumların, vətəndaş cəmiyyəti institutlarının və sahə üzrə ekspertlərin mövqeyi nəzərə alınmalıdır. 'İctimai iştirakçılıq haqqında' Qanunun məntiqi də dövlət siyasətinin hazırlanması və həyata keçirilməsi prosesində ictimai rəyin və vətəndaş iştirakının əhəmiyyətini göstərir.

Problemin əsaslandırılması həm də prioritetləşdirmə tələb edir. Dövlət idarəçiliyində problemlər çoxsaylı və müxtəlif səviyyəli olur; onların hamısını eyni anda həll etmək mümkün deyil. Ona görə qərar hazırlanarkən problemin təxirəsalınmazlığı, ictimai əhəmiyyəti, hüquqi nəticəsi, maliyyə yükü, sosial təsiri və strateji məqsədlərlə əlaqəsi qiymətləndirilməlidir. Prioritetləşdirmə aparılmadıqda resurslar əsas məsələlərə deyil, ikinci dərəcəli istiqamətlərə sərf oluna bilər.

İdarəetmə probleminin düzgün əsaslandırılması qərarın məqsədini də dəqiqləşdirir. Məqsəd ümumi və deklarativ olmamalı, konkret nəticəyə yönəlməlidir. 'Səmərəliliyi artırmaq', 'fəaliyyəti yaxşılaşdırmaq' kimi ümumi ifadələr təkbaşına qərar üçün kifayət etmir. Məqsəd konkret göstəricilər, müddətlər, məsul icraçılar, gözlənilən nəticələr və nəzarət mexanizmləri ilə əlaqələndirildikdə qərarın icrası və sonrakı qiymətləndirilməsi mümkün olur.

Bu mərhələdə alternativlərin ilkin çərçivəsi də müəyyən edilir. Problemin yalnız bir həlli yolu olduğu düşünülərsə, qərarvermə prosesi məhdudlaşır. Halbuki dövlət idarəçiliyində eyni problem normativ dəyişiklik, təşkilati islahat, maliyyə mexanizmi, informasiya sisteminin təkmilləşdirilməsi, kadr hazırlığı və ya ictimai maarifləndirmə yolu ilə həll edilə bilər. Alternativlərin əvvəlcədən müəyyən edilməsi qərarın daha əsaslı və çevik olmasına şərait yaradır.

Beləliklə, idarəetmə probleminin aşkara çıxarılması və əsaslandırılması qərarvermə prosesinin formal başlanğıcı deyil, onun elmi, hüquqi və praktiki əsasını təşkil edən mərhələdir. Bu mərhələ nə qədər dəqiq və obyektiv aparılarsa, qəbul edilən qərarın məqsədəuyğunluğu, hüquqi dayanıqlılığı və icra potensialı da bir o qədər yüksək olar.

Problem düzgün müəyyən edilmədən qəbul edilən qərar yalnız zahiri idarəetmə fəaliyyəti yaradır; real nəticə isə problemin səbəblərinin, hüquqi əsaslarının, resurs imkanlarının və ictimai təsirlərinin obyektiv qiymətləndirilməsi ilə mümkündür.

16.3.Dövlət idarəçiliyində idarəetmə qərarlarına tələblər və çoxaspektli yanaşma

Dövlət idarəçiliyində idarəetmə qərarlarına verilən tələblər onların hüquqi qüvvəsini, idarəetmə səmərəliliyini və ictimai qəbulolunma səviyyəsini müəyyən edir. Qərarın yalnız qəbul edilməsi kifayət deyil; o, qanuni, əsaslandırılmış, icra edilə bilən, şəffaf, məqsədəuyğun və nəticəyönlü olmalıdır. Bu tələblər dövlət idarəçiliyində qərarların təsadüfi iradə ifadəsi kimi deyil, hüquqi və təşkilati məsuliyyət daşıyan idarəetmə aktı kimi formalaşmasını təmin edir.

Birinci əsas tələb qanunilikdir. Qərar qəbul edən orqan və ya vəzifəli şəxs yalnız ona verilmiş səlahiyyət daxilində qərar qəbul edə bilər. Qanuni səlahiyyət olmadan qəbul edilən qərar idarəetmə baxımından düzgün hesab edilə bilməz. Qanunilik həm də qərarın məzmununun Konstitusiyaya, qanunlara, normativ hüquqi aktlara və inzibati prosedur qaydalarına uyğun olmasını tələb edir. Bu baxımdan dövlət idarəçiliyində qərarın hüquqi aspekti onun bütün digər aspektlərindən əvvəl yoxlanılmalıdır.

İkinci tələb əsaslandırmadır. İdarəetmə qərarı faktlara, məlumatlara, hüquqi normalara və analitik qiymətləndirməyə söykənməlidir. Əsaslandırılmamış qərar icraçılar üçün qeyri-müəyyənlik, vətəndaşlar üçün etimadsızlıq, dövlət orqanı üçün isə hüquqi və idarəetmə riski yarada bilər. Qərarın əsaslandırılması zamanı problemin səbəbləri, qərarın məqsədi, tətbiq olunacaq vasitələr, gözlənilən nəticələr və alternativlərin niyə kənarda saxlanıldığı aydın göstərilməlidir.

Üçüncü tələb konkretlik və aydınlıqdır. Dövlət idarəçiliyində qərar ümumi niyyət bəyanatı kimi deyil, konkret icra mexanizmi kimi formalaşdırılmalıdır. Qərarda icraçı subyekt, icra müddəti, istifadə ediləcək resurslar, görüləcək tədbirlər, hesabat forması və nəzarət mexanizmi mümkün qədər aydın müəyyən edilməlidir. Qeyri-müəyyən ifadələr qərarın icrasında fərqli şərhlərə və məsuliyyətdən yayınmaya səbəb olur.

Dördüncü tələb icraolunandır. Qərarın məqsədi düzgün olsa da, onun icrası üçün real resurs, təşkilati imkan, hüquqi mexanizm və kadr potensialı yoxdursa, qərar formal xarakter daşıyır. Dövlət idarəçiliyində icraolunarlıq təkcə maliyyə və maddi resurslarla bağlı deyil; burada informasiya təminatı,

idarəetmə koordinasiyası, yerli icra imkanları, ictimai dəstək və nəzarət sistemi də nəzərə alınmalıdır.

Beşinci tələb operativlik və vaxtında qərarvermədir. Gecikmiş qərar bəzən düzgün qərar olsa belə, idarəetmə baxımından səmərəsini itirir. Xüsusilə böhran, ictimai təhlükəsizlik, iqtisadi risk, sosial narazılıq və təcili xidmət göstərilməsi ilə bağlı hallarda qərarın vaxtında qəbul edilməsi böyük əhəmiyyət daşıyır. Lakin operativlik tələbi hüquqi prosedurların pozulması kimi başa düşülməməlidir; səmərəli idarəetmə həm vaxtında qərar, həm də qanuni prosedur tələb edir.

Altıncı tələb əvvəlki qərarlarla və ümumi dövlət siyasəti ilə uyğunluqdur. Dövlət idarəçiliyində hər bir qərar ayrıca və təcrid olunmuş formada qəbul edilmir; o, mövcud qanunvericilik, dövlət proqramları, strategiyalar, büdcə imkanları və institusional səlahiyyət bölgüsü ilə əlaqəli olur. Əvvəlki qərarlarla ziddiyyət təşkil edən və ya sistemli siyasət xəttinə uyğun gəlməyən qərarlar icra prosesində qarışıqlıq yarada bilər.

İdarəetmə qərarlarına çoxaspektli yanaşma bu tələblərin bir-birindən ayrılıqda deyil, qarşılıqlı əlaqədə qiymətləndirilməsini nəzərdə tutur. Qərarın siyasi, iqtisadi, sosial, hüquqi, psixoloji, təşkilati və texnoloji aspektləri birlikdə nəzərə alınmalıdır. Məsələn, iqtisadi baxımdan sərfəli görünən qərar sosial nəticələri zəif qiymətləndirildikdə narazılıq doğura bilər; hüquqi baxımdan mümkün olan qərar təşkilati baxımdan icra mexanizmi olmadan nəticəsiz qala bilər.

İqtisadi aspekt qərarın resurslardan istifadə, xərclərin optimallaşdırılması, büdcə dayanıqlılığı və iqtisadi səmərə baxımından qiymətləndirilməsini tələb edir. Dövlət idarəçiliyində hər bir qərarın maliyyə nəticəsi olmasa da, onun icrası müəyyən resurs tələb edir. Buna görə qərar qəbul edilərkən xərclər, gözlənilən fayda, alternativ xərclər və uzunmüddətli iqtisadi təsirlər nəzərə alınmalıdır.

Sosial və psixoloji aspekt qərarın insanlara, kollektivlərə, vətəndaşlara və icraçı heyətə təsirini qiymətləndirir. Qərar hüquqi və iqtisadi baxımdan düzgün ola bilər, lakin icraçılar tərəfindən qəbul edilmirsə, vətəndaşların real ehtiyaclarına uyğun gəlmirsə və sosial kommunikasiya zəif qurulubsa, onun icrasında problemlər yaranır. Bu səbəbdən müasir dövlət idarəçiliyində ictimai iştirakçılıq, məsləhətləşmə, aydın izah və sosial kommunikasiya qərarvermənin mühüm tərkib hissəsinə çevrilmişdir.

Hüquqi aspekt qərarın qanunvericiliklə uyğunluğunu, səlahiyyət çərçivəsini, prosedur tələblərini və mümkün hüquqi nəticələrini əhatə edir. Qərar normativ hüquqi aktdırsa, onun hazırlanması və qəbul edilməsi normativ hüquqi aktlara dair tələblərə uyğun olmalıdır; fərdi inzibati aktdırsa, inzibati icraatın

prinsipləri, maraqlı şəxslərin hüquqları və əsaslandırma tələbləri nəzərə alınmalıdır. Bu fərqin gözlənilməsi qərarın hüquqi etibarlılığı üçün vacibdir.

Təşkilati aspekt qərarın hansı struktur vasitəsilə, hansı səlahiyyət bölgüsü ilə və hansı nəzarət mexanizmi əsasında icra olunacağını müəyyən edir. Ən yaxşı qərar belə təşkilati mexanizm olmadan icra olunmur. Buna görə qərar qəbul edilərkən onun həyata keçirilməsi üçün məsul qurumlar, struktur bölmələr, koordinasiya qaydası, hesabatlılıq mexanizmi və icra monitorinqi əvvəlcədən müəyyənləşdirilməlidir.

İdarəetmə qərarının keyfiyyəti onun yalnız məzmunundan deyil, qanuniliyindən, əsaslandırılmasından, icraolunarlığından və siyasi, iqtisadi, sosial, hüquqi, psixoloji və təşkilati aspektlərin birlikdə nəzərə alınmasından asılıdır.

16.4.Dövlət idarəçiliyində idarəetmə qərarlarına sistemli yanaşma

İdarəetmə qərarlarına sistem halında yanaşma onların təktək və təsadüfi qərarlar kimi deyil, bütöv idarəetmə mexanizminin əlaqəli elementləri kimi qiymətləndirilməsini nəzərdə tutur. Dövlət idarəçiliyində hər bir qərar müəyyən məqsəd, səlahiyyət, resurs, icraçı, prosedur və nəticə sistemi ilə bağlıdır. Bu elementlərdən biri düzgün qurulmadıqda qərarın ümumi təsiri zəifləyir. Buna görə sistemli yanaşma qərarın həm hazırlanma, həm qəbul, həm icra, həm də qiymətləndirmə mərhələlərinin birlikdə təhlilini tələb edir.

Sistemli yanaşmanın birinci şərti qərarın idarəetmə məqsədləri ilə əlaqələndirilməsidir. Qərar hansısa konkret problemi həll etməklə yanaşı, dövlətin və ya təşkilatın daha geniş strateji məqsədlərinə uyğun olmalıdır. Qısamüddətli nəticə verən, lakin uzunmüddətli məqsədlərlə ziddiyyət təşkil edən qərar sistemli idarəetmə baxımından səmərəli hesab edilə bilməz. Buna görə qərarın məqsədi daha geniş siyasət xətti və inkişaf strategiyası ilə uzlaşdırılmalıdır.

İkinci şərt qərarın idarəetmə subyekti və obyekti arasında düzgün əlaqə yaratmasıdır. İdarəetmə subyekti qərarı qəbul edən dövlət orqanı, vəzifəli şəxs və ya kollegial qurumdur; idarəetmə obyekti isə qərarın təsir etdiyi sahə, qurum, ictimai münasibət və ya konkret şəxs ola bilər. Qərar bu iki tərəf arasında hüquqi və təşkilati əlaqəni düzgün qura bilmirsə, onun icrası formal xarakter daşıyır.

Üçüncü şərt qərarın digər qərarlarla və normativ aktlarla əlaqəsinin nəzərə alınmasıdır. Dövlət idarəçiliyində bir qərar çox vaxt başqa qərarların icrasına təsir edir. Məsələn, struktur dəyişikliyi kadr qərarlarına, maliyyə qərarları proqram icrasına, normativ dəyişikliklər isə inzibati prosedurlara təsir göstərə bilər. Buna görə qərar hazırlanarkən onun mövcud hüquqi aktlarla, dövlət proqramları ilə və əvvəlki idarəetmə qərarları ilə uyğunluğu yoxlanılmalıdır.

Dördüncü şərt qərarın icra sistemi ilə bağlı olmasıdır. Qərar qəbul edildiyi anda idarəetmə prosesi bitmir; əksinə, əsas mərhələ bundan sonra başlayır. Qərarın icrası üçün resurslar ayrılmalı, məsul şəxslər müəyyən edilməli, müddətlər göstərilməli, nəzarət qaydası qurulmalı və nəticələrin qiymətləndirilməsi mexanizmi yaradılmalıdır. Sistemli yanaşma qərarı sənəd kimi yox, icra ilə tamamlanan idarəetmə dövrü kimi qəbul edir.

Beşinci şərt əks əlaqə mexanizmidir. Qərarın nəticələri izlənilmədən onun səmərəli olub-olmadığını müəyyən etmək mümkün deyil. Əks əlaqə icra vəziyyəti, vətəndaş reaksiyası, maliyyə nəticələri, hüquqi mübahisələr, xidmət keyfiyyəti və digər göstəricilər əsasında formalaşır. Bu məlumatlar növbəti qərarların hazırlanması üçün təcrübə bazası yaradır və idarəetmə sisteminin öyrənən mexanizm kimi inkişafına imkan verir.

Sistemli yanaşmada müxtəlif metodlardan istifadə olunur. Evristik metodlar qeyri-müəyyən və mürəkkəb vəziyyətlərdə təcrübəyə, intuisiya və yaradıcılığa əsaslanan qərar variantlarının irəli sürülməsinə kömək edir. Riyazi-iqtisadi modelləşdirmə, statistik təhlil və optimallaşdırma metodları alternativlərin ölçülə bilən göstəricilər əsasında müqayisəsini təmin edir. Ekspert qiymətləndirməsi isə statistik məlumatların yetərsiz olduğu hallarda sahə biliklərinə və peşəkar təcrübəyə əsaslanan nəticələr əldə etməyə imkan verir.

Dekompozisiya metodu sistemli təhlildə xüsusi əhəmiyyət daşıyır. Bu metod mürəkkəb problemi daha kiçik alt problemlərə bölməyə və onların hər birini ayrıca təhlil etməyə imkan verir. Məsələn, bir sahədə xidmət keyfiyyətinin aşağı olması yalnız kadr problemi kimi deyil, hüquqi tənzimləmə, maliyyə təminatı, informasiya sistemi, idarəetmə strukturu və vətəndaşla kommunikasiya kimi alt komponentlər üzrə araşdırıla bilər. Bu yanaşma problemin səthi deyil, struktur səbəblərini aşkar etməyə kömək edir.

Sistemli yanaşma həm də maraqlı tərəflərin mövqelərinin əlaqələndirilməsini tələb edir. Dövlətin strateji maraqları, idarəedici orqanın səlahiyyət və resurs imkanları, icraçıların real iş şəraiti, vətəndaşların gözləntiləri və hüquqi tələblər eyni qərarda uzlaşdırılmalıdır. Bu mövqelərdən yalnız birini əsas götürüb digərlərini kənarda saxlamaq qərarın sosial legitimliyini və icra səmərəliliyini azalda bilər.

Bazar münasibətləri və müasir dövlət idarəçiliyi şəraitində qərarların sistemli xarakteri daha da artır. Çünki dövlət qərarları artıq yalnız inzibati göstəriş mexanizmi ilə deyil, tənzimləmə, təşviq, xidmət göstərmə, ictimai iştirak, rəqəmsal idarəetmə və hesabatlılıq vasitəsilə həyata keçirilir. Bu, qərarların yalnız 'əmrverən' deyil, həm də 'koordinasiya edən', 'stimullaşdıran', 'nizamlayan' və 'izah edən' funksiyaya malik olduğunu göstərir.

Sistemli yanaşma qərarların risklərini də əvvəlcədən qiymətləndirməyə imkan verir. Hər bir qərarın gözlənilən nəticələri ilə yanaşı, gözlənilməz təsirləri də ola bilər. Bu təsirlər hüquqi mübahisə, büdcə yükü, sosial narazılıq, icra gecikməsi, digər sahələrdə uyğunsuzluq və ya reputasiya riski formasında özünü göstərə bilər. Qərarın hazırlanması zamanı risklərin əvvəlcədən müəyyən edilməsi onun daha dayanıqlı və çevik olmasına şərait yaradır.

Beləliklə, sistemli yanaşma idarəetmə qərarını ayrıca sənəd kimi deyil, məqsəd, səlahiyyət, resurs, icra, nəzarət, əks əlaqə və qiymətləndirmədən ibarət bütöv idarəetmə dövrü kimi izah edir. Bu yanaşma dövlət idarəçiliyində qərarların daha əsaslandırılmış, əlaqəli və nəticəyönlü şəkildə hazırlanmasına xidmət edir.

İdarəetmə qərarına sistem halında yanaşma onun məqsəd, hüquqi əsas, resurs təminatı, icra mexanizmi, nəzarət və əks əlaqə ilə birlikdə qiymətləndirilməsini tələb edir; yalnız bu halda qərar real idarəetmə nəticəsi yarada bilər.

16.5.Dövlət idarəçiliyində idarəetmə qərarlarının optimallaşdırılması metodları

İdarəetmə qərarlarının optimallaşdırılması mövcud alternativlər içərisindən ən məqsədəuyğun, səmərəli və hüquqi baxımdan düzgün variantın seçilməsi prosesidir. Optimallaşdırma sadəcə ən ucuz və ya ən sürətli qərarı seçmək demək deyil; burada məqsədə çatma səviyyəsi, xərclər, müddət, hüquqi risklər, sosial təsirlər, icra imkanları və uzunmüddətli nəticələr birlikdə qiymətləndirilməlidir. Dövlət idarəçiliyində optimal qərar həm ictimai marağa uyğun, həm qanuni, həm də resurs baxımından əsaslandırılmış qərardır.

Optimallığın birinci meyarı məqsədəuyğunluqdur. Qərar problemin mahiyyətinə uyğun gəlməli və müəyyən edilmiş məqsədə real şəkildə çatmağa imkan verməlidir. Bəzən formal baxımdan düzgün görünən qərar problemin əsas səbəbini aradan qaldırmadığı üçün optimal hesab edilə bilməz. Məsələn, yalnız icraçılara əlavə tapşırıq vermək struktur, maliyyə və hüquqi səbəblərdən yaranmış problemi həll etmir. Optimal qərar problemin səbəblərinə uyğun seçilən qərardır.

Optimallığın ikinci meyarı qənaətlilik və resurs səmərəliliyidir. Dövlət idarəçiliyində resurslar məhduddur və onların istifadəsi ictimai məsuliyyət daşıyır. Ona görə qərar minimum resurs sərfi ilə maksimum mümkün nəticəni təmin etməlidir. Lakin qənaətlilik keyfiyyətdən imtina kimi başa düşülməməlidir; düzgün qənaət resursların məqsədəuyğun bölüşdürülməsi, təkrar xərclərin qarşısının alınması və idarəetmə prosesində artıq bürokratik mərhələlərin azaldılmasıdır.

Optimallığın üçüncü meyarı vaxt amilidir. Qərar vaxtında qəbul edilməli və ağlabatan müddətdə icra olunmalıdır. Gecikmiş qərar əlavə xərclərə, sosial

narazılığa və idarəetmə imkanlarının itirilməsinə səbəb ola bilər. Digər tərəfdən, həddindən artıq tələsik qərar da məlumatların tam təhlil olunmaması və hüquqi prosedurların pozulması riskini artırır. Buna görə optimallaşdırma operativliklə əsaslandırma arasında tarazlıq yaratmalıdır.

Optimallığın dördüncü meyarı hüquqi dayanıqlılıqdır. Dövlət idarəçiliyində optimal qərar qanunvericiliklə uyğun olmayan qərar ola bilməz. Qərar normativ hüquqi akt formasında qəbul edilirsə, onun hazırlanması, rəsmiləşdirilməsi və dərc edilməsi normativ hüquqi aktlara dair tələblərə uyğun olmalıdır. Fərdi inzibati akt formasında qəbul edilirsə, maraqlı şəxsin hüquqları, əsaslandırma, dinlənilmə, şikayət hüququ və icra qaydaları nəzərə alınmalıdır. Hüquqi cəhətdən zəif qərar qısa müddətdə faydalı görünsə də, uzunmüddətli idarəetmə riski yaradır.

Optimallaşdırma prosesində əməliyyatların tədqiqi metodundan istifadə edilə bilər. Bu metod qərarvermə vəziyyətini məqsəd, məhdudiyyət, resurs və nəticə göstəriciləri baxımından təhlil etməyə imkan verir. Əməliyyatların tədqiqi xüsusilə resurs bölgüsü, nəqliyyat, xidmət şəbəkəsi, layihə idarəetməsi, növbəlilik, riskin azaldılması və xərclərin minimumlaşdırılması kimi sahələrdə faydalıdır. Dövlət idarəçiliyində bu metod qərarların daha ölçülə bilən və müqayisəli əsasda seçilməsinə kömək edir.

Kəmiyyət metodları qərarların statistik və riyazi göstəricilər əsasında qiymətləndirilməsini təmin edir. Bu metodlara statistik təhlil, indeksləşdirmə, xərc-fayda təhlili, ssenari analizi, proqnozlaşdırma və modelləşdirmə daxildir. Kəmiyyət metodlarının üstünlüyü ondan ibarətdir ki, onlar qərarın nəticələrini daha obyektiv müqayisə etməyə imkan verir. Lakin dövlət idarəçiliyində hər məsələ yalnız rəqəmlərlə ölçülmədiyindən kəmiyyət metodları sosial, hüquqi və etik qiymətləndirmə ilə tamamlanmalıdır.

Evristik metod qeyri-müəyyən və mürəkkəb vəziyyətlərdə yaradıcı qərar variantlarının formalaşdırılmasına xidmət edir. Bu metod xüsusilə standart qaydaların kifayət etmədiyi, məlumatların tam olmadığı və problemin yeni xarakter daşıdığı hallarda əhəmiyyətlidir. Evristik yanaşma rəhbərin və ekspertlərin təcrübəsindən, intuisiya və yaradıcı təfəkküründən istifadə etməyə imkan verir. Lakin bu metod subyektivliyə açıq olduğundan hüquqi yoxlama və faktiki əsaslandırma ilə müşayiət olunmalıdır.

Ekspert qiymətləndirməsi metodu müxtəlif sahələr üzrə mütəxəssislərin bilik və təcrübəsini qərarvermə prosesinə cəlb edir. Bu metod xüsusilə statistik məlumatların məhdud olduğu və ya problemin çoxaspektli xarakter daşıdığı hallarda faydalıdır. Ekspert rəyləri qərar variantlarının üstün və zəif tərəflərini müəyyən etməyə, riskləri əvvəlcədən görməyə və optimal variantı seçməyə kömək edir. Bununla belə, ekspert seçimi obyektiv aparılmalı, müxtəlif mövqelər nəzərə alınmalı və yekun qərar yalnız ekspert rəyi ilə deyil, hüquqi və idarəetmə əsasları ilə də dəstəklənməlidir.

Optimal idarəçilik metodu qərarın yalnız seçilməsi deyil, onun icrasının da optimallaşdırılmasını nəzərdə tutur. Bu zaman qərarın icra planı, məsul şəxslər, müddətlər, resurslar, monitorinq göstəriciləri və hesabat mexanizmləri əvvəlcədən müəyyən edilir. Qərarın optimal olması onun yalnız nəzəri baxımdan düzgünlüyü ilə deyil, praktik icra mexanizminin düzgün qurulması ilə təsdiq olunur.

Qərarların optimallaşdırılmasında kollegial müzakirə və iclasların da rolu vardır. İclaslar informasiya mübadiləsi, alternativlərin təqdim edilməsi, risklərin müzakirəsi və icraçıların mövqeyinin öyrənilməsi üçün platforma yaradır. Lakin iclasların çoxluğu özüözlüyündə səmərəlilik göstəricisi deyil. Səmərəli iclas aydın gündəliyə, konkret nəticəyə, məsuliyyət bölgüsünə və sonradan izlənilə bilən qərar protokoluna malik olmalıdır.

İcra nəzarəti optimallaşdırmanın ayrılmaz hissəsidir. Qərarın icrası üzərində nəzarət konkret şəxsə və ya struktur bölməyə həvalə edilməli, icra müddətləri göstərilməli, icra vəziyyəti üzrə uçot aparılmalı və gecikmələr vaxtında aşkar edilməlidir. Nəzarət yalnız cəza mexanizmi kimi yox, qərarın məqsədinə çatmasını təmin edən əks əlaqə vasitəsi kimi başa düşülməlidir. Düzgün nəzarət sistemi qərarın icrası zamanı meydana çıxan maneələri erkən müəyyən edir və zəruri düzəlişlərin aparılmasına imkan yaradır.

Optimallaşdırma prosesində qərarların çevikliyi də qorunmalıdır. İcra zamanı şərait dəyişə, yeni məlumatlar ortaya çıxa, əvvəlcədən nəzərdə tutulmayan risklər yarana bilər. Bu hallarda qərarın məqsədinə sadiq qalmaqla icra üsullarında qanuni və əsaslandırılmış düzəlişlərin edilməsi idarəetmənin çevikliyini artırır. Lakin belə düzəlişlər qərarın hüquqi formasına uyğun qaydada rəsmiləşdirilməli və məsuliyyət bölgüsü aydın saxlanılmalıdır.

Nəhayət, idarəetmə qərarlarının optimallaşdırılması yalnız texniki metodların tətbiqi ilə bitmir. Burada rəhbər şəxsin peşəkarlığı, etik məsuliyyəti, şəffaf davranışı, kollektivi dinləmək bacarığı və ictimai marağı şəxsi və ya qrup maraqlarından üstün tutması mühüm rol oynayır. Dövlət idarəçiliyində optimal qərar yalnız riyazi baxımdan əlverişli yox, həm də hüquqi, sosial və mənəvi baxımdan əsaslandırılmış qərardır.

Beləliklə, idarəetmə qərarlarının optimallaşdırılması metodları qərarın hazırlanması, seçilməsi, icrası və nəticələrinin qiymətləndirilməsi prosesini daha elmi, ölçülə bilən və məsuliyyətli edir. Əməliyyatların tədqiqi, kəmiyyət metodları, evristik yanaşma, ekspert qiymətləndirməsi və optimal idarəçilik mexanizmləri birlikdə tətbiq edildikdə dövlət idarəçiliyində daha səmərəli, qanuni və nəticəyönlü qərarvermə sistemi formalaşır.

Optimal idarəetmə qərarı yalnız ən sürətli və ya ən ucuz variant deyil; o, qanuniliyi, məqsədəuyğunluğu, resurs səmərəliliyini, sosial qəbulolunmanı, icra imkanlarını və nəzarət mexanizmini birlikdə təmin edən qərardır.

XVII FƏSİL
DÖVLƏT İDARƏÇİLİYİNDƏ İDARƏETMƏ QƏRARLARININ İCRASI VƏ NƏZARƏTİ

17.1. Dövlət idarəçiliyində idarəetmə qərarlarının hazırlanması və icrasında rəhbər işçilərin rolu

İdarəetmə prosesi mahiyyət etibarilə qərarların hazırlanması, qəbul edilməsi, icraya yönəldilməsi və nəticələrinin qiymətləndirilməsi ilə bağlı ardıcıl fəaliyyət sistemidir. Dövlət idarəçiliyində bu proses daha geniş məzmun kəsb edir, çünki burada qəbul edilən qərarlar yalnız təşkilatdaxili fəaliyyətin deyil, həm də ictimai maraqların, hüquqi sabitliyin, resursların düzgün bölüşdürülməsinin və dövlət siyasətinin həyata keçirilməsinin mühüm vasitəsinə çevrilir. Bu baxımdan idarəetmə qərarı sadəcə texniki göstəriş və ya inzibati tapşırıq deyil, müəyyən məqsədə yönəlmiş, səlahiyyət, məsuliyyət, informasiya və icra mexanizmlərini birləşdirən idarəetmə aktıdır.

Dövlət idarəçiliyində idarəetmə qərarlarının hazırlanması və icra edilməsi rəhbər işçilərin peşəkarlığı, hüquqi savadı, analitik düşüncə qabiliyyəti və təşkilatçılıq bacarığı ilə bilavasitə bağlıdır. Rəhbər işçi yalnız qərar imzalayan şəxs kimi deyil, problemi müəyyən edən, alternativləri qiymətləndirən, icra mexanizmini quran, nəticəyə görə məsuliyyət daşıyan və bütün prosesdə koordinasiya yaradan əsas idarəetmə subyekti kimi çıxış edir. Ona görə də dövlət idarəçiliyində rəhbərin rolu formal vəzifə səlahiyyəti ilə məhdudlaşmır; bu rol həm də strateji baxış, etik davranış, ictimai məsuliyyət və qanunvericiliyə bağlılıq tələb edir.

İqtisadiyyatın müxtəlif səviyyələrində – mikro, makro və regional idarəetmə müstəvisində – qərarların hazırlanması və icrası idarəetmə sisteminin çevikliyini və dayanıqlığını artırmalıdır. Müasir dövlət idarəçiliyində qərarların keyfiyyəti yalnız onların vaxtında qəbul edilməsi ilə ölçülmür. Qərar həm də qanuni, əsaslandırılmış, icra edilə bilən, resurslarla təmin olunmuş və nəticələri əvvəlcədən qiymətləndirilmiş olmalıdır. Bu şərtlər təmin edilmədikdə, qərar formal sənəd kimi mövcud olsa da, real idarəetmə təsiri yaratmır.

Rəhbər işçinin qərarvermə prosesində başlıca vəzifəsi mövcud vəziyyəti düzgün oxumaq, problemin əsl səbəblərini müəyyən etmək və qərarın yalnız zahiri nəticəyə deyil, problemin kök mexanizminə yönəlməsini təmin etməkdir. Dövlət idarəçiliyində bir çox hallarda səhv qərarlar problemin yanlış tanınmasından başlayır. Əgər rəhbər faktla səbəbi, nəticə ilə problemi, operativ

tapşırıqla strateji məqsədi qarışdırırsa, qəbul edilən qərar icra olunsa belə, arzu olunan nəticəni vermir. Buna görə idarəetmə qərarlarının hazırlanması mərhələsində rəhbər işçinin analitik məsuliyyəti xüsusi əhəmiyyət daşıyır.

Effektiv idarəetmə qərarlarına verilən əsas tələblər sistemli xarakter daşıyır. Belə qərar hərtərəfli əsaslandırılmalı, səlahiyyətli orqan və ya vəzifəli şəxs tərəfindən qəbul edilməli, qanunvericiliyə uyğun olmalı, icra mexanizmi aydın göstərilməli, əvvəlki qərarlarla ziddiyyət yaratmamalı və nəticə yönümlü olmalıdır. Qərarın məzmunu konkret, dili aydın, ünvanı dəqiq və icra müddəti real müəyyən edilməlidir. Dövlət idarəçiliyində qeyri-müəyyən, ümumi və məsul şəxsləri göstərməyən qərarlar icra intizamını zəiflədir və sonradan məsuliyyətin müəyyənləşdirilməsini çətinləşdirir.

Burada hüquqi dəqiqlik xüsusi əhəmiyyət kəsb edir. Hər idarəetmə qərarı avtomatik olaraq inzibati akt sayılmır. Dövlət idarəçiliyində qərar öz hüquqi təbiətindən asılı olaraq normativ hüquqi akt, normativ xarakterli akt, fərdi inzibati akt, təşkilatdaxili əmr, xidməti göstəriş və ya tapşırıq formasında rəsmiləşdirilə bilər. Fərdi şəxsin hüquq və vəzifələrinə birbaşa təsir göstərən qərar inzibati icraat qaydaları ilə bağlı ola bilər; geniş subyektlər dairəsinə dəfələrlə tətbiq edilən ümumi davranış qaydası isə normativ hüquqi akt xarakteri daşıyır. Rəhbər işçinin vəzifəsi bu fərqi düzgün anlamaq və qərarı uyğun hüquqi formada rəsmiləşdirməkdir.

Qərarın hazırlanmasında iki qrup amil nəzərə alınmalıdır. Birinci qrup qərarın qəbul olunma keyfiyyətinə təsir edən amillərdir. Buraya təsirin məqsədi, idarə olunan sistemin qanunauyğunluqları, tətbiq edilən metodlar, informasiya bazasının etibarlılığı, təhlilin dərinliyi, qərarın hazırlanmasına ayrılan vaxt və qiymətləndirmədə subyektiv təsirlərin minimuma endirilməsi daxildir. Bu mərhələ rəhbər işçinin intellektual və metodoloji hazırlığını üzə çıxarır.

İkinci qrup amillər qərarın həyata keçirilməsinin keyfiyyətini müəyyən edir. Qərarın icra mühiti, kadrların peşəkarlığı, təşkilati strukturun uyğunluğu, sosial-psixoloji iqlim, resurs təminatı, nəzarət mexanizmi və rəhbərin nüfuzu burada mühüm rol oynayır. Bəzən kağız üzərində düzgün görünən qərar icra mərhələsində nəticə vermir. Bunun səbəbi qərarın pis yazılması deyil, icra mühitinin, məsuliyyət bölgüsünün və nəzarət mexanizminin əvvəlcədən düzgün qurulmamasıdır.

İdarəetmə qərarlarının hazırlanması müəyyən mərhələlər üzrə həyata keçirilir. Əvvəlcə problem əsaslandırılır, qərarın məqsədi və vəzifələri müəyyən edilir. Daha sonra zəruri informasiya toplanır, resurslar qiymətləndirilir, alternativ qərar variantları hazırlanır və müqayisə olunur. Son mərhələdə ən

uyğun variant seçilir, qərar hüquqi və təşkilati baxımdan rəsmiləşdirilir, icraçılara çatdırılır və nəzarət mexanizmi müəyyən edilir. Bu ardıcıllığın pozulması qərarın elmi və praktik əsaslılığını zəiflədir.

Rəhbər işçilərin rolu xüsusilə alternativlərin seçilməsi mərhələsində aydın görünür. Rəhbər yalnız təqdim olunmuş variantlardan birini seçən passiv şəxs olmamalıdır. O, mövcud variantların üstün və zəif tərəflərini görməli, lazım gəldikdə fərqli yanaşmaları sintez etməli, qərarı təşkilatın və dövlət siyasətinin ümumi məqsədləri ilə uyğunlaşdırmalıdır. Bu baxımdan rəhbərliyin keyfiyyəti yalnız səlahiyyətin həcmi ilə deyil, qərarvermədə nümayiş etdirilən analitik çeviklik və məsuliyyətlə ölçülür.

Qərarın hazırlanmasında kollegial müzakirə də mühüm əhəmiyyət daşıyır. Dövlət idarəçiliyində bütün qərarların geniş ictimai müzakirəyə çıxarılması mümkün olmasa da, mühüm sosial-iqtisadi nəticələr doğuran qərarların hazırlanmasında ekspert rəyinin, mütəxəssis müzakirəsinin və aidiyyəti struktur bölmələrin mövqeyinin nəzərə alınması qərarın keyfiyyətini artırır. Bu, qərarın qəbulunu ləngitmək üçün deyil, onun icra qabiliyyətini və sosial legitimliyini yüksəltmək üçün vacibdir.

Rəhbər işçinin qərarların icrasında rolu qərar imzalandıqdan sonra daha da artır. Qərarın icrası üçün məsul şəxslər, müddətlər, resurslar, hesabat qaydası və nəzarət mexanizmi göstərilmədikdə, ən düzgün qərar belə idarəetmə nəticəsinə çevrilmir. Ona görə rəhbər işçi qərarın yalnız hazırlanmasına deyil, onun icra arxitekturasına da cavabdehdir. Bu arxitektura icraçılar arasında səlahiyyət bölgüsünü, informasiya axınını, monitorinq qaydasını və düzəldici tədbirlər mexanizmini əhatə etməlidir.

Qərarın icrasından sonra nəticələrin qiymətləndirilməsi dövlət idarəçiliyində mühüm idarəetmə mədəniyyətidir. Qiymətləndirmə yalnız səhv axtarmaq məqsədi daşımamalıdır. Onun əsas məqsədi qərarın real nəticəsini ölçmək, planlaşdırılmış göstəricilərlə faktiki nəticələr arasındakı fərqi müəyyən etmək, gələcək qərarlar üçün təcrübə bazası yaratmaqdır. Bu yanaşma rəhbər işçilərin öyrənən idarəetmə modelinə keçidini təmin edir.

Dövlət idarəçiliyində rəhbər işçilərin qərarvermə və icra prosesində rolu yalnız formal rəhbərlik funksiyası ilə məhdudlaşmır. Rəhbər həm hüquqi məsuliyyət daşıyan vəzifəli şəxs, həm strateji qərarverici, həm koordinator, həm də icra nəticələrinin qiymətləndirilməsinə cavabdeh idarəetmə subyekti kimi çıxış edir. Qərarların keyfiyyəti rəhbərin peşəkarlığı, qanunvericiliyə bağlılığı, insan resurslarını səfərbər etmək bacarığı və nəticəyə yönəlmiş idarəetmə mədəniyyəti ilə birbaşa bağlıdır.

17.2.Dövlət idarəçiliyində idarəetmə qərarlarının yerinə yetirilməsi

İdarəetmə qərarlarının yerinə yetirilməsi qərarvermə prosesinin ən məsuliyyətli mərhələsidir. Qərar hazırlanıb qəbul edildikdən sonra onun real idarəetmə təsiri yalnız icra prosesində ortaya çıxır. Buna görə qərarın yerinə yetirilməsi sadəcə sənədin icraçılara göndərilməsi və ya tapşırığın elan olunması kimi başa düşülməməlidir. Bu mərhələ qərarın məqsədinin icra mexanizminə çevrilməsi, resursların səfərbər edilməsi, məsuliyyət bölgüsünün aparılması, nəzarətin təşkili və nəticələrin qiymətləndirilməsi prosesidir.

Dövlət idarəçiliyində qərarların icrası hüquqi, təşkilati və informasiya baxımından təmin edilməlidir. Hüquqi təminat qərarın səlahiyyətli subyekt tərəfindən və qanunvericiliyə uyğun formada qəbul olunmasını nəzərdə tutur. Təşkilati təminat qərarın icrası üçün struktur bölmələrin, məsul şəxslərin və icra ardıcıllığının müəyyən edilməsidir. İnformasiya təminatı isə icraçıların qərarın məqsədi, məzmunu, icra müddəti və gözlənilən nəticələr haqqında tam məlumatlandırılmasını əhatə edir.

Qərarın yerinə yetirilməsinin ilk şərti onun aydın ifadə olunmasıdır. Qərarın dili nə qədər ümumi və qeyri-müəyyən olarsa, icra prosesində subyektiv yozumlar bir o qədər artır. Dövlət idarəçiliyində icra sənədi konkret olmalı, tapşırığın məzmunu, icra müddəti, məsul şəxs, əlaqələndirici struktur, hesabat forması və nəticə göstəriciləri dəqiq göstərilməlidir. Bu tələblər qərarın icra intizamını və hesabatlılığını gücləndirir.

Qərarın həyata keçirilməsi mərhələsində idarəetmə obyekti haqqında toplanmış informasiya xüsusi əhəmiyyət daşıyır. İcra yalnız əvvəlki vəziyyətə dair məlumatlarla deyil, icra prosesində əldə edilən yeni məlumatlarla da idarə olunmalıdır. Çünki dövlət idarəçiliyində sosial-iqtisadi şərait dəyişkəndir; qəbul edilmiş qərar icra mərhələsində yeni risklər, əlavə ehtiyaclar və ya gözlənilməyən təsirlərlə qarşılaşa bilər. Bu səbəbdən icra mexanizmi çevik olmalı və zəruri hallarda qanuni qaydada düzəlişlərə imkan verməlidir.

Qərarın hazırlanması ilə icrası arasında əlaqə qırılmamalıdır. Bir çox idarəetmə problemləri qərarın hazırlanması mərhələsində icra imkanlarının düzgün qiymətləndirilməməsindən yaranır. Əgər qərar qəbul edilərkən mövcud kadr potensialı, maliyyə imkanları, texniki resurslar, vaxt çərçivəsi və sosial mühit nəzərə alınmayıbsa, icra mərhələsində həmin qərarın uğurlu nəticə verməsi çətinləşir. Bu baxımdan qərarın icrası onun hazırlanma mərhələsində başlanır.

Qərarın yerinə yetirilməsi üçün təşkilati plan hazırlanmalıdır. Bu plan qərarın icra xəritəsi kimi çıxış edir. Burada hansı işin kim tərəfindən, hansı müddətdə, hansı resurslarla və hansı ardıcıllıqla görüləcəyi müəyyən edilir. Təşkilati plan yalnız formal sənəd deyil; o, icraçıların fəaliyyətini əlaqələn-

dirən, məsuliyyət bölgüsünü aydınlaşdıran və nəzarət üçün əsas yaradan idarəetmə vasitəsidir.

İcraçılara qərarın çatdırılması ayrıca idarəetmə mərhələsidir. Bu prosesdə qərarın yalnız mətninin göndərilməsi kifayət deyil. İcraçılar qərarın məqsədini, məntiqini, onlardan gözlənilən nəticəni və icra prosesində tətbiq ediləcək meyarları düzgün başa düşməlidirlər. Əgər qərar yeni iş üsulları, yeni elektron sənəd dövriyyəsi, yeni hesabat formaları və ya yeni koordinasiya qaydaları tələb edirsə, icraçılar müvafiq təlimatlandırmadan və metodiki izahdan keçməlidirlər.

İdarəetmə qərarlarının icrasında elektron sənəd dövriyyəsi və rəqəmsal idarəetmə alətləri getdikcə daha böyük əhəmiyyət kəsb edir. Elektron sənəd, elektron imza, rəqəmsal reyestrlər, icra monitorinq sistemləri və avtomatlaşdırılmış informasiya bazaları qərarların icra sürətini artırır, sənəd dövriyyəsində şəffaflığı gücləndirir və hesabatlılığı asanlaşdırır. Lakin rəqəmsallaşma idarəetmə məsuliyyətini aradan qaldırmır; əksinə, qərarların izlenilə bilməsini və məsul şəxslərin fəaliyyətinin daha dəqiq qiymətləndirilməsini mümkün edir.

Qərarın yerinə yetirilməsi prosesində rəhbərin əsas vəzifələrindən biri icraçıların düzgün seçilməsidir. Tapşırığın xarakteri ilə icraçının peşə hazırlığı, təcrübəsi və səlahiyyətləri arasında uyğunluq olmalıdır. Səlahiyyəti olmayan icraçıya məsuliyyət yükləmək, yaxud məsuliyyəti olmayan şəxsə səlahiyyət vermək idarəetmə balansını pozur. Dövlət idarəçiliyində səlahiyyət və məsuliyyət eyni idarəetmə zəncirinin ayrılmaz elementləridir.

İcra mərhələsində koordinasiya xüsusi rol oynayır. Dövlət idarəçiliyində bir qərarın icrası çox vaxt bir neçə strukturun, bölmənin və ya orqanın birgə fəaliyyətini tələb edir. Belə hallarda qərarın uğuru yalnız ayrı-ayrı icraçıların fəaliyyətindən deyil, onların fəaliyyətinin uzlaşdırılmasından asılıdır. Koordinasiya mexanizmi zəif olduqda, eyni tapşırıq üzrə paralel fəaliyyətlər, təkrar işlər, informasiya boşluqları və məsuliyyət yayınmaları yaranır.

Qərarın icrası prosesində nəzarət davamlı və mərhələli olmalıdır. Nəzarət yalnız yekun nəticəni yoxlamaqdan ibarət deyil. O, icra prosesinin gedişini izləməli, aralıq nəticələri qiymətləndirməli, sapmaları vaxtında aşkar etməli və zəruri düzəlişləri təmin etməlidir. Belə nəzarət idarəetmənin əks-əlaqə mexanizmi kimi çıxış edir və qərarın reallıqla əlaqəsini qoruyur.

İcra prosesində uçot və hesabat mexanizmləri dəqiq qurulmalıdır. Görülən işlər, sərf olunan resurslar, əldə edilən nəticələr və qarşıya çıxan çətinliklər sənədləşdirilməli və rəhbərliyə vaxtında təqdim edilməlidir. Bu, yalnız inzibati intizam üçün deyil, həm də gələcək qərarların daha yaxşı əsaslandırılması üçün vacibdir. Yaxşı təşkil olunmuş hesabat sistemi idarəetmədə təcrübənin toplanmasına və təkrar səhvlərin qarşısının alınmasına şərait yaradır.

Qərarın yerinə yetirilməsi zamanı sosial-psixoloji amillər nəzərə alınmalıdır. İcraçıların qərara münasibəti, qərarın məqsədini başa düşməsi, rəhbərliyə etimadı, kollektivdəki motivasiya səviyyəsi və ümumi iş mühiti nəticəyə birbaşa təsir edir. Qərar icraçılar tərəfindən yalnız məcburi tapşırıq kimi qəbul edildikdə onun icrasında formalçılıq arta bilər. Əksinə, qərarın zəruriliyi izah edildikdə, icraçılar prosesdə daha məsuliyyətli iştirak edirlər.

Qərarın icrasında hüquqi uyğunluq daim qorunmalıdır. İcra zamanı ilkin qərarın məzmunundan kənara çıxmaq, səlahiyyət həddini aşmaq, fiziki və hüquqi şəxslərin hüquqlarına qanunsuz müdaxilə etmək, yaxud normativ aktlarla ziddiyyət yaratmaq yolverilməzdir. Əgər icra prosesində qərara dəyişiklik zərurəti yaranırsa, bu dəyişiklik də müvafiq hüquqi prosedur və səlahiyyət çərçivəsində aparılmalıdır.

Qərarın yerinə yetirilməsindən sonra nəticələrin qiymətləndirilməsi icra mərhələsinin ayrılmaz hissəsidir. Bu qiymətləndirmə planlaşdırılmış məqsədlərlə faktiki nəticələrin müqayisəsinə əsaslanmalıdır. Əgər məqsədə çatılıbsa, uğurun səbəbləri müəyyən edilməli və təcrübə kimi sistemləşdirilməlidir. Əgər nəticə gözlənilən səviyyədə deyilsə, bunun səbəbləri araşdırılmalı, səhvin qərarın hazırlanmasında, resurs təminatında, icra intizamında, koordinasiyada və ya nəzarətdə olduğu müəyyən edilməlidir.

Qərarın icrasının yekunlaşdırılması idarəetmə dövrünü bağlayan, eyni zamanda yeni qərarvermə dövrü üçün başlanğıc yaradan mərhələdir. Yekunlar yalnız rəhbərlik üçün deyil, icrada iştirak edən kollektiv üçün də aydın olmalıdır. Əldə edilmiş nəticələrin obyektiv qiymətləndirilməsi əməkdaşların motivasiyasını artırır, məsuliyyət mədəniyyətini gücləndirir və gələcək qərarların daha real əsaslarla hazırlanmasına kömək edir.

Dövlət idarəçiliyində idarəetmə qərarlarının yerinə yetirilməsi qərarın hüquqi qüvvəyə minməsi ilə bitmir; əksinə, həmin andan real idarəetmə sınağı başlayır. Qərarın məqsədinin icraya çevrilməsi üçün hüquqi əsas, təşkilati plan, resurs təminatı, icraçıların hazırlanması, nəzarət mexanizmi və nəticələrin qiymətləndirilməsi vahid sistem kimi işləməlidir. Bu sistem düzgün qurulduqda qərar formal sənəd olmaqdan çıxaraq idarəetmə nəticəsi yaradan praktiki mexanizmə çevrilir.

17.3.Dövlət idarəçiliyində idarəetmə qərarlarının icrasına nəzarət

İdarəetmə qərarlarının icrasına nəzarət dövlət idarəçiliyinin əsas funksiyalarından biridir. Nəzarət qərarın qəbul edilməsi ilə əldə olunmaq istənilən nəticə arasında əlaqəni qoruyan mexanizm kimi çıxış edir. Əgər qərar qəbul edilib, lakin onun icrası izlənilmirsə, nəticənin nə dərəcədə əldə olunduğunu,

resursların necə istifadə edildiyini və məsul şəxslərin öz vəzifələrini hansı səviyyədə yerinə yetirdiyini müəyyən etmək mümkün olmur. Buna görə nəzarət idarəetmədə formal yoxlama deyil, qərarın real nəticəyə çevrilməsinin əsas təminatıdır.

Nəzarətin mahiyyəti yalnız pozuntuların aşkarlanması ilə məhdudlaşmır. Müasir dövlət idarəçiliyində nəzarət həm də icra prosesinin müşayiət edilməsi, risklərin vaxtında müəyyən edilməsi, düzəldici tədbirlərin görülməsi və gələcək qərarlar üçün informasiya bazasının yaradılması deməkdir. Bu baxımdan nəzarət cəzalandırıcı funksiya ilə yanaşı, tənzimləyici, öyrədici və inkişafetdirici funksiya da daşıyır.

Dövlət idarəçiliyində nəzarət qanunçuluq prinsipi əsasında həyata keçirilməlidir. Nəzarət edən orqan və ya vəzifəli şəxs yalnız ona verilmiş səlahiyyətlər daxilində fəaliyyət göstərməlidir. Nəzarət prosesində obyektivlik, şəffaflıq, qərəzsizlik, insan hüquqlarına hörmət və inzibati prosedur qaydalarına əməl olunması vacibdir. Əks halda nəzarət idarəetmə keyfiyyətini artırmaq əvəzinə, inzibati təzyiq və qeyri-müəyyənlik yarada bilər.

İdarəetmə qərarlarının icrasına nəzarət bir neçə mərhələdə aparılır. Birinci mərhələ ilkin nəzarətdir. Bu mərhələdə qərarın icraya verilməzdən əvvəl hüquqi, təşkilati və resurs baxımından icra edilə bilib-bilməyəcəyi qiymətləndirilir. İlkin nəzarət qərarın mətnində qeyri-müəyyənliklərin, ziddiyyətlərin və icra boşluqlarının qarşısını almağa imkan verir.

İkinci mərhələ cari nəzarətdir. Cari nəzarət qərarın icra olunduğu müddətdə aparılır və icra prosesinin gedişini izləyir. Bu nəzarət forması sapmaları vaxtında müəyyən etmək baxımından ən mühüm mərhələdir. Əgər icra prosesində gecikmə, resurs çatışmazlığı, koordinasiya problemi və ya hüquqi uyğunsuzluq yaranırsa, cari nəzarət həmin problemi yekun mərhələyə qədər gözləmədən aşkar etməlidir.

Üçüncü mərhələ yekun nəzarətdir. Bu mərhələdə qərarın icrasının nəticələri qiymətləndirilir, qarşıya qoyulmuş məqsədlərə nə dərəcədə nail olunduğu müəyyən edilir və nəticələr üzrə hesabat hazırlanır. Yekun nəzarət yalnız görülmüş işlərin qeydiyyatı deyil, həm də idarəetmə qərarının səmərəliliyinin təhlilidir. Bu təhlil gələcək qərarların hazırlanması üçün praktik nəticələr verir.

Nəzarət prosesində informasiya xüsusi əhəmiyyət daşıyır. Nəzarət obyektiv informasiya olmadan aparıla bilməz. İcra haqqında məlumatlar sistemli toplanmalı, təhlil edilməli və müqayisəli qiymətləndirilməlidir. Burada statistik göstəricilər, yazılı hesabatlar, monitorinq nəticələri, yerində yoxlamalar, vətəndaş müraciətləri, elektron sistemlərdə qeydə alınan icra statusları və digər informasiya mənbələri istifadə oluna bilər.

Müasir idarəetmədə nəzarət təkcə kağız sənədlərə əsaslanmamalıdır. Elektron sənəd dövriyyəsi, icra intizamı sistemləri, elektron qeydiyyat, rəqəmsal hesabat platformaları və avtomatlaşdırılmış monitorinq alətləri nəzarətin daha operativ və şəffaf aparılmasına imkan verir. Bu sistemlər icra müddətlərini, cavabdeh şəxsləri, görülən işlərin ardıcıllığını və gecikmələri izləməyə şərait yaradır.

Nəzarətin effektivliyi yalnız texniki vasitələrdən deyil, həm də nəzarətin məqsədinin düzgün müəyyən edilməsindən asılıdır. Nəzarət sistemi icraçıda qorxu yaratmaq üçün deyil, qərarın məqsədəuyğun icrasını təmin etmək üçün qurulmalıdır. Əgər nəzarət yalnız səhv axtarmağa yönəlirsə, icraçılar təşəbbüsdən çəkinir, risk almaq istəmir və formal hesabat verməyə meyil göstərirlər. Nəzarət inkişafetdirici xarakter daşıdıqda isə icraçıların məsuliyyəti və təşəbbüskarlığı artır.

İdarəetmə qərarlarının icrasına nəzarətdə rəhbərin rolu xüsusi əhəmiyyət daşıyır. Rəhbər nəzarəti yalnız tabeliyində olan şəxslərin işi üzərində yoxlama kimi başa düşməməlidir. O, nəzarət vasitəsilə qərarın icra prosesini idarə etməli, icraçılara metodiki kömək göstərməli, zəruri koordinasiya yaratmalı və ortaya çıxan maneələri aradan qaldırmalıdır. Bu baxımdan rəhbər nəzarəti idarəetmə prosesinin canlı mexanizmi kimi həyata keçirməlidir.

Nəzarət prosesində məsuliyyətin müəyyən edilməsi mühüm məsələdir. Qərarın icrasına görə məsuliyyət yalnız aşağı icraçının üzərinə qoyula bilməz. Əgər qərar qeyri-dəqiq hazırlanıbsa, resurslar ayrılmayıbsa, səlahiyyətlər aydın bölüşdürülməyibsə və ya nəzarət mexanizmi qurulmayıbsa, uğursuzluğun səbəbi təkcə icraçı davranışında axtarılmamalıdır. Dövlət idarəçiliyində məsuliyyət qərarın hazırlanmasından icrasına qədər bütün zəncir üzrə qiymətləndirilməlidir.

İcra nəzarətinin hüquqi nəticələri də ola bilər. Qərarın icra edilməməsi, gecikdirilməsi, düzgün icra olunmaması və ya səlahiyyətlərin aşılması intizam, inzibati və digər məsuliyyət növlərinə səbəb ola bilər. Lakin məsuliyyətin tətbiqi yalnız qanunvericiliklə müəyyən edilmiş qaydalara uyğun aparılmalıdır.

Bu zaman faktlar düzgün müəyyən edilməli, izahat alınmalı, qərarın icra şəraiti qiymətləndirilməli və hüquqi prosedur pozulmamalıdır.

Nəzarət prosesinin nəticələri sənədləşdirilməlidir. Nəzarət aktları, hesabatlar, arayışlar, monitorinq nəticələri və tövsiyələr gələcək idarəetmə qərarları üçün mühüm məlumat bazası yaradır. Əgər nəzarət nəticələri sistemləşdirilmirsə, eyni səhvlər təkrar olunur və idarəetmə təcrübəsi institusional yaddaşa çevrilmir. Buna görə nəzarətin nəticələri yalnız arxiv sənədi deyil, idarəetmə öyrənməsi üçün analitik resurs kimi dəyərləndirilməlidir.

İdarəetmə qərarlarının icrasına nəzarət zamanı ictimai nəzarət və vətəndaş rəyi də nəzərə alına bilər. Xüsusilə sosial əhəmiyyətli qərarların icrasında vətəndaşların, vətəndaş cəmiyyəti institutlarının və media subyektlərinin müşahidələri mühüm informasiya mənbəyidir. Bu yanaşma qərarların ictimai nəticələrini daha real qiymətləndirməyə, dövlət orqanlarının hesabatlılığını artırmağa və idarəetmədə etimad mühitini gücləndirməyə kömək edir.

Nəzarətin düzgün təşkili qərarların keyfiyyətini yüksəldir. Çünki nəzarət prosesi yalnız icranı yoxlamır, həm də qərarın hazırlanmasında buraxılmış boşluqları, icra mexanizmindəki zəiflikləri və idarəetmə sisteminin struktur problemlərini aşkar edir. Bu səbəbdən nəzarət qərarvermə tsiklinin sonu deyil, növbəti qərarlar üçün başlanğıc məlumat mənbəyidir.

Dövlət idarəçiliyində idarəetmə qərarlarının icrasına nəzarət qanunçuluq, obyektivlik, şəffaflıq və nəticəyönümlülük prinsipləri əsasında qurulduqda səmərəli olur. Bu halda nəzarət yalnız səhvləri aşkar edən mexanizm deyil, qərarın məqsədinə çatmasını təmin edən, idarəetmə sistemini öyrədən və təkmilləşdirən funksional vasitəyə çevrilir.

17.4.Dövlət idarəçiliyində qərarlara kompleks yanaşma

Qərarlara kompleks yanaşma dövlət idarəçiliyində qəbul edilən qərarların yalnız bir meyarla deyil, bir-biri ilə əlaqəli olan siyasi, hüquqi, iqtisadi, sosial, təşkilati, informasiya və etik amillər əsasında qiymətləndirilməsini nəzərdə tutur. Dövlət idarəçiliyində hər bir qərar müəyyən sahəyə aid görünsə də, onun təsiri çox vaxt daha geniş sistemə yayılır. Buna görə qərarın yalnız bir strukturun marağına, yalnız qısamüddətli iqtisadi nəticəyə və ya yalnız texniki icra rahatlığına əsaslanması kifayət deyil.

Kompleks yanaşmanın əsas məqsədi qərarın hazırlanması və icrası zamanı canlı əməyə, maliyyə resurslarına, vaxt itkisinə və təşkilati enerji sərfinə qənaət etməklə daha yüksək idarəetmə nəticəsi əldə etməkdir. Bu yanaşma qərarın müxtəlif təsir istiqamətlərini əvvəlcədən görməyə, riskləri azaltmağa və idarəetmədə səmərəliliyi artırmağa imkan verir. Kompleks yanaşma olmayan yerdə qərar bir problemi həll edərkən başqa sahədə yeni problem yarada bilər.

Dövlət idarəçiliyində qərarların kompleks qiymətləndirilməsi ilk növbədə hüquqi uyğunluqdan başlamalıdır. Qərar nə qədər iqtisadi baxımdan səmərəli və təşkilati baxımdan rahat görünsə də, qanunvericiliklə uyğun deyilsə, onun icrası hüquqi risk yaradır. Buna görə qərar qəbul edilərkən səlahiyyət, prosedur, hüquqi forma, insan hüquqlarına təsir, inzibati icraat qaydaları və normativ aktlarla uyğunluq əvvəlcədən yoxlanılmalıdır.

İkinci mühüm istiqamət iqtisadi əsaslandırmadır. Qərarın icrası üçün tələb olunan resurslar, gözlənilən fayda, xərc–nəticə nisbəti, büdcə imkanları, alternativ xərclər və uzunmüddətli təsirlər nəzərə alınmalıdır. Dövlət idarəçiliyində iqtisadi səmərəlilik yalnız qənaət etmək anlamına gəlmir. Bəzən daha böyük ilkin xərc daha yüksək sosial və idarəetmə nəticəsi yarada bilər. Ona görə iqtisadi qiymətləndirmə dar maliyyə baxışı ilə deyil, ümumi ictimai fayda məntiqi ilə aparılmalıdır.

Üçüncü istiqamət sosial təsirin qiymətləndirilməsidir. Dövlət qərarları insanların həyatına, sosial qrupların maraqlarına, regional inkişaf imkanlarına, əmək münasibətlərinə və ictimai etimada təsir edə bilər. Sosial nəticələr nəzərə alınmadan qəbul edilən qərar hüquqi cəhətdən düzgün və iqtisadi baxımdan əsaslandırılmış görünsə belə, cəmiyyətdə narazılıq, etimadsızlıq və icra çətinliyi yarada bilər. Buna görə sosial təsir idarəetmə qərarlarının ayrılmaz qiymətləndirmə meyarı olmalıdır.

Təşkilati aspekt də kompleks yanaşmanın əsas elementlərindəndir. Qərarın icrası üçün mövcud strukturun uyğunluğu, kadr potensialı, informasiya axını, səlahiyyət bölgüsü, koordinasiya mexanizmi və nəzarət sistemi nəzərə alınmalıdır. Əgər qərarın icrası üçün təşkilati baza mövcud deyilsə, həmin qərar real nəticə verməyəcək. Bu səbəbdən qərar yalnız məqsəd baxımından deyil, icra infrastrukturu baxımından da qiymətləndirilməlidir.

İnformasiya aspekti müasir dövlət idarəçiliyində xüsusi əhəmiyyət daşıyır. Qərarlar dolğun, etibarlı və vaxtında əldə edilmiş informasiyaya əsaslanmalıdır. İnformasiya çatışmazlığı qərarın yanlış əsaslandırılmasına, informasiya artıqlığı isə qərarvermədə ləngiməyə və prioritetlərin itirilməsinə səbəb ola bilər. Buna görə kompleks yanaşma informasiya ehtiyacının düzgün müəyyən edilməsini, məlumatların süzülməsini və analitik nəticəyə çevrilməsini tələb edir.

Qərarlara kompleks yanaşmada risklərin qiymətləndirilməsi ayrıca yer tutur. Risk yalnız maliyyə itkiləri ilə bağlı deyil. Hüquqi risk, icra riski, reputasiya riski, sosial narazılıq riski, koordinasiya riski və texniki risklər də nəzərə alınmalıdır. Dövlət idarəçiliyində risklərin əvvəlcədən tanınması qərarın daha dayanıqlı və çevik hazırlanmasına şərait yaradır.

Kompleks yanaşma eyni zamanda maraqlı tərəflərin mövqeyini nəzərə almağı tələb edir. Qərardan təsirlənən və ya qərarın icrasında iştirak edən subyektlərin mövqeyi əvvəlcədən öyrənilməlidir. Buraya dövlət orqanları, yerli icra strukturları, bələdiyyələr, vətəndaşlar, sahibkarlar, ekspertlər və digər maraqlı tərəflər daxil ola bilər. Bu, qərarın qəbulunu qeyri-müəyyən şəkildə uzatmaq üçün deyil, qərarın icra qabiliyyətini artırmaq üçün vacibdir.

Kompleks qərarvermədə modelləşdirmə metodlarından istifadə mühüm əhəmiyyət daşıyır. Modelləşdirmə idarəetmə obyektinin sadələşdirilmiş, lakin əsas əlaqələrini əks etdirən təsvirinin yaradılmasıdır. Bu metod vasitəsilə

qərarın mümkün nəticələri əvvəlcədən qiymətləndirilə, müxtəlif ssenarilər müqayisə oluna və daha uyğun variant seçilə bilər. Modellər qərarı reallıqdan ayırmamalı, əksinə, reallığı daha anlaşılan və idarə oluna bilən formada təqdim etməlidir.

Ekstrapolyasiya metodu keçmiş məlumatlar və mövcud tendensiyalar əsasında gələcək inkişaf istiqamətlərinin proqnozlaşdırılmasına xidmət edir. Bu metod xüsusilə statistik göstəricilərin mövcud olduğu sahələrdə qərarların əsaslandırılması üçün faydalıdır. Lakin ekstrapolyasiya mexaniki şəkildə tətbiq edilməməlidir. Keçmiş tendensiyalar gələcəkdə dəyişə bilər; buna görə bu metod risk təhlili və ekspert qiymətləndirməsi ilə birlikdə istifadə olunmalıdır.

Ekspert qiymətləndirməsi metodu qeyri-müəyyən, kəmiyyətlə tam ölçülməsi çətin olan və ya çoxsaylı keyfiyyət amillərindən asılı olan qərarların hazırlanmasında mühüm rol oynayır. Ekspert rəyi qərarverənə mövcud məlumatları daha dərin şərh etməyə, riskləri görməyə və alternativlərin zəif tərəflərini müəyyən etməyə kömək edir. Lakin ekspert qiymətləndirməsi subyektiv ola bildiyi üçün ekspertlərin seçimi, rəyin toplanması və ümumiləşdirilməsi obyektiv meyarlarla aparılmalıdır.

İqtisadi-riyazi metodlar və optimallaşdırma üsulları kompleks qərarvermədə geniş istifadə oluna bilər. Bu metodlar resursların optimal bölgüsünü, minimum xərc ilə maksimum nəticənin əldə olunmasını, alternativlərin müqayisəsini və məhdudiyyətlər şəraitində ən uyğun qərarın seçilməsini təmin edir. Xətti proqramlaşdırma, statistik analiz və ssenari modelləri bu baxımdan praktik əhəmiyyət daşıyır. Lakin belə metodlar idarəetmə reallığını tam əvəz etmir; onlar qərarvermənin elmi əsaslandırılmasını gücləndirən vasitə kimi istifadə edilməlidir.

Nəzəri-oyun yanaşmaları müxtəlif maraqları olan subyektlərin qarşılıqlı təsiri şəraitində qərarların hazırlanmasına kömək edir. Dövlət idarəçiliyində bu yanaşma xüsusilə rəqabət, danışıqlar, resursların bölüşdürülməsi, dövlət-özəl tərəfdaşlığı və institusional koordinasiya kimi sahələrdə əhəmiyyətlidir. Bu metod qərarverənə yalnız öz məqsədini deyil, digər iştirakçıların mümkün davranışlarını da nəzərə almağa imkan verir.

Kompleks yanaşmanın mühüm cəhətlərindən biri də qərarın qısamüddətli və uzunmüddətli təsirlərinin birlikdə qiymətləndirilməsidir. Bəzi qərarlar qısa müddətdə müsbət nəticə versə də, uzun müddətdə struktur problemlər yarada bilər. Digər tərəfdən, bəzi qərarların faydası dərhal görünməsə də, uzunmüddətli idarəetmə sabitliyi və institusional inkişaf baxımından əhəmiyyətli ola bilər. Buna görə dövlət idarəçiliyində qərarlar yalnız cari nəticə ilə deyil, strateji davamlılıq meyarı ilə də qiymətləndirilməlidir.

Qərarlara kompleks yanaşma rəhbər işçidən geniş dünyagörüşü və sistemli düşüncə tələb edir. Rəhbər qərarı yalnız öz strukturunun və ya qısa müddətli tapşırığın prizmasından deyil, dövlət siyasətinin ümumi məqsədləri, hüquqi məsuliyyət, sosial nəticə, iqtisadi səmərəlilik və icra reallığı baxımından qiymətləndirməlidir. Bu, idarəetmə qərarlarının daha balanslı, əsaslandırılmış və dayanıqlı olmasına şərait yaradır.

Dövlət idarəçiliyində qərarlara kompleks halda yanaşma qərarverməni formal prosedurdan çıxararaq sistemli təhlil və məsuliyyətli idarəetmə mexanizminə çevirir. Hüquqi uyğunluq, iqtisadi səmərəlilik, sosial təsir, təşkilati icra qabiliyyəti, informasiya təminatı, risklərin qiymətləndirilməsi və maraqlı tərəflərin mövqeyi birlikdə nəzərə alındıqda qəbul edilən qərarlar daha real, daha səmərəli və daha davamlı olur.

IV BÖLMƏ
DÖVLƏT İDARƏETMƏSİNİN TƏŞKİLATİ, METODİK VƏ İNFORMASİYA TƏMİNATI

XVIII FƏSİL
DÖVLƏT İDARƏETMƏSİNİN SOSİOLOGİYASI

18.1.Cəmiyyətin idarə olunması ictimai zərurət kimi

İnsan cəmiyyəti mahiyyət etibarilə təsadüfi fərdlər yığını deyil, qarşılıqlı əlaqələr, maraqlar, ehtiyaclar, davranış normaları və ümumi məqsədlər əsasında formalaşan mürəkkəb sosial sistemdir. Bu sistemin davamlı mövcudluğu yalnız insanların birgə yaşamaq iradəsi ilə deyil, həm də həmin birgə həyatın qaydaya salınması, əlaqələndirilməsi və məqsədyönlü istiqamətləndirilməsi ilə təmin olunur. Ona görə də cəmiyyətin idarə olunması süni şəkildə yaradılmış əlavə mexanizm deyil, ictimai həyatın özündən doğan obyektiv zərurətdir. İnsanlar əmək bölgüsünə, birgə fəaliyyətə, resurs mübadiləsinə, təhlükəsizliyin qorunmasına və ümumi qaydaların müəyyən edilməsinə ehtiyac duyduqları andan idarəetmə münasibətləri də meydana çıxır.

Tarixi inkişaf göstərir ki, təşkilatlanma insan cəmiyyətinin ən qədim ehtiyaclarından biridir. İbtidai icmalardan müasir dövlətlərə qədər bütün sosial birliklər müəyyən dərəcədə qayda, rəhbərlik, əlaqələndirmə və nəzarət mexanizmlərinə malik olmuşdur. Təşkilatlanma olmayan yerdə resursların səmərəli istifadəsi, təhlükəsizliyin qorunması, əmək bölgüsünün düzgün qurulması və ümumi məqsədlərə nail olunması çətinləşir. Bu baxımdan idarəetmə yalnız inzibati göstərişlərin verilməsi deyil, sosial enerjinin məqsədəuyğun şəkildə səfərbər olunması prosesidir. Cəmiyyətin inkişaf səviyyəsi yüksəldikcə idarəetmənin də məzmunu mürəkkəbləşir, sadə rəhbərlik formaları daha çox hüquqi, iqtisadi, informasiya və sosioloji mexanizmlərlə tamamlanır.

Cəmiyyət həyatında mütəşəkkillik və sərbəstlik arasında daim müəyyən tarazlıq mövcuddur. Həddindən artıq sərbəstlik sosial əlaqələrin dağınıqlığına, qeyri-müəyyənliyə və anarxiyaya gətirib çıxara bilər. Əksinə, həddindən artıq mərkəzləşmiş və sərt idarəetmə də təşəbbüskarlığı, ictimai fəallığı və sosial yaradıcılığı zəiflədə bilər. Bu səbəbdən müasir sosial idarəetmənin əsas vəzifələrindən biri nizam-intizamla sərbəst təşəbbüs arasında optimal balans yaratmaqdır. Belə balans həm hüquqi qaydanın qorunmasını, həm də vətəndaşların idarəetmə proseslərində iştirakını mümkün edir.

Azərbaycan Respublikasının konstitusion quruluşu baxımından cəmiyyətin idarə olunması xalq hakimiyyəti, hüquqi dövlət, insan hüquqlarının təmin edilməsi və vətəndaş iştirakçılığı prinsipləri ilə əlaqələndirilməlidir. Konstitusiyaya görə dövlət hakimiyyətinin yeganə mənbəyi Azərbaycan xalqıdır və xalq öz suveren hüququnu referendum və seçkilər vasitəsilə həyata keçirir. Bu yanaşma cəmiyyətin idarə olunmasını yalnız yuxarıdan aşağıya yönələn inzibati təsir kimi deyil, həm də ictimai iradənin hüquqi institutlar vasitəsilə ifadəsi kimi anlamağı tələb edir. Dövlət idarəetməsi bu mənada cəmiyyətin üzərində dayanan mexanizm deyil, cəmiyyətin hüquqi qaydada təşkil olunmuş ümumi iradəsini reallaşdıran institusional sistemdir.

Müasir dövrdə idarəetmənin sosioloji təhlili xüsusi əhəmiyyət daşıyır. Çünki dövlət və təşkilatların fəaliyyəti təkcə normativ aktlar, sərəncamlar və inzibati prosedurlarla izah edilə bilməz. Hər bir idarəetmə qərarı müəyyən sosial mühitdə qəbul olunur, müəyyən insan qruplarına təsir göstərir və onların davranış reaksiyası ilə qarşılaşır. Bu səbəbdən idarəetmə prosesində sosial struktur, ictimai rəy, qrup maraqları, təşkilati mədəniyyət, liderlik üslubu, kommunikasiya kanalları və sosial etimad kimi amillər nəzərə alınmalıdır. Sosiologiya idarəetməyə məhz bu baxımdan dərinlik verir: o, formal strukturların arxasında dayanan real sosial münasibətləri və davranış mexanizmlərini öyrənir.

İdarəetmənin sosiologiyası sosial idarəetmə sistemlərinin quruluşunu, funksiyalarını, iştirakçılarını və nəticələrini elmi baxımdan araşdıran tətbiqi sahə kimi çıxış edir. Bu sahə idarəetmə subyekti ilə idarə olunan obyekt arasında münasibətləri, təşkilat daxilində status və rol bölgüsünü, rəhbərlik və tabeçilik əlaqələrini, qərarların qəbuluna və icrasına təsir edən sosial-psixoloji amilləri öyrənir. Bu yanaşma idarəetməni yalnız texniki proses kimi deyil, insan davranışları, sosial gözləntilər və institusional qaydalarla bağlı mürəkkəb fəaliyyət kimi izah etməyə imkan verir.

Cəmiyyətin idarə olunması müxtəlif səviyyələrdə həyata keçirilir. Birinci səviyyədə siyasi idarəetmə dayanır; burada dövlətin ümumi inkişaf istiqamətləri, strateji məqsədləri, təhlükəsizlik və suverenlik məsələləri müəyyən edilir. İkinci səviyyə iqtisadi idarəetmədir; bu sahədə resursların bölgüsü, istehsal, məşğulluq, investisiya, bazar münasibətləri və sosial rifah məsələləri tənzimlənir. Üçüncü səviyyə isə vətəndaş cəmiyyəti və yerli özünüidarə elementləri ilə bağlıdır; burada insanlar öz maraqlarını ifadə edir, yerli problemlərin həllində iştirak edir və ictimai nəzarət mexanizmlərinin formalaşmasına töhfə verirlər. Bu səviyyələr bir-birindən ayrı deyil, qarşılıqlı əlaqədə fəaliyyət göstərir.

Sosial idarəetmənin obyektləri də çoxşaxəlidir. Onlara ayrı-ayrı təşkilatlar, sosial qruplar, iqtisadi fəaliyyət sahələri, regionlar, icmalar və bütövlükdə cəmiyyət daxildir. Bu obyektlərin hər biri öz xüsusiyyətlərinə malikdir. Məsələn, müəssisənin idarə olunması daha çox təşkilati struktur, əmək bölgüsü və istehsal prosesləri ilə bağlıdırsa, cəmiyyətin idarə olunması hüquqi qaydanın, sosial ədalətin, təhlükəsizliyin və ümumi inkişaf prioritetlərinin təmin edilməsi ilə əlaqədardır. Buna görə də sosial idarəetmə vahid metodla deyil, müxtəlif səviyyələrə uyğunlaşdırılmış kompleks yanaşma ilə həyata keçirilməlidir.

Elmi idarəetmənin mühüm tələblərindən biri proqnozlaşdırmadır. Cəmiyyətin ehtiyacları, resurs imkanları, demoqrafik dəyişikliklər, texnoloji inkişaf, əmək bazarı və sosial tələbatlar əvvəlcədən təhlil edilmədən səmərəli idarəetmə qərarları qəbul etmək mümkün deyil. Proqnozlaşdırma yalnız gələcəyi təxmin etmək deyil, mövcud meylləri öyrənmək, ehtimal olunan riskləri müəyyənləşdirmək və qərarların mümkün nəticələrini qabaqcadan qiymətləndirmək prosesidir. Bu baxımdan statistik göstəricilərin dəqiqliyi, məlumat bazalarının etibarlılığı və riyazi-iqtisadi təhlil metodlarının tətbiqi sosial idarəetmənin elmi əsaslarını gücləndirir.

Cəmiyyətin idarə olunması ictimai həyatın bütün sahələrində nizam, koordinasiya və davamlı inkişaf ehtiyacından doğur. Müasir şəraitdə bu proses yalnız inzibati rəhbərliklə məhdudlaşmamalı, hüquqi dövlət prinsipləri, vətəndaş iştirakçılığı, sosial etimad, elmi proqnozlaşdırma və sistemli təhlil əsasında qurulmalıdır. Belə idarəetmə modeli cəmiyyətin həm sabitliyini, həm də dəyişən şəraitə uyğunlaşma qabiliyyətini təmin edir.

18.2.İdarəetmədə kadr məsələlərinin sosioloji təhlili

İdarəetmədə kadr məsələləri yalnız vəzifələrin bölüşdürülməsi və işçilərin müəyyən strukturlarda yerləşdirilməsi ilə məhdudlaşmır. Kadr siyasəti sosial sistemin insan potensialı ilə bağlı ən həssas sahələrindən biridir. Hər bir idarəetmə sistemi öz məqsədlərinə yalnız düzgün seçilmiş, peşəkar hazırlanmış, məsuliyyətli və motivasiyalı kadrlar vasitəsilə nail ola bilər. Buna görə də kadr məsələlərinin sosioloji təhlili rəhbərlik, icraçılıq, peşə statusu, rol bölgüsü, təşkilati davranış və sosial məsuliyyət kimi anlayışların düzgün fərqləndirilməsini tələb edir.

İdarəetmə ədəbiyyatında bəzən "rəhbərlik fəaliyyəti", "idarəetmə əməyi", "idarəetmə aparatı işçisi", "dövlət qulluqçusu" və "vəzifəli şəxs" anlayışları bir-birinə yaxın mənalarda işlədilir. Lakin müasir hüquqi və akademik

yanaşma baxımından bu anlayışları eyniləşdirmək düzgün deyildir. Rəhbərlik fəaliyyəti əsasən məqsəd qoymaq, qərar qəbul etmək, fəaliyyətləri əlaqələndirmək, resursları səfərbər etmək və nəticələrə görə məsuliyyət daşımaqla bağlıdır. İdarəetmə əməyi isə daha geniş anlayışdır və təkcə rəhbərləri deyil, həm də informasiya toplayan, təhlil aparan, uçot, nəzarət, kargüzarlıq, məsləhət və texniki təminat funksiyalarını yerinə yetirən işçiləri əhatə edə bilər.

Müasir Azərbaycan qanunvericiliyi baxımından dövlət qulluqçusu anlayışı ayrıca hüquqi statusa malikdir. "Dövlət qulluğu haqqında" Qanuna görə dövlət qulluğu dövlətin məqsəd və funksiyalarının həyata keçirilməsi sahəsində xidmət kimi müəyyən olunur. Bu o deməkdir ki, dövlət idarəetməsində çalışan hər bir şəxs avtomatik olaraq rəhbər işçi və ya vəzifəli şəxs sayılmır. Dövlət qulluqçusunun statusu, hüquqları, vəzifələri, məsuliyyəti, qulluq keçmə qaydası və etik davranış tələbləri ayrıca hüquqi normalarla tənzimlənir. Ona görə də kadrların sosioloji təhlilində həm faktiki əmək funksiyası, həm də hüquqi status fərqləndirilməlidir.

Rəhbər işçilər idarəetmə sistemində xüsusi yer tutur. Onların əsas funksiyası ayrı-ayrı işçilərin və struktur bölmələrinin fəaliyyətini əlaqələndirmək, təşkilatın ümumi məqsədlərini konkret tapşırıqlara çevirmək, qərarların icrasını təmin etmək və nəticələrə görə məsuliyyət daşımaqdır. Rəhbərliyin mahiyyəti yalnız əmr verməkdən ibarət deyil. O, həm də kommunikasiya qurmaq, kollektivin sosial-psixoloji mühitini formalaşdırmaq, əməkdaşların peşə potensialını üzə çıxarmaq, münaqişələri tənzimləmək və təşkilati etimadı möhkəmləndirmək funksiyalarını əhatə edir.

Bütün mühəndis-texniki işçilərin, mütəxəssislərin və ya yardımçı heyətin rəhbər kadrlar sırasına daxil edilməsi elmi baxımdan düzgün olmazdı. Məsələn, elmi-tədqiqat, layihələndirmə, texniki məsləhət, audit, hüquqi rəy və informasiya emalı ilə məşğul olan şəxslər idarəetmə prosesinə mühüm töhfə versələr də, yalnız təşkilati rəhbərlik funksiyası daşıdıqları halda rəhbər kadr kimi qiymətləndirilə bilərlər. Bu fərq ona görə vacibdir ki, rəhbərlik statusu təkcə peşə bilikləri ilə deyil, həm də səlahiyyət, qərarvermə hüququ və məsuliyyət dairəsi ilə müəyyən olunur.

İdarəetmə işçilərini funksional baxımdan bir neçə qrupa ayırmaq mümkündür. Birinci qrupa bilavasitə rəhbərlik funksiyasını yerinə yetirən şəxslər daxildir. Bunlar təşkilat rəhbərləri, onların müavinləri, struktur bölmə rəhbərləri, şöbə müdirləri və digər idarəedici səlahiyyət daşıyan şəxslərdir. Onların fəaliyyəti qərarların hazırlanması, qəbul edilməsi, icraya yönəldilməsi, əlaqələndirmə, nəzarət və nəticələrin qiymətləndirilməsi ilə bağlıdır. Bu qrup idarəetmə sisteminin strateji və təşkilati nüvəsini təşkil edir.

İkinci qrupa idarəetmənin informasiya, uçot, təhlil və nəzarət funksiyalarına cəlb olunan işçilər daxildir. Müfəttişlər, təlimatçılar, dispetçerlər, mühasiblər, statistiklər, kompüter operatorları, məlumatların toplanması və emalı ilə məşğul olan işçilər bu qrupa aid edilə bilər. Onların işi qərarların qəbul edilməsi üçün zəruri informasiya bazasının formalaşmasına xidmət edir. Bu işçilər hər zaman rəhbər statusuna malik olmaya bilərlər, lakin onların fəaliyyəti idarəetmənin keyfiyyətinə birbaşa təsir göstərir.

Üçüncü qrupa idarəetmə aparatına təşkilati və texniki xidmət göstərən yardımçı heyət daxildir. Kargüzarlar, katiblər, referentlər, kuriyerlər, texniki işçilər və digər yardımçı personal idarəetmə fəaliyyətinin fasiləsizliyini təmin edirlər. Onların funksiyası rəhbərlik etmək deyil, idarəetmə prosesinin texniki və təşkilati təminatını həyata keçirməkdir. Bu qrupun əhəmiyyəti bəzən az qiymətləndirilsə də, sənəd dövriyyəsi, informasiya ötürülməsi və icra intizamı baxımından onların rolu mühümdür.

Dördüncü qrupa idarəetmə prosesinə məsləhət, ekspertiza və ixtisaslaşmış xidmətlər vasitəsilə qoşulan mütəxəssislər aid edilir. Hüquq məsləhətçiləri, auditorlar, ekspertlər, analitiklər, layihə mütəxəssisləri və digər peşəkarlar bu qrupa daxildir. Onlar qərar qəbul etmə prosesinin elmi, hüquqi və praktiki əsaslandırılmasına yardım göstərirlər. Lakin bu mütəxəssislər yalnız müəyyən təşkilati səlahiyyət daşıdıqları halda rəhbər işçi statusunda çıxış edə bilərlər.

Kadrların sosioloji təhlilində yalnız formal vəzifə bölgüsü deyil, həm də real sosial münasibətlər nəzərə alınmalıdır. Təşkilatda qeyri-formal liderlik, peşə nüfuzu, kollektiv daxilində etimad, kommunikasiya bacarığı və şəxsi məsuliyyət kimi amillər bəzən formal vəzifədən daha güclü təsir göstərə bilir. Buna görə də kadr siyasəti yalnız təyinat və struktur məsələsi kimi deyil, insan davranışları, peşə motivasiyası və təşkilati mədəniyyətin idarə olunması kimi başa düşülməlidir.

Rəhbər kadrların seçilməsində peşə bilikləri, idarəetmə təcrübəsi, hüquqi savad, etik davranış, strateji düşüncə və insanlarla işləmək bacarığı birlikdə qiymətləndirilməlidir. Dövlət idarəetməsi sahəsində bu tələblər daha da yüksək əhəmiyyət kəsb edir, çünki dövlət qulluqçusu və rəhbər işçi yalnız təşkilat qarşısında deyil, həm də cəmiyyət və qanun qarşısında məsuliyyət daşıyır. "Dövlət qulluqçularının etik davranış qaydaları haqqında" Qanunun məntiqi də məhz dövlət orqanlarına etimadın artırılması, şəffaflığın təmin edilməsi və maraqlar toqquşmasının qarşısının alınması məqsədləri ilə bağlıdır.

İdarəetmədə kadr məsələlərinin düzgün həlli sosial sistemin səmərəliliyini müəyyən edən əsas şərtlərdən biridir. Rəhbər işçi, mütəxəssis, yardımçı heyət və dövlət qulluqçusu anlayışlarının fərqləndirilməsi kadr siyasətində

hüquqi dəqiqlik və təşkilati səmərəlilik yaradır. Bu fərqləndirmə olmadan nə məsuliyyət bölgüsü, nə motivasiya mexanizmi, nə də peşəkar idarəetmə mühiti düzgün formalaşa bilər.

18.3.Təşkilati-texnoloji quruluşun prinsipial aspektləri

Sosial idarəetmənin səmərəli həyata keçirilməsi onun təşkilati-texnoloji quruluşunun düzgün formalaşdırılmasından asılıdır. Təşkilati-texnoloji quruluş dedikdə idarəetmə sisteminin struktur bölmələri, vəzifə bölgüsü, səlahiyyət münasibətləri, informasiya axınları, qərarvermə prosedurları və icra mexanizmlərinin qarşılıqlı əlaqəsi başa düşülür. Bu quruluş sosial idarəetmənin praktik tərəfini təşkil edir: məqsədlər burada konkret tapşırıqlara, tapşırıqlar isə icra proseslərinə çevrilir.

Təşkilati-texnoloji quruluşun ilk mühüm prinsipi əmək bölgüsüdür. Əmək bölgüsü hər bir struktur bölmənin, vəzifəli şəxsin və əməkdaşın hansı funksiyanı yerinə yetirdiyini aydınlaşdırır. Əgər vəzifələr qeyri-dəqiq bölüşdürülərsə, məsuliyyət yayılır, icra intizamı zəifləyir və qərarların nəticəsinə görə cavabdehlik müəyyənləşdirmək çətinləşir. Buna görə də hər bir təşkilatda funksional bölgü, vəzifə təlimatları, struktur səlahiyyətləri və hesabatlılıq mexanizmləri aydın şəkildə müəyyən olunmalıdır.

Əmək bölgüsü yalnız işlərin bölünməsi deyil, həm də peşəkar ixtisaslaşmanın təşkili deməkdir. Müasir idarəetmədə hər bir işçinin yerinə yetirdiyi işin mürəkkəbliyi, istifadə etdiyi informasiyanın həssaslığı, qərarlara təsir dərəcəsi, müstəqillik səviyyəsi və məsuliyyət həcmi fərqli olur. Bu fərqlər kadrların seçilməsində, qiymətləndirilməsində və vəzifə üzrə inkişafında nəzərə alınmalıdır. Yüksək ixtisaslı idarəetmə kadrı yalnız texniki biliklərə deyil, həm də analitik düşüncə, kommunikasiya, etik məsuliyyət və qərarvermə bacarığına malik olmalıdır.

İkinci əsas prinsip ierarxiyadır. İerarxiya idarəetmə sisteminin müxtəlif səviyyələrdən ibarət quruluşunu ifadə edir. Hər bir səviyyə öz səlahiyyətləri çərçivəsində fəaliyyət göstərir və özündən yuxarı səviyyə qarşısında hesabatlı olur. İerarxik quruluş təşkilatda nizam-intizam, səlahiyyət ardıcıllığı və qərarların icra mexanizmini təmin edir. Lakin ierarxiya mexaniki tabeçilik kimi başa düşülməməlidir. Müasir idarəetmədə ierarxiya hesabatlılıq, koordinasiya, strateji istiqamətləndirmə və məsuliyyət bölgüsü üçün zəruri struktur kimi dəyərləndirilməlidir.

İerarxiyanın müsbət cəhəti idarəetmədə nizam və ardıcıllıq yaratmasıdır. Lakin onun mənfi tərəfi həddindən artıq mərkəzləşmə və informasiyanın ge-

cikməsi riskidir. Əgər aşağı səviyyələrin təşəbbüsü məhdudlaşdırılarsa, sistem çevikliyini itirə bilər. Buna görə də müasir idarəetmədə ierarxiya iştirakçılıq, çeviklik və əks əlaqə mexanizmləri ilə tamamlanmalıdır. Bu yanaşma həm qərarların mərkəzi məqsədlərə uyğunluğunu təmin edir, həm də yerli və struktur səviyyədə real vəziyyətin nəzərə alınmasına imkan yaradır.

Üçüncü prinsip əks əlaqədir. Əks əlaqə idarəetmə subyektinin verdiyi qərarların idarə olunan obyektə necə təsir etdiyini göstərən məlumatların yenidən idarəetmə mərkəzinə qayıtmasıdır. Başqa sözlə, idarə edən struktur qərar verir, icra prosesi başlayır, nəticələr müşahidə olunur və həmin nəticələr əsasında qərarın effektivliyi qiymətləndirilir. Əks əlaqə olmadan idarəetmə kor mexanizmə çevrilir. Çünki rəhbərlik qərarın real nəticəsini, icra çətinliklərini və sosial reaksiyanı bilmədikdə düzgün düzəliş aparmaq imkanını itirir.

Dördüncü prinsip mərkəzləşmə və qeyri-mərkəzləşmə arasında optimal nisbətin yaradılmasıdır. Mərkəzləşmə strateji məqsədlərin vahidliyini, ümumi siyasətin ardıcıllığını və resursların koordinasiyasını təmin edir. Qeyri-mərkəzləşmə isə yerli təşəbbüslərin, çevik qərarların və konkret şəraitə uyğun idarəetmə həllərinin ortaya çıxmasına imkan yaradır. Effektiv idarəetmə modeli bu iki yanaşmanın qarşıdurmasına deyil, onların funksional uyğunlaşdırılmasına əsaslanmalıdır.

Azərbaycanın hüquqi-idarəetmə sistemində bu məsələ xüsusi əhəmiyyət daşıyır. Dövlət hakimiyyəti və yerli özünüidarə institutları eyni statusa malik deyildir. Bələdiyyələr dövlət orqanı deyil, yerli özünüidarə formasıdır və onlar qanunla müəyyən edilmiş yerli əhəmiyyətli məsələləri müstəqil həll edirlər. Bu fərq sosial idarəetmənin təşkilati-texnoloji quruluşunda dəqiq nəzərə alınmalıdır. Dövlət orqanlarının səlahiyyətləri ilə yerli özünüidarə subyektlərinin səlahiyyətləri qarışdırıldıqda həm hüquqi, həm də idarəetmə baxımından yanlış təsəvvür yaranır.

Təşkilati-texnoloji quruluşun digər mühüm tərəfi informasiya təminatıdır. Müasir idarəetmə informasiyasız mümkün deyil. Qərarların keyfiyyəti istifadə olunan məlumatların etibarlılığı, dolğunluğu, vaxtında çatdırılması və düzgün təhlilindən asılıdır. İnformasiya axınlarının pozulması, qeyri-dəqiq məlumatların yayılması və məlumatların gecikməsi idarəetmə qərarlarının effektivliyini azaldır. Buna görə də dövlət və təşkilat idarəetməsində elektron informasiya sistemləri, rəqəmsal sənəd dövriyyəsi, məlumat bazaları və monitorinq mexanizmləri getdikcə daha böyük əhəmiyyət qazanır.

Təşkilati-texnoloji quruluş statik deyil. Elmi-texniki tərəqqi, rəqəmsallaşma, süni intellekt, elektron hökumət, informasiya təhlükəsizliyi və böyük məlumatların təhlili idarəetmə sistemlərinin klassik quruluşunu dəyişdirir. Əvvəllər idarəetmə əsasən planlaşdırma, təşkil etmə və nəzarət funksiyaları

ilə məhdud izah olunurdusa, müasir dövrdə monitorinq, qiymətləndirmə, risklərin idarə olunması, çevik reaksiya, ictimai kommunikasiya və rəqəmsal koordinasiya da əsas funksional elementlərə çevrilmişdir.

Təşkilati-texnoloji quruluşun səmərəliliyi yalnız struktur sxeminin mövcudluğu ilə ölçülməməlidir. Əsas məsələ həmin strukturun real işləməsidir. Əgər səlahiyyət bölgüsü formal qalırsa, informasiya axınları gecikirsə, əks əlaqə mexanizmləri zəifdirsə və qərarlar real ehtiyaclara uyğunlaşdırılmırsa, ən mükəmməl görünən struktur belə səmərə vermir. Buna görə də təşkilati quruluş daima qiymətləndirilməli, dəyişən sosial və iqtisadi şəraitə uyğun yenilənməlidir.

Sosial idarəetmənin təşkilati-texnoloji quruluşu əmək bölgüsü, ierarxiya, əks əlaqə, informasiya təminatı və səlahiyyətlərin optimal bölgüsü əsasında formalaşır. Bu elementlər bir-biri ilə uzlaşdıqda idarəetmə sistemi çevik, məsuliyyətli və nəticəyönümlü olur. Əks halda, idarəetmə ya həddindən artıq mərkəzləşmiş, ya da dağınıq və koordinasiyasız formaya düşə bilər.

18.4.Sosial idarəetmədə sistem və onun xassələri haqqında anlayış

Sistem anlayışı idarəetmə nəzəriyyəsinin əsas kateqoriyalarından biridir. Sistem dedikdə qarşılıqlı əlaqədə olan elementlərin müəyyən bütövlük yaratması başa düşülür. Cəmiyyət, dövlət, müəssisə, təşkilat, ailə, əmək kollektivi və iqtisadi sahələr müxtəlif səviyyələrdə sosial sistem kimi çıxış edə bilər. Sosial sistemin əsas xüsusiyyəti ondan ibarətdir ki, onun elementləri yalnız maddi obyektlər deyil, şüurlu, məqsədli və maraqları olan insanlardır. Bu səbəbdən sosial sistemlərin idarə olunması texniki və bioloji sistemlərin idarə olunmasından daha mürəkkəbdir.

Sosial sistemin birinci xassəsi bütövlükdür. Bütövlük o deməkdir ki, sistemin ayrı-ayrı elementləri müstəqil fəaliyyət göstərsələr də, ümumi nəticə onların qarşılıqlı əlaqəsindən yaranır. Məsələn, dövlət idarəetmə sistemində qanunverici, icraedici, məhkəmə, yerli idarəetmə və ictimai iştirakçılıq institutları ayrı-ayrı funksiyalara malikdir, lakin cəmiyyətin ümumi idarə olunması bu elementlərin bir-biri ilə uyğun fəaliyyəti nəticəsində təmin edilir. Elementlər arasında əlaqə zəiflədikdə sistem bütövlüyünü itirir və idarəetmə nəticələri parçalanmış xarakter alır.

İkinci xassə strukturlaşmadır. Hər bir sosial sistem müəyyən daxili quruluşa malikdir. Bu quruluş statusların, rolların, vəzifələrin, səlahiyyətlərin və məsuliyyətlərin bölgüsündən ibarətdir. Strukturlaşma olmayan yerdə sosial münasibətlər qeyri-müəyyən olur, qərarların kim tərəfindən qəbul edildiyi, kim tərəfindən icra olunduğu və nəticəyə görə kimin məsuliyyət daşıdığı

aydınlaşmır. Buna görə də sosial idarəetmədə struktur həm hüquqi, həm təşkilati, həm də funksional baxımdan dəqiq qurulmalıdır.

Üçüncü xassə məqsədyönlülükdür. Sosial sistemlər müəyyən məqsədlərə yönəlir: təhlükəsizliyin qorunması, rifahın artırılması, iqtisadi inkişaf, sosial ədalət, təhsil, səhiyyə, mədəni inkişaf və digər ictimai ehtiyacların ödənilməsi bu məqsədlərə daxildir. Məqsəd sistemi istiqamətləndirən əsas amildir. Məqsəd aydın olmadıqda idarəetmə qərarları dağınıq olur və resurslar səmərəsiz istifadə edilir. Bu səbəbdən sosial idarəetmədə strateji məqsədlər, taktiki vəzifələr və operativ tədbirlər bir-biri ilə uyğunlaşdırılmalıdır.

Dördüncü xassə ierarxiklikdir. Sosial sistemlər adətən müxtəlif səviyyələrdən ibarət olur. Dövlət səviyyəsi, regional səviyyə, yerli səviyyə, təşkilat səviyyəsi və fərdi səviyyə bir-birindən fərqli funksiyalara malikdir. İerarxiklik sistemin idarə olunmasını asanlaşdırır, çünki hər səviyyə müəyyən qərar və icra səlahiyyətinə malik olur. Lakin bu xassə yalnız mərkəzləşmə kimi başa düşülməməlidir. İerarxik sistemdə aşağı səviyyələrdən gələn informasiya, təklif və sosial reaksiya da nəzərə alınmalıdır.

Beşinci xassə açıq sistem xarakteridir. Cəmiyyət qapalı mexanizm deyil. O, iqtisadi, siyasi, mədəni, texnoloji, demoqrafik və beynəlxalq mühitlə daim qarşılıqlı əlaqədədir. Xarici mühitdə baş verən dəyişikliklər sosial sistemə təsir göstərir. Məsələn, qlobal iqtisadi böhran, miqrasiya, texnoloji yeniliklər, ekoloji çağırışlar və informasiya axınları cəmiyyətin idarə olunmasında yeni tələblər yaradır. Açıq sistem kimi cəmiyyət bu təsirlərə uyğunlaşmalı, öz idarəetmə mexanizmlərini yeniləməlidir.

Altıncı xassə əks əlaqədir. Sosial sistemdə idarəetmə yalnız qərarın verilməsi ilə bitmir. Qərarın nəticəsi, icra vəziyyəti, ictimai reaksiya, gözlənilməyən təsirlər və faktiki nəticələr yenidən idarə edən subyektə qayıtmalıdır. Əks əlaqə sosial sistemin özünü düzəltmə və öyrənmə qabiliyyətini formalaşdırır. Əks əlaqə zəif olduqda sistem real vəziyyəti görmür, səhvlər təkrarlanır və idarəetmə qərarları formal xarakter alır.

Yeddinci xassə adaptivlikdir. Sosial sistem dəyişən şəraitə uyğunlaşmaq qabiliyyətinə malik olmalıdır. Cəmiyyətin ehtiyacları, insanların davranış formaları, texnologiyalar və iqtisadi mühit dəyişdikcə idarəetmə üsulları da dəyişməlidir. Əgər idarəetmə sistemi yeni şəraitə uyğunlaşmırsa, o, əvvəlki dövrün problemlərini həll etmək üçün yaradılmış mexanizmlərlə yeni çağırışlara cavab verməyə çalışır və nəticədə səmərəsizlik yaranır.

Səkkizinci xassə özünütəşkiletmə potensialıdır. Sosial sistemdə insanlar yalnız idarə olunan obyekt deyil, həm də öz fəaliyyətlərini təşkil edən subyektlərdir. Vətəndaş təşəbbüsləri, ictimai birliklər, peşə assosiasiyaları, yerli

icmalar və vətəndaş cəmiyyəti institutları sosial sistemin özünütəşkiletmə qabiliyyətini göstərir. Lakin özünütəşkiletmə dövlət idarəetməsini tam əvəz etmir. Daha düzgün yanaşma ondan ibarətdir ki, dövlət idarəetməsi ilə ictimai özünütəşkiletmə bir-birini tamamlamalıdır.

Sosial sistemin idarəolunma qabiliyyəti onun daxili təşkilatlanma səviyyəsindən, informasiya təminatından, sosial etimaddan və hüquqi qaydaların işləkliyindən asılıdır. Qanunlar mövcud olsa da, əgər sosial institutlar zəifdirsə, informasiya qeyri-dəqiqdirsə, vətəndaşların etimadı aşağıdırsa və icra mexanizmləri işləmirsə, sistemin idarəolunma səviyyəsi aşağı düşür. Bu səbəbdən sosial idarəetmədə yalnız normativ tənzimləmə deyil, həm də institusional keyfiyyət, ictimai mədəniyyət və təşkilati davranış əsas rol oynayır.

Sosial sistemin mürəkkəbliyi onun çoxsaylı maraqların kəsişdiyi məkan olmasından irəli gəlir. Dövlət, biznes, vətəndaşlar, yerli icmalar, peşə qrupları, qeyri-hökumət təşkilatları və beynəlxalq təsirlər sosial sistemin müxtəlif elementləri kimi çıxış edir. Bu elementlərin maraqları bəzən üst-üstə düşür, bəzən isə ziddiyyət təşkil edir. İdarəetmənin vəzifəsi bu maraqları tamamilə aradan qaldırmaq deyil, onları hüquqi və institusional çərçivədə uzlaşdırmaqdır.

Sosial idarəetmədə sistemli yanaşma cəmiyyətin ayrı-ayrı hadisələrini təcrid olunmuş formada deyil, qarşılıqlı əlaqədə təhlil etməyə imkan verir. Kadr siyasəti, iqtisadi qərarlar, sosial təminat, yerli özünüidarə, vətəndaş iştirakçılığı və informasiya axınları bir-biri ilə bağlıdır. Bu sahələrdən birində yaranan problem digər sahələrə də təsir göstərir. Buna görə də sosial idarəetmədə qısamüddətli inzibati həllərlə yanaşı, uzunmüddətli sistemli düşüncə də vacibdir.

Sosial sistemin səmərəli idarə olunması onun bütövlüyünün, strukturunun, məqsədyönlülüyünün, əks əlaqəsinin, adaptivliyinin və özünütəşkiletmə potensialının düzgün nəzərə alınmasından asılıdır. Sosial sistem nə qədər mürəkkəbdirsə, onun idarə olunması da bir o qədər elmi, hüquqi, institusional və sosioloji əsaslandırma tələb edir.

18.5.İdarəedən sistemin mahiyyəti, strukturu, prosesi və təşkili

İdarəedən sistem idarəetmə prosesində məqsəd müəyyən edən, qərar qəbul edən, resursları səfərbər edən, icranı təşkil edən və nəticələrə nəzarət edən subyektlər məcmusudur. Bu sistem dövlət orqanlarından, idarəetmə aparatından, rəhbər işçilərdən, ekspert və informasiya strukturlarından, həmçinin icra və nəzarət mexanizmlərindən ibarət ola bilər. İdarəedən sistemin mahiyyəti yalnız səlahiyyət daşımasında deyil, həmin səlahiyyəti ictimai məqsədlərə, hüquqi prinsiplərə və real nəticələrə yönəldə bilməsindədir.

İdarəedən sistemlə idarə olunan sistem arasında qarşılıqlı əlaqə idarəetmənin əsas məzmununu təşkil edir. İdarəedən sistem qərar verir, istiqamət müəyyən edir və təsir göstərir; idarə olunan sistem isə bu təsirə reaksiya verir, dəyişir, uyğunlaşır və nəticələr yaradır. Lakin bu münasibət bir istiqamətli mexaniki təsir kimi başa düşülməməlidir. İdarə olunan obyektin daxili potensialı, sosial davranışı, təşkilatlanma səviyyəsi və əks reaksiyası idarəedən sistemin fəaliyyətinə təsir göstərir. Bu baxımdan idarəetmə subyekt və obyekt arasında dinamik münasibətlər prosesidir.

İdarəedən sistemin strukturuna bir neçə əsas element daxildir. Birinci element məqsədqoyma funksiyasıdır. Məqsəd olmadan idarəetmə fəaliyyəti istiqamətsiz olur. Məqsəd dövlət, təşkilat və ya sosial sistemin hansı nəticəyə nail olmaq istədiyini müəyyən edir. İkinci element qərarvermədir. Qərar məqsədin praktik fəaliyyətə çevrilməsi üçün seçilmiş yoldur. Üçüncü element təşkil etmədir; burada resurslar, icraçılar, müddətlər və prosedurlar müəyyən olunur. Dördüncü element nəzarət və qiymətləndirmədir; bu mərhələdə qərarın nəticələri ölçülür və zəruri düzəlişlər aparılır.

İdarəedən sistemin səmərəliliyi informasiya təminatından birbaşa asılıdır. Rəhbərlik düzgün informasiya əldə etmədikdə, qərarların real vəziyyətə uyğunluğu zəifləyir. İnformasiya təkcə statistik göstəricilərdən ibarət deyil. O, sosial rəy, icra vəziyyəti, vətəndaş müraciətləri, ekspert rəyləri, monitorinq nəticələri və hüquqi təhlilləri də əhatə edir. Bu məlumatların birləşdirilməsi idarəedən sistemə daha əsaslandırılmış qərarlar qəbul etməyə imkan verir.

İdarəetmə prosesinin təşkilində hüquqi çərçivə xüsusi rol oynayır. Dövlət idarəetməsində heç bir qərar yalnız şəxsi iradəyə əsaslanmamalıdır. Səlahiyyət, prosedur, məsuliyyət və icra mexanizmləri qanunvericiliklə müəyyən edilməlidir. Bu baxımdan idarəedən sistemin fəaliyyətində hüquqi dövlət prinsipi əsas meyardır. Qanunçuluq, şəffaflıq, hesabatlılıq və insan hüquqlarına hörmət idarəedən sistemin legitimliyini təmin edən başlıca şərtlərdir.

İdarəedən sistemin təşkilində mərkəzləşmə və özünütəşkiletmə münasibətləri düzgün qurulmalıdır. Dövlət və böyük təşkilatlar vahid strateji məqsədlər müəyyən etməlidir. Lakin bu, bütün təşəbbüslərin yuxarıdan idarə olunması demək deyil. Aşağı səviyyələrdə təşəbbüs, yerli bilik, peşə təcrübəsi və ictimai iştirakçılıq olmadan idarəetmə sistemi real sosial mühitdən uzaqlaşa bilər. Buna görə də idarəedən sistem həm vahid strateji xətti qorumağı, həm də aşağı səviyyələrin çevik qərarvermə imkanlarını nəzərə almağı bacarmalıdır.

İdarəedən sistemin proses tərəfi ardıcıl mərhələlərdən ibarətdir. Əvvəlcə mövcud vəziyyət və problem müəyyən edilir. Sonra məqsəd və vəzifələr formalaşdırılır. Bundan sonra alternativ qərar variantları hazırlanır, onların hü-

quqi, iqtisadi və sosial nəticələri qiymətləndirilir. Seçilmiş qərar icra mexanizmləri ilə təmin edilir, məsul şəxslər və müddətlər müəyyən olunur. Nəhayət, icra nəticələri qiymətləndirilir və sistemə əks əlaqə verilir. Bu ardıcıllıq pozulduqda idarəetmə qərarları ya formal qalır, ya da gözlənilən nəticəni vermir.

İdarəedən sistemin təşkilində rəhbərliyin rolu mühümdür. Rəhbərlik yalnız göstəriş vermək deyil, sistemin məqsədini aydınlaşdırmaq, insanları səfərbər etmək, resursları düzgün bölüşdürmək, konfliktləri tənzimləmək və nəticələrə görə məsuliyyət daşımaqdır. Müasir rəhbər hüquqi savadlı, etik davranışa malik, analitik düşüncəli və sosial kommunikasiya bacarığı olan şəxs kimi çıxış etməlidir. Rəhbərin nüfuzu yalnız vəzifə statusundan deyil, qərarlarının əsaslandırılmışlığından və ədalətli davranışından yaranır.

İdarəedən sistemin keyfiyyəti onun optimallıq prinsipinə nə dərəcədə əməl etməsi ilə də müəyyən olunur. Optimallıq ən çox resurs sərf etməklə ən böyük inzibati təsir yaratmaq deyil, mövcud resurslardan məqsədəuyğun, qənaətli və nəticəyönümlü istifadə etməkdir. Bu prinsip sosial idarəetmədə xüsusilə əhəmiyyətlidir, çünki burada qərarların nəticəsi insan həyatına, sosial rifaha və ictimai etimada təsir göstərir. Ona görə də idarəedən sistem yalnız formal göstəricilərə deyil, real sosial nəticələrə yönəlməlidir.

Sosial idarəetmədə özünüidarə və özünütəşkiletmə anlayışları da mühüm yer tutur. Lakin bu anlayışları mexaniki şəkildə texniki sistemlərdən sosial sistemlərə köçürmək düzgün deyil. İnsan cəmiyyəti şüurlu, dəyərlərə əsaslanan və hüquqi münasibətlər içində fəaliyyət göstərən sistemdir. Ona görə də sosial özünüidarə dövlətin rolunu tamamilə aradan qaldırmır, əksinə, dövlət idarəetməsi ilə ictimai təşəbbüslər arasında daha səmərəli əlaqə yaratmağı tələb edir. Vətəndaş cəmiyyəti, yerli özünüidarə, ictimai şuralar və peşə birlikləri bu əlaqənin mühüm formalarıdır.

İdarəedən sistemin səmərəli fəaliyyəti üçün texniki, funksional və informasiya idarəolunma imkanları bir-biri ilə əlaqələndirilməlidir. Texniki imkanlar maddi və texnoloji bazanı, funksional imkanlar səlahiyyət və vəzifə bölgüsünü, informasiya imkanları isə məlumatların toplanması, emalı və ötürülməsini ifadə edir. Bu üç istiqamət arasında əlaqə zəif olduqda idarəetmə sistemi parçalanır; biri güclü, digəri zəif olduqda isə nəticə balanslı olmur. Buna görə də idarəedən sistem kompleks və inteqrativ quruluşda təşkil edilməlidir.

İdarəedən sistemin mahiyyəti onun cəmiyyətə və idarə olunan obyektə məqsədyönlü, hüquqi və elmi əsaslarla təsir göstərməsindədir. Bu sistemin strukturu, prosesi və təşkili nə qədər aydın və balanslı qurularsa, idarəetmənin nəticələri də bir o qədər səmərəli olar. Ən düzgün idarəetmə modeli idarəedən və idarə olunan sistemləri qarşı-qarşıya qoymur, onları informasiya, hüquq, məsuliyyət və ictimai iştirakçılıq əsasında vahid inkişaf mexanizminə çevirir.

XIX FƏSİL
DÖVLƏT İDARƏÇİLİYİNDƏ İDARƏETMƏNİN SƏNƏDLƏRLƏ TƏMİNATI

19.1.Sənədləşdirmənin mahiyyəti və idarəetmədə əhəmiyyəti

Dövlət idarəçiliyində sənədləşdirmə idarəetmə fəaliyyətinin hüquqi, informasiya və təşkilati əsasını formalaşdıran mühüm prosesdir. İdarə aparatı, rəhbər işçilər, mütəxəssislər və xidmət personalı arasında yaranan idarəetmə münasibətləri yalnız şifahi göstərişlərlə deyil, rəsmi sənədlər vasitəsilə sabit, izlənilə bilən və hüquqi baxımdan əsaslandırılmış forma alır. Bu baxımdan sənəd idarəetmə qərarının maddi daşıyıcısı, informasiya mənbəyi və icra mexanizminin sübut vasitəsi kimi çıxış edir.

Müasir dövrdə elmi-texniki inkişaf, istehsal və xidmət proseslərinin mürəkkəbləşməsi, dövlət orqanları, müəssisələr, təşkilatlar və vətəndaşlar arasında əlaqələrin genişlənməsi sənəd dövriyyəsinin həcmini əhəmiyyətli dərəcədə artırmışdır. Əgər əvvəllər sənədləşdirmə əsasən kağız daşıyıcılarında aparılan texniki kargüzarlıq işi kimi qəbul edilirdisə, hazırkı mərhələdə o, rəqəmsal idarəetmə, elektron sənəd dövriyyəsi, məlumat təhlükəsizliyi, arxivləşdirmə və hüquqi məsuliyyətlə bağlı kompleks fəaliyyət sahəsinə çevrilmişdir.

Sənədləşdirmənin mahiyyətini düzgün başa düşmək üçün onun yalnız sənəd tərtib etməkdən ibarət olmadığını qeyd etmək lazımdır. Bu proses sənədin hazırlanması, razılaşdırılması, imzalanması, qeydiyyata alınması, aidiyyəti üzrə göndərilməsi, icrasına nəzarət edilməsi, saxlanılması və zəruri hallarda arxivə təhvil verilməsi mərhələlərini əhatə edir. Bu mərhələlərin hər biri idarəetmənin ümumi keyfiyyətinə təsir göstərir. Sənəd düzgün hazırlanmadıqda qərarın məzmunu anlaşılmaz olur, qeydiyyat zəif aparıldıqda icraya nəzarət çətinləşir, arxivləşdirmə pozulduqda isə idarəetmə yaddaşı itir.

Dövlət idarəçiliyində sənədləşdirmənin əsas funksiyalarından biri sərəncamverici fəaliyyətin rəsmi formaya salınmasıdır. Rəhbər vəzifəli şəxsin qərarı hüquqi nəticə doğurmalı olduqda, bu qərar müvafiq sənəd formasında ifadə edilməlidir. Belə sənədlər əmr, sərəncam, qərar, göstəriş, tapşırıq, qayda, əsasnamə və təlimat şəklində rəsmiləşdirilə bilər. Lakin onların hamısı eyni hüquqi qüvvəyə malik deyil. Sənədin hüquqi qüvvəsi onu qəbul edən subyektin səlahiyyətindən, sənədin predmetindən, formasından və aid olduğu şəxslər dairəsindən asılıdır.

Bu baxımdan mətndə "qərar", "sərəncam" və "əmr" anlayışlarının eyni hüquqi səviyyədə təqdim olunması düzgün olmaz. Normativ hüquqi aktlar

hamı üçün məcburi davranış qaydası müəyyən edən, qeyri-müəyyən subyektlər dairəsinə və dəfələrlə tətbiqə yönəlmiş rəsmi sənədlərdir. Fərdi inzibati akt isə konkret şəxsə və ya konkret hüquqi vəziyyətə münasibətdə hüquqi nəticə yaradan idarəetmə aktıdır. Təşkilatdaxili əmr və tapşırıqlar isə əsasən həmin qurumun daxili idarəetmə münasibətlərini tənzimləyir. Bu fərqin göstərilməsi sənədləşdirmə mövzusunun hüquqi baxımdan dəqiq izahı üçün vacibdir.

Əmrlər idarəetmədə geniş istifadə olunan sərəncamverici sənədlərdən biridir. Əmr adətən təşkilat rəhbəri tərəfindən verilən, daxili idarəetmə, kadr, maliyyə, əmək intizamı, struktur, iş bölgüsü və icra məsələlərini tənzimləyən rəsmi sənəd formasıdır. Əmrin hüquqi nəticəsi onun məzmunundan və verildiyi səlahiyyət çərçivəsindən asılıdır. Məsələn, işçinin işə qəbul edilməsi, vəzifədən azad olunması, vəzifəsinin dəyişdirilməsi, ezamiyyətə göndərilməsi və ya intizam tədbirinin tətbiqi ilə bağlı əmrlər əmək münasibətlərində xüsusi hüquqi əhəmiyyət daşıyır.

Sərəncamlar daha çox konkret tapşırığın, müəyyən tədbirin və ya fərdi idarəetmə məsələsinin həlli üçün verilən sənəd forması kimi izah edilməlidir. Dövlət hakimiyyəti orqanlarının sərəncamları ilə müəssisədaxili sərəncamlar eyni hüquqi status daşımır. Prezidentin, Nazirlər Kabinetinin, yerli icra hakimiyyəti orqanlarının və digər səlahiyyətli qurumların qəbul etdiyi aktlar öz hüquqi təbiətinə görə normativ, normativ xarakterli və ya fərdi idarəetmə aktı ola bilər. Təşkilat daxilində verilən sərəncam isə bir qayda olaraq konkret işin təşkili və icrası ilə bağlı lokal sənəd xarakteri daşıyır.

Qaydalar, təlimatlar və əsasnamələr idarəetmə prosesində nizamlayıcı sənəd kimi çıxış edir. Onlar müəyyən fəaliyyət sahəsində davranış, icra, hesabatlılıq, sənəd dövriyyəsi, əmək intizamı və struktur münasibətlərini sistemləşdirir. Belə sənədlər normativ xarakter daşıdıqda onların hazırlanması və qəbul olunması müvafiq hüquqi prosedurlara uyğun aparılmalıdır. Təşkilatdaxili qaydalar isə yalnız həmin təşkilatın əməkdaşları və struktur bölmələri üçün məcburi olur.

Sənədləşdirmənin idarəetmədə əhəmiyyəti həm də hesabatlılıq və məsuliyyət mexanizminin formalaşdırılması ilə bağlıdır. Hər bir rəsmi sənəd kim tərəfindən, hansı əsasla, nə vaxt və hansı məqsədlə qəbul edildiyini göstərməlidir. Bu tələblər sənədin sonradan yoxlanılmasını, icrasına nəzarəti və hüquqi mübahisə yarandıqda məsuliyyətin müəyyən edilməsini asanlaşdırır. Sənədin rekvizitləri, imza qaydası, qeydiyyat nömrəsi, icra müddəti və ünvanlandığı subyektlər bu baxımdan formal detal deyil, hüquqi və idarəetmə əhəmiyyətli göstəricilərdir.

Elektron sənəd dövriyyəsinin genişlənməsi sənədləşdirmənin mahiyyətini daha da dəyişmişdir. Elektron imza ilə təsdiqlənən elektron sənəd kağız

sənədin sadəcə surəti deyil, müstəqil hüquqi qüvvəyə malik sənəd formasıdır. Buna görə də elektron sənədlərin bütövlüyü, dəyişməzliyi, mənbəyi, qəbul və göndərilmə vaxtı, mühafizəsi və arxivləşdirilməsi xüsusi qaydalarla təmin olunmalıdır. Elektron sənədləşdirmə idarəetmədə operativliyi artırsa da, informasiya təhlükəsizliyi və fərdi məlumatların qorunması tələblərini də gücləndirir.

Sənədləşdirmə dövlət idarəçiliyində yalnız texniki kargüzarlıq işi deyil; o, idarəetmə qərarlarının hüquqi forma qazanmasını, icra intizamının təmin olunmasını, məlumat axınının sistemləşdirilməsini və təşkilati yaddaşın qorunmasını mümkün edən əsas mexanizmdir. Buna görə sənədləşdirmənin düzgün təşkili idarəetmənin şəffaflığı, məsuliyyəti və səmərəliliyi üçün zəruri şərt kimi qiymətləndirilməlidir.

19.2.Sənədlərin növləri

İdarəetmə sistemində istifadə olunan sənədlər məzmununa, hüquqi qüvvəsinə, təyinatına, istifadə sahəsinə, yaranma formasına və dövriyyə xarakterinə görə müxtəlif qruplara bölünür. Bu təsnifat sənədlərlə işin düzgün təşkil olunması, onların qeydiyyatı, saxlanılması, icrası və arxivləşdirilməsi baxımından mühüm əhəmiyyət daşıyır. Sənədlərin növlərini düzgün fərqləndirmədən kargüzarlıq sisteminin səmərəli qurulması mümkün deyil.

İlk növbədə sənədlər hüquqi qüvvəsinə görə fərqləndirilir. Bu baxımdan normativ hüquqi aktlar, fərdi inzibati aktlar, normativ xarakterli aktlar, təşkilatdaxili lokal sənədlər və məlumat xarakterli sənədlər bir-birindən ayrılmalıdır. Normativ hüquqi aktlar ümumi davranış qaydası müəyyən edir və qeyri-müəyyən subyektlər dairəsinə yönəlir. Fərdi inzibati aktlar isə konkret şəxsə, konkret hadisəyə və ya müəyyən hüquqi vəziyyətə münasibətdə hüquqi nəticə doğurur. Lokal sənədlər təşkilatın daxili fəaliyyətini tənzimləyir və onların qüvvəsi əsasən həmin təşkilatın struktur bölmələri və əməkdaşları ilə məhdudlaşır.

Təyinatına görə sənədləri sərəncamverici, təşkilati, məlumat-arayış, kadr, maliyyə, hesabat, müraciət, müqavilə və arxiv sənədləri kimi qruplaşdırmaq olar. Sərəncamverici sənədlərə əmr, sərəncam, qərar, göstəriş və tapşırıqlar daxildir. Təşkilati sənədlərə əsasnamə, nizamnamə, vəzifə təlimatı, daxili intizam qaydaları və struktur bölmələrin fəaliyyət qaydaları aid edilir.

Məlumat-arayış sənədləri arayış, akt, protokol, xidməti məktub, izahat və hesabat xarakterli məlumatları əhatə edir.

Kadr sənədləri idarəetmə sistemində ayrıca yer tutur. Bu sənədlər işçi ilə işəgötürən arasında əmək münasibətlərinin yaranması, dəyişdirilməsi və xitamı ilə bağlı məlumatları rəsmi şəkildə təsbit edir. Əmək müqaviləsi, işə qəbul və işdən azadetmə əmrləri, şəxsi iş, ərizə, tərcümeyihal, xasiyyətnamə,

əmək kitabçası, attestasiyaya dair sənədlər, vəzifə təlimatı və kadr uçotu sənədləri bu qrupa daxildir. Kadr sənədlərinin düzgün aparılması işçinin hüquqlarının qorunması, işəgötürənin məsuliyyətinin müəyyən edilməsi və əmək münasibətlərində hüquqi aydınlığın təmin olunması üçün vacibdir.

Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasında hər kəsin əmək hüququ tanınır. Bu hüququn real həyata keçirilməsinin əsas mexanizmi əmək müqaviləsidir. Əmək müqaviləsi işçi ilə işəgötürən arasında əmək funksiyasının, iş şəraitinin, əməkhaqqının, iş vaxtının, istirahət hüququnun, sosial təminatların və tərəflərin hüquq və vəzifələrinin müəyyən edildiyi əsas hüquqi sənəddir. Müasir əmək münasibətlərində əmək müqavilələrinin elektron informasiya sistemi vasitəsilə qeydiyyata alınması əmək hüquqlarının qorunması və qeyri-rəsmi məşğulluğun qarşısının alınması baxımından xüsusi əhəmiyyət daşıyır.

Şəxsi heyətə dair sənədlər hazırlanarkən fərdi məlumatların mühafizəsi xüsusi nəzərə alınmalıdır. Şəxsiyyət vəsiqəsi, diplom, hərbi bilet, nikah şəhadətnaməsi, əlaqə məlumatları, ailə vəziyyəti, əmək fəaliyyəti və sağlamlıqla bağlı bəzi məlumatlar fərdi məlumat xarakteri daşıya bilər. Bu məlumatların toplanması, işlənilməsi və saxlanılması yalnız qanuni məqsədlər üçün və zəruri həddə aparılmalıdır. Kadr xidməti şəxsi məlumatlarla işləyərkən məxfilik, təhlükəsizlik və qanunçuluq prinsiplərinə əməl etməlidir.

Maliyyə və mühasibat sənədləri təşkilatın iqtisadi fəaliyyətinin hüquqi və uçot əsasını təşkil edir. Bu sənədlərə büdcə sənədləri, ödəniş tapşırıqları, maliyyə hesabatları, müqavilələr, aktlar, smetalar, hesab-fakturalar və digər uçot sənədləri daxildir. Onların düzgün hazırlanması maliyyə intizamı, hesabatlılıq və audit baxımından mühüm əhəmiyyət daşıyır. Maliyyə sənədlərində qeyri-dəqiqlik idarəetmə qərarlarının yanlış əsaslandırılmasına və hüquqi məsuliyyət risklərinə səbəb ola bilər.

Müraciət sənədləri vətəndaşlarla dövlət orqanları arasındakı əlaqənin əsas yazılı formalarından biridir. Ərizələr, şikayətlər, təkliflər və sorğular dövlət idarəçiliyində ictimai nəzarətin və vətəndaş iştirakının mühüm vasitəsidir. Bu sənədlərə baxılması yalnız kargüzarlıq proseduru deyil, həm də vətəndaş hüquqlarının təmin olunması mexanizmidir. Müraciətlərin vaxtında qeydiyyata alınması, aidiyyəti üzrə göndərilməsi və cavablandırılması dövlət orqanlarının şəffaflığı və hesabatlılığı üçün mühüm göstəricidir.

Arxiv sənədləri idarəetmə fəaliyyətinin yaddaşını qoruyan sənədlərdir. Onlar yalnız keçmiş fəaliyyətin qeydiyyatı deyil, həm də hüquqi sübut, tarixi mənbə və gələcək qərarların əsaslandırılması üçün informasiya bazasıdır. Sənədlərin saxlanılma müddəti, arxivə verilməsi, mühafizəsi və sonradan istifadəsi müvafiq arxiv qanunvericiliyi və kargüzarlıq qaydaları ilə tənzimlən-

məlidir. Xüsusilə elektron sənədlərin uzunmüddətli mühafizəsi onların formatının, bütövlüyünün və oxunaqlılığının qorunmasını tələb edir.

Sənədlərin növlərinin düzgün müəyyən edilməsi onların hüquqi qüvvəsini, dövriyyə qaydasını, icra müddətini, saxlanılma rejimini və məsuliyyət mexanizmini aydınlaşdırır. Bu səbəbdən hər bir təşkilatda sənədlərin təsnifatı yalnız formal kargüzarlıq məqsədi daşımamalı, idarəetmənin hüquqi və informasiya təhlükəsizliyi baxımından əsaslandırılmış sistemi kimi qurulmalıdır.

19.3.Sənədlərlə iş, sənəd dövriyyəsi və onun səmərələşdirilməsi

Sənədlərlə iş idarəetmə fəaliyyətinin ən mühüm texnoloji və təşkilati mərhələlərindən biridir. Bu proses sənədin təşkilata daxil olması və ya təşkilat daxilində yaradılması anından başlayaraq onun qeydiyyatı, baxılması, icraya yönəldilməsi, icra olunması, nəzarətdən çıxarılması, saxlanılması və arxivə təhvil verilməsi ilə tamamlanır. Sənəd dövriyyəsinin düzgün qurulması idarəetmə qərarlarının vaxtında qəbul edilməsinə, tapşırıqların düzgün icra olunmasına və informasiya axınının fasiləsizliyinə xidmət edir.

Sənəd dövriyyəsinin əsas mərhələləri daxil olan sənədlərin qəbulu, qeydiyyatı, rəhbərliyə təqdim edilməsi, rezolyusiya verilməsi, icraçıya yönəldilməsi, icra müddətinin müəyyən olunması, icra prosesinə nəzarət, cavab sənədinin hazırlanması və işin tamamlanmasından ibarətdir. Bu ardıcıllıq pozulduqda sənədlər gecikir, tapşırıqlar unudulur, icra intizamı zəifləyir və təşkilatın ümumi fəaliyyəti ləngiyir. Buna görə sənəd dövriyyəsi təsadüfi deyil, əvvəlcədən müəyyən edilmiş qaydalar əsasında idarə olunmalıdır.

Kargüzarlıq xidməti sənəd dövriyyəsinin əsas təşkilatçısıdır. Bu xidmət daxil olan sənədlərin qeydiyyatını aparır, sənədləri aidiyyəti üzrə bölüşdürür, göndərilən sənədlərin düzgün rəsmiləşdirilməsini təmin edir, icra müddətlərinə nəzarət edir, sənədlərin surətlərini və elektron versiyalarını sistemləşdirir, arxivləşdirmə prosesini təşkil edir. Kargüzarlıq xidmətinin peşəkarlığı idarə-etmə aparatının ümumi iş ahənginə birbaşa təsir göstərir.

Dövlət orqanlarında və dövlət mülkiyyətində olan qurumlarda kargüzarlığın aparılması xüsusi qaydalarla tənzimlənir. Bu qaydalar sənədlərin tərtibi, qeydiyyatı, göndərilməsi, icrasına nəzarət, elektron sənədlərlə iş və arxivləşdirmə məsələlərini əhatə edir. Buna görə də kargüzarlıq fəaliyyəti yalnız təşkilatdaxili vərdişlər əsasında deyil, qüvvədə olan normativ tələblər nəzərə alınmaqla həyata keçirilməlidir. Rəsmi sənəd dövriyyəsində qaydaların pozulması hüquqi və idarəetmə baxımından ciddi nəticələr doğura bilər.

Sənədlərlə işin səmərələşdirilməsi üçün ilk şərt sənəd axınının məqsədəuyğun təşkilidir. Lazımsız, təkrar və icra baxımından əhəmiyyət daşımayan

sənədlərin çoxluğu idarəetmə aparatının iş yükünü artırır. Sənəd dövriyyəsində məqsədəuyğunluq prinsipi tələb edir ki, hər bir sənəd konkret idarəetmə ehtiyacından doğsun, aydın funksiyaya malik olsun və lazımi subyektlərə yönəldilsin. Sənədin hazırlanması yalnız forma xatirinə deyil, qərarvermə və icra prosesinə real töhfə vermək üçün aparılmalıdır.

İkinci mühüm şərt sənədlərin qeydiyyat sisteminin düzgün qurulmasıdır. Qeydiyyat sənədin təşkilat daxilində hüquqi və informasiya baxımından tanınması deməkdir. Qeydiyyata alınmayan sənədin icrasına nəzarət etmək, onun hərəkət trayektoriyasını müəyyənləşdirmək və məsul şəxsi aydınlaşdırmaq çətinləşir. Buna görə sənədin daxilolma tarixi, qeydiyyat nömrəsi, mövzusu, göndərən və qəbul edən tərəf, icraçı, icra müddəti və nəticəsi dəqiq göstərilməlidir.

Üçüncü şərt sənəd dövriyyəsində birbaşa hərəkət prinsipinin qorunmasıdır. Sənəd mümkün qədər qısa və məntiqi marşrutla aidiyyəti icraçıya çatdırılmalıdır. Sənədin lazımsız mərhələlərdən keçməsi, eyni məsələ üzrə təkrar razılaşdırmaların aparılması və qeyri-müəyyən ünvanlanma idarəetməni ləngidir. Birbaşa sənəd dövriyyəsi vaxt itkisini azaldır, cavabdehliyi aydınlaşdırır və icra prosesinin çevikliyini artırır.

Dördüncü şərt sənəd dövriyyəsinin fasiləsizliyidir. Sənədlər daxil olduğu andan icra tamamlanana qədər nəzarətsiz qalmamalıdır. Fasiləsizlik yalnız fiziki hərəkət demək deyil; sənədin elektron sistemdə izlənilməsi, icra müddətinin monitorinqi, gecikmələr barədə xəbərdarlıq və nəticələrin qeydiyyatı da bu prinsipə daxildir. Bu baxımdan elektron sənəd dövriyyəsi idarəetməyə ciddi üstünlük verir, lakin sistemin düzgün qurulmadığı halda rəqəmsallaşma sadəcə kağız prosesin elektron təkrarı kimi qalır.

Beşinci şərt sənəd dövriyyəsinin paralellik və proporsionallıq prinsiplərinə əsaslanmasıdır. Paralellik sənəd üzərində mümkün işlərin ardıcıl deyil, uyğun hallarda eyni vaxtda aparılmasını nəzərdə tutur. Məsələn, bir sənəd həm hüquq xidməti, həm maliyyə bölməsi, həm də icraçı struktur tərəfindən paralel təhlil oluna bilər. Proporsionallıq isə sənədin əhəmiyyəti ilə ona sərf olunan idarəetmə resursları arasında uyğunluq deməkdir. Sadə məsələ üçün həddindən artıq mürəkkəb sənəd proseduru yaratmaq idarəetməni səmərəsiz edir.

Sənədlərlə işdə informasiya təhlükəsizliyi ayrıca diqqət tələb edir. Sənəd-lərdə dövlət sirri, kommersiya sirri, xidməti məlumat, fərdi məlumat və digər məhdud istifadə olunan informasiyalar ola bilər. Belə sənədlərin dövriyyəsi, surətlərinin çıxarılması, elektron sistemdə saxlanılması və üçüncü şəxslərə verilməsi xüsusi qaydalar əsasında aparılmalıdır. Məxfilik rejiminin pozulması yalnız etik və təşkilati problem deyil, həm də hüquqi məsuliyyət yaradan haldır.

Sənəd dövriyyəsinin səmərələşdirilməsi üçün işçilərin kargüzarlıq bacarıqları da artırılmalıdır. Sənədin düzgün tərtibi, rəsmi üslub, rekvizitlərin yerləşdirilməsi, icra müddətlərinin hesablanması, elektron imza ilə işləmə, arxivləşdirmə və məlumat təhlükəsizliyi üzrə biliklər hər bir idarəetmə əməkdaşı üçün vacibdir. Kargüzarlıq yalnız dəftərxana əməkdaşlarının işi kimi qəbul edilərsə, sənəd intizamı təşkilat üzrə tam formalaşa bilməz.

Sənədlərlə işin səmərəli təşkili idarəetmədə operativlik, dəqiqlik, hüquqi əsaslılıq və hesabatlılıq yaradır. Sənəd dövriyyəsi nə qədər sadə, izlənilə bilən və qaydalara uyğun qurularsa, idarəetmə qərarlarının icrası da bir o qədər sürətli və nəticəyönümlü olar. Bu baxımdan sənəd dövriyyəsinin təkmilləşdirilməsi idarəetmə keyfiyyətinin artırılmasının ayrılmaz hissəsidir.

19.4.Sənədləşdirmənin prinsipləri

Sənədləşdirmə fəaliyyəti müəyyən prinsiplər əsasında qurulduqda idarəetmənin hüquqi və təşkilati keyfiyyəti yüksəlir. Bu prinsiplər sənədin hazırlanmasından onun icrasına və saxlanılmasına qədər bütün mərhələlərdə tətbiq olunmalıdır. Onların məqsədi sənədlərin yalnız rəsmi forma almasını deyil, həm də idarəetmə qərarları üçün etibarlı, qanuni və istifadəyə yararlı informasiya bazası yaratmasını təmin etməkdir.

Birinci əsas prinsip qanunçuluq prinsipidir. Hər bir sənəd onu hazırlayan və ya qəbul edən subyektin səlahiyyətləri çərçivəsində tərtib olunmalı, qüvvədə olan qanunvericiliyə, normativ hüquqi aktlara, daxili qaydalara və səlahiyyət bölgüsünə uyğun olmalıdır. Sənədin qanuni əsasının göstərilməsi onun hüquqi etibarlılığını artırır. Qanuni əsası olmayan və ya səlahiyyət həddini aşan sənəd idarəetmədə qeyri-müəyyənlik və məsuliyyət riski yaradır.

İkinci prinsip məqsədəuyğunluq prinsipidir. Sənədləşdirmə yalnız zəruri idarəetmə məqsədi üçün aparılmalıdır. Hər sənədin hazırlanması vaxt, insan resursu və təşkilati enerji tələb edir. Buna görə sənədin məzmunu konkret idarəetmə ehtiyacına cavab verməli, təkrarçılıq yaratmamalı və qərarvermə prosesinə real fayda verməlidir. Məqsədəuyğun sənədləşdirmə sənəd bolluğunu azaldır və idarəetməni yüngülləşdirir.

Üçüncü prinsip etibarlılıq prinsipidir. Sənəddə göstərilən məlumatlar düzgün, yoxlanılmış və real vəziyyəti əks etdirən olmalıdır. Yanlış məlumat əsasında hazırlanmış sənəd idarəetmə qərarını səhv istiqamətə yönəldə bilər. Etibarlılıq həm faktların düzgün göstərilməsini, həm də onların obyektiv təqdim olunmasını tələb edir. Rəsmi sənəd subyektiv mülahizə ilə faktı bir-birindən ayırmalı, qiymətləndirmə aparırsa, bunun əsaslarını aydın göstərməlidir.

Dördüncü prinsip sistemlilik prinsipidir. Sənədlər vahid qaydalar, üslub və qeydiyyat sistemi əsasında hazırlanmalıdır. Eyni təşkilat daxilində sənəd formalarının, rekvizitlərin, qeydiyyat qaydalarının və icra nəzarəti mexanizmlərinin fərqli tətbiqi idarəetmə qarışıqlığı yaradır. Sistemlilik sənədlərin axtarılmasını, müqayisəsini, arxivləşdirilməsini və sonradan istifadəsini asanlaşdırır. Bu prinsip həm kağız, həm də elektron sənəd dövriyyəsində eyni dərəcədə vacibdir.

Beşinci prinsip operativlik prinsipidir. Sənədlər vaxtında hazırlanmalı, qeydiyyata alınmalı, aidiyyəti üzrə göndərilməli və cavablandırılmalıdır. Gecikmiş sənəd çox vaxt idarəetmə dəyərini itirir. Xüsusilə müraciətlərə, tapşırıqlara, maliyyə sənədlərinə, kadr əmrlərinə və icra müddəti olan sənədlərə münasibətdə operativlik hüquqi və təşkilati baxımdan mühüm tələblərdən biridir. Operativlik sürət deməkdir, lakin bu sürət dəqiqlik və qanunçuluq hesabına əldə edilməməlidir.

Altıncı prinsip şəffaflıq və izlənilə bilənlik prinsipidir. Sənədin hansı mərhələdən keçdiyi, kim tərəfindən hazırlanıb baxıldığı, kimə göndərildiyi, icrasına kimin məsul olduğu və hansı nəticə ilə tamamlandığı aydın görünməlidir. Bu prinsip idarəetmədə şəxsi məsuliyyətin və institusional hesabatlılığın formalaşmasına xidmət edir. Elektron sənəd dövriyyəsi sistemləri bu prinsipin tətbiqini asanlaşdırır, çünki sənədin hərəkət tarixi sistemdə avtomatik qeyd oluna bilir.

Yeddinci prinsip məxfilik və informasiya təhlükəsizliyi prinsipidir. Bütün sənədlər açıq dövriyyəyə buraxıla bilməz. Fərdi məlumatlar, xidməti istifadə üçün nəzərdə tutulan məlumatlar, kommersiya və dövlət sirri təşkil edən informasiya xüsusi mühafizə rejimi tələb edir. Sənədlərlə işləyən əməkdaşlar məlumatların icazəsiz yayılmasına, təhrif edilməsinə və ya itirilməsinə yol verməməlidirlər. Bu prinsip sənədləşdirmənin hüquqi etibarlılığı ilə yanaşı, vətəndaşların şəxsi və ailə həyatının qorunması baxımından da əhəmiyyətlidir.

Səkkizinci prinsip standartlaşdırma prinsipidir. Sənədlərin tərtibində ümumi rekvizitlərdən, qəbul edilmiş forma və şablonlardan, vahid rəsmi üslubdan və terminologiyadan istifadə olunmalıdır. Standartlaşdırma sənədləri daha anlaşıqlı edir, səhvləri azaldır və təşkilat daxilində sənəd mədəniyyətini gücləndirir. Lakin standartlaşdırma mexaniki şablonçuluğa çevrilməməlidir; hər bir sənədin məzmunu konkret məsələnin mahiyyətinə uyğun yazılmalıdır.

Doqquzuncu prinsip arxivləşdirmə və qorunma prinsipidir. Sənəd yalnız tərtib edildiyi anda deyil, sonrakı istifadə və hüquqi sübut funksiyası baxımından da əhəmiyyətlidir. Buna görə sənədlərin saxlanılma müddəti, arxivə verilməsi, məhv edilməsi və elektron mühitdə mühafizəsi qaydalara uyğun

təşkil edilməlidir. Elektron sənədlərin qorunması zamanı onların bütövlüyü, formatı, imza etibarlılığı və gələcəkdə oxuna bilməsi təmin olunmalıdır.

Sənədləşdirmə prinsipləri birlikdə tətbiq olunduqda sənəd dövriyyəsi idarəetmənin zəif texniki halqası deyil, qərarların əsaslandırılmasını, icranın izlənilməsini və hüquqi məsuliyyətin təmin edilməsini mümkün edən güclü idarəetmə mexanizminə çevrilir. Bu prinsiplərdən hər hansı birinin pozulması bütövlükdə sənəd mədəniyyətinə və idarəetmənin keyfiyyətinə mənfi təsir göstərir.

19.5.Sənədlərlə idarəetmə qərarları arasında əlaqə

Sənədlər və idarəetmə qərarları bir-biri ilə üzvi şəkildə bağlıdır. Qərar idarəetmə iradəsini və məqsədini ifadə edir, sənəd isə həmin iradənin rəsmi, hüquqi və informasiya formasını yaradır. İdarəetmə qərarı sənədsiz olduqda onun icrası, nəzarəti və hüquqi nəticələri qeyri-müəyyən qalır. Sənəd isə qərar məzmunu daşımadıqda sadəcə informasiya daşıyıcısına çevrilir. Buna görə dövlət idarəçiliyində sənəd və qərar münasibəti forma ilə məzmunun qarşılıqlı əlaqəsi kimi qiymətləndirilməlidir.

İdarəetmə qərarının sənədləşdirilməsi onun hüquqi qüvvə qazanmasının əsas şərtlərindən biridir. Qərarın kim tərəfindən qəbul edildiyi, hansı hüquqi əsasla verildiyi, kimlər üçün məcburi olduğu, hansı müddətdə icra edilməli olduğu və icraya kimin nəzarət etdiyi sənəddə aydın göstərilməlidir. Bu məlumatlar olmadıqda qərarın icrası çətinləşir və məsuliyyət bölgüsü qeyri-müəyyən olur. Sənəd bu baxımdan qərarı yalnız qeydə almır, həm də onun icra mexanizmini formalaşdırır.

Qərarların sənədlərlə ifadə olunması idarəetmədə subordinasiya və koordinasiya münasibətlərini də tənzimləyir. Rəhbər tərəfindən verilən tapşırıq sənəd formasında rəsmiləşdirildikdə icraçılar üçün aydın hüquqi və təşkilati öhdəlik yaranır. Eyni zamanda, sənəd müxtəlif struktur bölmələri arasında məlumat mübadiləsini və əlaqələndirməni təmin edir. Beləliklə, sənəd həm yuxarıdan aşağıya idarəetmə təsirini, həm də bölmələrarası üfüqi əlaqələri təşkil edən vasitə rolunu oynayır.

İdarəetmə qərarları funksional baxımdan müxtəlif məzmun daşıya bilər. Onlar tapşırıqverici, icazəverici, qadağanedici, səlahiyyətverici, məhdudlaşdırıcı, dəyişdirici və xitamverici xarakterli ola bilər. Bu funksiyaların hər biri sənəddə dəqiq ifadə olunmalıdır. Məsələn, tapşırıqverici sənəddə icra ediləcək fəaliyyət, məsul şəxs və müddət göstərilməli; qadağanedici sənəddə isə qadağanın hüquqi əsası, tətbiq dairəsi və nəticələri aydın yazılmalıdır. Səlahiyyətverici sənəddə kimin hansı səlahiyyəti hansı həddə həyata keçirəcəyi göstərilməlidir.

Qərarların sənədləşdirilməsi idarəetmədə hüquqi məsuliyyətin müəyyən olunması baxımından xüsusi əhəmiyyət daşıyır. Əgər qərar yazılı və ya elektron sənəd formasında rəsmiləşdirilməyibsə, onun məzmununu, icra müddətini və məsul şəxsləri müəyyən etmək çətinləşir. Bu isə həm idarəedici, həm də icraçı tərəf üçün hüquqi risk yaradır. Düzgün sənədləşdirmə qərarın icrası zamanı yaranan mübahisələrin obyektiv araşdırılmasına imkan verir.

Sənədlər idarəetmə qərarlarının hazırlanması mərhələsində də mühüm rol oynayır. Qərar qəbul olunmazdan əvvəl arayışlar, analitik hesabatlar, statistik məlumatlar, ekspert rəyləri, xidməti məktublar, müraciətlər və layihə sənədləri hazırlanır. Bu sənədlər qərarın informasiya bazasını təşkil edir. Qərarın keyfiyyəti çox vaxt həmin ilkin sənədlərin dolğunluğundan, obyektivliyindən və vaxtında təqdim olunmasından asılıdır. Zəif sənəd bazası zəif qərarın əsas səbəblərindən biridir.

Sənədlər qərarın icrası mərhələsində də idarəedici vasitə kimi çıxış edir. İcra planları, tapşırıq vərəqələri, icra qrafikləri, hesabatlar və nəzarət qeydləri qərarın real həyata keçirilməsini izləməyə imkan verir. Bu sənədlər vasitəsilə qərarın hansı mərhələdə olduğu, hansı işlərin tamamlandığı, hansı gecikmələrin yarandığı və hansı düzəliş tədbirlərinin görülməli olduğu müəyyən edilir. Beləliklə, sənəd dövriyyəsi qərarın həyat dövrünü müşayiət edən əsas mexanizmə çevrilir.

Sənədlər həm də idarəetmə qərarlarının qiymətləndirilməsi üçün məlumat mənbəyidir. Qərarın icrasından sonra toplanan hesabatlar, aktlar, monitorinq nəticələri və analitik arayışlar onun real təsirini ölçməyə imkan verir. Bu qiymətləndirmə gələcək qərarlar üçün təcrübə bazası yaradır. Əgər sənədlər düzgün saxlanılmırsa və ya icra nəticələri sistemləşdirilmirsə, təşkilat keçmiş səhvlərdən öyrənmək imkanını itirir.

Elektron sənəd dövriyyəsi sənədlərlə idarəetmə qərarları arasındakı əlaqəni daha da gücləndirir. Elektron sistemlər qərar layihəsinin hazırlanması, razılaşdırılması, imzalanması, icraya göndərilməsi, müddətlərin izlənilməsi və hesabatların təqdim edilməsini vahid platformada birləşdirə bilir. Bu, qərarların daha sürətli və şəffaf icrasına şərait yaradır. Lakin elektron sistemin səmərəsi yalnız texniki platformadan deyil, sənəd mədəniyyətindən, hüquqi qaydalardan və əməkdaşların məsuliyyətindən asılıdır.

Sənədlərlə idarəetmə qərarları arasında əlaqənin düzgün qurulmaması idarəetmədə formalizm yarada bilər. Bəzən sənədlərin sayı artır, lakin real qərar keyfiyyəti yüksəlmir. Bu halda sənədləşdirmə idarəetməyə xidmət etmək əvəzinə onu ağırlaşdırır. Ona görə sənədləşdirmə qərarvermənin məntiqinə uyğun qurulmalı, hər sənəd konkret qərar, icra və ya nəzarət funksiyasını

yerinə yetirməlidir. Sənəd çoxluğu deyil, sənədin idarəetmə dəyəri əsas götürülməlidir.

Sənədlər idarəetmə prosesinin təşkili və informasiya təminatı baxımından mühüm mənbədir. Onlar qərarların hazırlanmasını, rəsmiləşdirilməsini, icrasını, nəzarətini və qiymətləndirilməsini bir-biri ilə əlaqələndirir. Sənəd dövriyyəsinin birbaşa, fasiləsiz, ahəngdar, paralel və proporsional qurulması idarəetmə qərarlarının keyfiyyətini yüksəldir. Bu səbəbdən sənədləşdirmə idarəetmənin köməkçi texniki sahəsi deyil, dövlət idarəçiliyinin hüquqi və funksional dayanıqlığını təmin edən əsas elementlərdən biridir.

XX FƏSİL
DÖVLƏT İDARƏÇİLİYİNİN İNFORMASİYA TƏMİNATI

20.1.İnformasiya anlayışı, əhəmiyyəti və təsnifatı

İnformasiya müasir dövlət idarəçiliyinin, müəssisə və təşkilatların idarəetmə sistemlərinin əsas funksional dayaqlarından biridir. İdarəetmə prosesində hər bir qərar müəyyən məlumat bazasına, müşahidəyə, təhlilə və qiymətləndirməyə əsaslandığı üçün informasiyasız idarəetmənin səmərəli həyata keçirilməsi mümkün deyildir. İnformasiya idarəetmə subyektinə idarə olunan obyektin real vəziyyətini görməyə, dəyişiklikləri vaxtında izləməyə, riskləri qiymətləndirməyə və məqsədəuyğun qərar qəbul etməyə imkan verən əsas vasitədir. Bu baxımdan informasiya yalnız xəbər və ya məlumat toplusu deyil, idarəetmə qərarlarının hazırlanması üçün istifadə olunan strateji resurs kimi başa düşülməlidir.

Azərbaycan Respublikasının informasiya qanunvericiliyində informasiya anlayışı yaranma tarixindən, təqdimat formasından və təsnifatından asılı olmayaraq hər hansı fəaliyyət nəticəsində yaradılan və ya əldə olunan faktlar, rəylər, bilgilər, xəbərlər və digər xarakterli məlumatlar kimi izah olunur. Bu yanaşma informasiya anlayışını yalnız texniki və ya elektron məzmunla məhdudlaşdırmır; kağız daşıyıcıda, elektron formada, səs, mətn, təsvir və ya digər təqdimat vasitələri ilə ifadə olunan bütün məlumatları əhatə edir. Deməli, dövlət idarəçiliyində informasiya həm rəsmi sənədləri, həm statistik göstəriciləri, həm iqtisadi hesabatları, həm də sosial proseslərə dair müşahidələri özündə birləşdirən geniş məzmunlu anlayışdır.

İdarəetmə baxımından informasiya iki əsas funksiyanı yerinə yetirir. Birincisi, o, idarəetmə qərarlarının hazırlanması üçün ilkin materialdır. Rəhbər şəxs, dövlət orqanı və ya təşkilat yalnız mövcud vəziyyət, resurslar, problemlər, risklər və gözlənilən nəticələr haqqında kifayət qədər məlumat əldə etdikdən sonra əsaslandırılmış qərar qəbul edə bilər. İkincisi, informasiya idarə edən və idarə olunan sistemlər arasında əlaqələndirici mexanizm rolunu oynayır. Yuxarı idarəetmə səviyyəsindən aşağı səviyyəyə verilən göstərişlər, tapşırıqlar və qərarlar informasiya vasitəsilə ötürülür; aşağı səviyyədən yuxarı səviyyəyə isə hesabatlar, müraciətlər, statistik məlumatlar və icra vəziyyəti barədə informasiyalar daxil olur.

İnformasiyanın idarəetmədə əhəmiyyəti onun qərar qəbuletmə, planlaşdırma, koordinasiya, nəzarət və qiymətləndirmə funksiyaları ilə sıx bağlı olmasında özünü göstərir. Planlaşdırma üçün gələcək fəaliyyət istiqamətləri,

resurs ehtiyatları və mümkün nəticələr haqqında məlumat tələb olunur. Koordinasiya üçün struktur bölmələr arasında informasiya mübadiləsi zəruridir. Nəzarət üçün faktiki göstəricilərlə plan göstəricilərinin müqayisəsi aparılmalıdır. Qiymətləndirmə üçün isə fəaliyyətin nəticələri haqqında obyektiv və etibarlı informasiya lazımdır. Bu səbəbdən informasiya təminatı zəif olan idarəetmə sistemi, hətta formal baxımdan düzgün qurulsa belə, real nəticə verməkdə çətinlik çəkir.

İdarəetmədə istifadə olunan informasiya müəyyən keyfiyyət tələblərinə cavab verməlidir. Əvvəla, informasiya obyektiv olmalı, real vəziyyəti təhrif etməməlidir. İkincisi, o, aktual olmalı, yəni qərar qəbuletmə üçün lazım olan vaxtda əldə edilməlidir. Üçüncüsü, informasiya dolğun və kifayət qədər əhatəli olmalıdır; natamam məlumat əsasında qəbul edilmiş qərar səhv nəticələr doğura bilər. Dördüncüsü, informasiya anlaşıqlı və sistemli şəkildə təqdim edilməlidir. Beşincisi, informasiya təhlükəsizliyi təmin olunmalı, məxfi və fərdi məlumatların qanunsuz yayılmasına yol verilməməlidir.

İnformasiyanın təsnifatı onun idarəetmə prosesində düzgün istifadə edilməsi üçün xüsusi əhəmiyyət daşıyır. Mənbəyinə görə informasiya daxili və xarici informasiya kimi ayrılır. Daxili informasiya təşkilatın öz fəaliyyətindən, struktur bölmələrindən, maliyyə göstəricilərindən, kadr potensialından və istehsal nəticələrindən yaranır. Xarici informasiya isə bazar mühiti, qanunvericilik dəyişiklikləri, rəqiblərin fəaliyyəti, dövlət siyasəti, beynəlxalq meyillər və sosial-iqtisadi proseslər haqqında məlumatları əhatə edir. Hər iki informasiya növü bir-birini tamamlamalıdır; yalnız daxili məlumatlarla kifayətlənən idarəetmə sistemi xarici mühitin dəyişikliklərini vaxtında görməyə bilər.

Məzmununa görə informasiya iqtisadi, sosial, hüquqi, siyasi, elmi-texniki, statistik, ekoloji və təşkilati informasiya kimi qruplaşdırıla bilər. İqtisadi informasiya istehsal, maliyyə, gəlir, xərc, investisiya, əmək məhsuldarlığı və bazar göstəricilərini əhatə edir. Sosial informasiya əmək kollektivi, əhali qrupları, sosial ehtiyaclar və ictimai münasibətlər haqqında məlumat verir. Hüquqi informasiya normativ hüquqi aktlar, müqavilələr, hüquqi prosedurlar və məsuliyyət mexanizmləri ilə bağlıdır. Elmi-texniki informasiya isə texnologiyalar, innovasiyalar, istehsal üsulları və rəqəmsal alətlər haqqında bilikləri əhatə edir.

Hüquqi rejiminə görə informasiya açıq, məhdud istifadə olunan və məxfi informasiya kimi fərqləndirilir. Açıq informasiya qanunla əldə olunması və istifadəsi məhdudlaşdırılmayan məlumatlardır. Məhdud istifadə olunan informasiya isə fərdi məlumatlar, kommersiya sirri, xidməti istifadə üçün nəzərdə tutulan məlumatlar və qanunla qorunan digər informasiya növlərini əhatə

edir. Dövlət sirri təşkil edən informasiya isə yalnız qanunla müəyyən edilmiş xüsusi rejim əsasında mühafizə olunur. Bu fərqləndirmə idarəetmədə çox vacibdir, çünki eyni informasiyaya həm açıq istifadə, həm də məxfilik rejimi tətbiq oluna bilməz; hər bir məlumatın hüquqi statusu əvvəlcədən dəqiq müəyyən edilməlidir.

Fərdi məlumatlar ayrıca hüquqi müdafiə tələb edən informasiya növüdür. Şəxsin kimliyini birbaşa və ya dolayısı ilə müəyyənləşdirməyə imkan verən məlumatlar fərdi məlumat hesab olunur. Belə məlumatların toplanması, işlənməsi, saxlanması və ötürülməsi qanunvericilikdə nəzərdə tutulmuş prinsiplərə uyğun həyata keçirilməlidir. Xüsusilə şəxsin ailə həyatı, sağlamlıq vəziyyəti, dini etiqadı, əqidəsi və digər həssas məlumatları ilə bağlı informasiya daha ciddi mühafizə rejiminə tabedir. Bu səbəbdən idarəetmə prosesində informasiya açıqlığı ilə şəxsi həyatın toxunulmazlığı arasında balans qorunmalıdır.

İnformasiyanın təsnifatında kommersiya sirri və xidməti informasiya da ayrıca yer tutur. Kommersiya sirri hüquqi və fiziki şəxslərin istehsal, texnoloji, idarəetmə, maliyyə və digər fəaliyyəti ilə bağlı, sahibinin razılığı olmadan açıqlanması qanuni maraqlara ziyan vura bilən məlumatlardır. Xidmət xarakterli informasiya isə təşkilatdaxili idarəetmə, icra, koordinasiya və nəzarət prosesində istifadə edilən, lakin hər zaman ictimai yayım üçün nəzərdə tutulmayan məlumatları əhatə edə bilər. Bu məlumatların qorunması həm təşkilatın iqtisadi təhlükəsizliyi, həm də idarəetmə intizamı baxımından zəruridir.

İdarəetmə informasiyası yalnız məlumatların toplanması ilə bitmir. Əsas məsələ həmin informasiyanın təhlil olunması, mənalandırılması və qərar qəbuletmə üçün yararlı hala gətirilməsidir. Çoxlu məlumatın mövcudluğu hələ səmərəli idarəetmə demək deyil. Əgər informasiya sistemləşdirilmirsə, təhlil edilmir və idarəetmə məqsədləri ilə əlaqələndirilmirsə, o, qərarların keyfiyyətini artırmaq əvəzinə informasiya yükü yarada bilər. Buna görə də müasir idarəetmədə informasiya mədəniyyəti, analitik düşüncə və məlumatların idarə olunması bacarığı xüsusi əhəmiyyət daşıyır.

İnformasiya idarəetmə sisteminin əsas hərəkətverici resursudur. Onun dəyəri yalnız toplanmasında deyil, düzgün təsnif olunmasında, hüquqi rejiminə uyğun qorunmasında, vaxtında təhlil edilməsində və idarəetmə qərarlarına çevrilməsində özünü göstərir. Bu səbəbdən dövlət idarəçiliyində və müəssisə idarəetməsində informasiya ilə işləmək texniki əməliyyat deyil, strateji idarəetmə mədəniyyətinin əsas göstəricisidir.

20.2.İnformasiya sisteminin təşkili prinsipləri

İnformasiya sisteminin təşkili idarəetmə prosesində məlumatların toplanması, işlənməsi, saxlanması, ötürülməsi və istifadə olunması üçün zəruri olan təşkilati, texniki və hüquqi mexanizmlərin yaradılması deməkdir. Belə sistem yalnız kompüter proqramlarından və texniki vasitələrdən ibarət deyildir. O, informasiya mənbələrini, məlumat axınlarını, istifadəçiləri, emal qaydalarını, təhlükəsizlik mexanizmlərini və qərar qəbuletmə prosedurlarını özündə birləşdirən kompleks idarəetmə strukturudur.

İnformasiya sisteminin düzgün təşkili üçün ilk prinsip məqsədyönlülükdür. Hər bir informasiya sistemi konkret idarəetmə ehtiyaclarına cavab verməlidir. Əgər sistemin hansı məqsədə xidmət etdiyi, hansı qərarların hazırlanmasına kömək etdiyi və hansı istifadəçilər üçün nəzərdə tutulduğu əvvəlcədən müəyyən edilmirsə, informasiya axını dağınıq və səmərəsiz xarakter alır. Buna görə də informasiya sistemi yaradılarkən əvvəlcə idarəetmə məqsədləri, fəaliyyət sahəsi, istifadəçi qrupları və gözlənilən nəticələr müəyyənləşdirilməlidir.

İkinci mühüm prinsip tamlıq və kifayətlilik prinsipidir. İnformasiya sistemi idarə olunan obyekt haqqında yalnız təsadüfi və parçalanmış məlumatlar deyil, qərar qəbul etmək üçün zəruri olan minimum və eyni zamanda kifayət qədər məlumat bazası təqdim etməlidir. Həddindən artıq az informasiya qərarın əsaslandırılmasını zəiflədir, həddindən artıq çox və sistemsiz informasiya isə idarəetmə subyektini yükləyir. Buna görə də informasiya sistemi həm məlumat boşluğunu, həm də informasiya bolluğundan doğan qarışıqlığı aradan qaldırmalıdır.

Üçüncü prinsip etibarlılıq və obyektivlikdir. İnformasiya sistemində istifadə olunan məlumatlar yoxlanılmış mənbələrə əsaslanmalı, təhrif olunmamalı və manipulyativ xarakter daşımamalıdır. Dövlət idarəçiliyində bu prinsip daha da vacibdir, çünki yanlış informasiya təkcə bir müəssisənin deyil, ictimai maraqların, sosial proqramların və dövlət siyasətinin nəticələrinə də mənfi təsir göstərə bilər. Ona görə informasiya mənbələrinin seçilməsi, məlumatların yoxlanılması və analitik emaldan keçirilməsi sistemli qaydada aparılmalıdır.

Dördüncü prinsip operativlikdir. İnformasiya idarəetmə qərarına təsir göstərmək üçün vaxtında əldə edilməlidir. Gecikmiş informasiya çox vaxt artıq qərar qəbuletmə üçün əhəmiyyətini itirir. Müasir idarəetmədə operativlik real vaxt rejimində məlumatların toplanması, elektron sənəd dövriyyəsi, rəqəmsal platformalar, avtomatlaşdırılmış hesabat sistemləri və çevik analitik alətlər vasitəsilə təmin olunur. Xüsusilə fövqəladə hallar, maliyyə riskləri,

bazar dəyişiklikləri və ictimai xidmətlərin göstərilməsi sahəsində operativ informasiya həyati əhəmiyyət daşıyır.

Beşinci prinsip sistemlilik və inteqrasiya prinsipidir. İnformasiya sistemi təşkilatın yalnız bir bölməsinin ehtiyacına deyil, bütün idarəetmə strukturunun əlaqəli fəaliyyətinə xidmət etməlidir. Maliyyə, kadr, istehsal, hüquqi, texniki və sosial informasiya bazaları bir-birindən tamamilə təcrid olunarsa, idarəetmə qərarları da parçalanmış xarakter alar. Buna görə müasir informasiya sistemləri müxtəlif struktur bölmələri arasında məlumat mübadiləsini asanlaşdırmalı, vahid informasiya məkanı yaratmalı və təkrar məlumat daxil edilməsinin qarşısını almalıdır.

Altıncı prinsip informasiya təhlükəsizliyidir. İnformasiya sisteminin açıq və əlçatan olması onun nəzarətsiz və qorunmasız olması demək deyildir. Əksinə, informasiya sistemində açıq informasiya, fərdi məlumat, kommersiya sirri, xidməti məlumat və dövlət sirri kimi müxtəlif rejimli məlumatlar bir-birindən dəqiq ayrılmalıdır. Məlumatlara çıxış səlahiyyət əsasında verilməli, istifadəçilərin fəaliyyəti qeydiyyata alınmalı, ehtiyat nüsxələmə və bərpa mexanizmləri təmin edilməlidir. Bu prinsip həm hüquqi, həm də texniki baxımdan vacibdir.

Yeddinci prinsip əlçatanlıq və istifadə rahatlığıdır. İnformasiya sistemi yalnız texniki mütəxəssislər üçün deyil, idarəetmə prosesində iştirak edən müxtəlif istifadəçi qrupları üçün də anlaşıqlı olmalıdır. Rəhbərlər, menecerlər, mütəxəssislər və icraçılar ehtiyac duyduqları məlumatları vaxtında və rahat əldə edə bilməlidirlər. Bu məqsədlə informasiya interfeysləri sadə, axtarış mexanizmləri çevik, hesabat formaları isə aydın və məqsədəuyğun qurulmalıdır.

Səkkizinci prinsip iqtisadi səmərəlilikdir. İnformasiya sisteminin yaradılması və saxlanması müəyyən xərc tələb edir. Lakin bu xərclər idarəetmə keyfiyyətinin yüksəlməsi, vaxt itkisinin azalması, səhv qərarların qarşısının alınması, sənəd dövriyyəsinin sürətlənməsi və əmək məhsuldarlığının artması ilə kompensasiya olunmalıdır. Səmərəli informasiya sistemi yalnız bahalı texnologiyaların alınması ilə deyil, həmin texnologiyaların real idarəetmə ehtiyaclarına uyğun tətbiqi ilə ölçülür.

İnformasiya sisteminin təşkilində informasiya tələbatının müəyyən edilməsi ayrıca mərhələdir. Təşkilatın hansı məlumatlara ehtiyac duyduğu, bu məlumatların haradan əldə ediləcəyi, kim tərəfindən işlənəcəyi, hansı formada saxlanacağı və kimlərə təqdim olunacağı əvvəlcədən müəyyən edilməlidir. İnformasiya tələbatı elmi-texniki tərəqqi, qanunvericilik dəyişiklikləri, bazar mühiti, rəqabət şəraiti, sosial ehtiyaclar və təşkilatın daxili inkişaf strategiyası ilə əlaqədar olaraq dəyişə bilər. Buna görə informasiya sistemi statik deyil, dəyişən tələblərə uyğunlaşan çevik mexanizm olmalıdır.

Rəhbər şəxslərin informasiya funksiyaları da bu sistemdə mühüm yer tutur. Onlar informasiya ehtiyaclarını müəyyən etməli, məlumat mənbələrini qiymətləndirməli, əldə edilən informasiyanı təhlil etməli, zəruri hallarda onu yenidən işləməli və müvafiq struktur bölmələrinə çatdırmalıdırlar. Bundan əlavə, rəhbər şəxslər informasiya təhlükəsizliyinə, sənəd dövriyyəsinin düzgün təşkilinə və məlumatların qanuni istifadəsinə görə də məsuliyyət daşıyırlar. Bu baxımdan informasiya ilə işləmək rəhbərlik bacarığının ayrılmaz hissəsidir.

İnformasiya sisteminin təşkili prinsipləri bir-birindən ayrı tətbiq edilə bilməz. Məqsədyönlülük, tamlıq, operativlik, obyektivlik, təhlükəsizlik, əlçatanlıq və iqtisadi səmərəlilik yalnız birlikdə olduqda informasiya sistemi idarəetməyə real töhfə verir. Bu prinsiplərin pozulması isə məlumatların təhrif olunmasına, qərarların gecikməsinə, təhlükəsizlik risklərinin artmasına və idarəetmə keyfiyyətinin zəifləməsinə səbəb olur.

Səmərəli informasiya sistemi idarəetmənin texniki əlavəsi deyil, onun düşünmə, qərarvermə və nəzarət mexanizmini formalaşdıran əsas dayaqlardan biridir. Belə sistem düzgün qurulduqda idarəetmə prosesi daha şəffaf, çevik, əsaslandırılmış və nəticəyönümlü xarakter alır.

20.3.İnformasiya sistemləri və onların informasiya-normativ bazası

İnformasiya sistemi idarəetmə fəaliyyətində məlumatların toplanması, saxlanması, emalı, ötürülməsi və istifadəçiyə təqdim edilməsi üçün yaradılmış təşkilati-texniki sistemdir. Bu sistemin əsas məqsədi dağınıq məlumatları idarə-etmə qərarı üçün yararlı, sistemləşdirilmiş və təhlil edilə bilən informasiya məhsuluna çevirməkdir. İnformasiya sistemləri həm müəssisə və təşkilatların daxili fəaliyyətində, həm də dövlət idarəçiliyində qərarların əsaslandırılması, xidmətlərin göstərilməsi və nəzarət mexanizmlərinin qurulması üçün mühüm rol oynayır.

İnformasiya sistemlərinin tərkibində informasiya bazası xüsusi yer tutur. İnformasiya bazası məlumatların və biliklərin strukturlaşdırılmış toplusudur. Buraya normativ sənədlər, statistik göstəricilər, maliyyə hesabatları, kadr məlumatları, istehsal göstəriciləri, müqavilələr, texniki sənədlər, arxiv məlumatları və digər idarəetmə üçün zəruri informasiyalar daxil ola bilər.

İnformasiya bazası nə qədər sistemli və dəqiq qurularsa, informasiya sisteminin nəticələri də bir o qədər etibarlı olar.

İnformasiya sistemləri sadə və mürəkkəb sistemlər kimi fərqləndirilə bilər. Sadə informasiya sistemləri əsasən kağız daşıyıcılara, qeydiyyat kitablarına, əl ilə aparılan uçot formalarına və ənənəvi sənəd dövriyyəsinə əsaslanır. Belə sistemlər kiçik təşkilatlarda və məhdud informasiya axını olan sahələrdə

müəyyən qədər tətbiq oluna bilər. Lakin məlumat həcmi artdıqca, qərarların operativliyi tələb olunduqca və informasiya təhlükəsizliyi məsələləri mürəkkəbləşdikcə sadə sistemlər kifayət etmir.

Mürəkkəb informasiya sistemləri isə kompüter texnologiyaları, serverlər, verilənlər bazaları, şəbəkə infrastrukturu, proqram təminatı, elektron sənəd dövriyyəsi, analitik platformalar və rəqəmsal təhlükəsizlik mexanizmləri əsasında qurulur. Bu sistemlər böyük həcmli məlumatların sürətli emalına, istifadəçilər arasında operativ informasiya mübadiləsinə və idarəetmə qərarlarının analitik əsaslandırılmasına şərait yaradır. Müasir dövlət idarəçiliyində elektron hökumət, elektron xidmətlər, rəqəmsal reyestrlər və vahid məlumat bazaları məhz bu tip informasiya sistemlərinin nümunəsidir.

İnformasiya sistemlərinin informasiya-normativ bazası iki əsas istiqaməti əhatə edir. Birinci istiqamət informasiya sistemində saxlanılan və istifadə olunan normativ məzmunlu məlumatlardır. Buraya qanunlar, fərmanlar, qərarlar, əsasnamələr, təlimatlar, daxili qaydalar, standartlar və metodiki sənədlər daxildir. İkinci istiqamət isə informasiya sisteminin fəaliyyətini hüquqi baxımdan tənzimləyən normativ baza ilə bağlıdır. Bu baza informasiya əldə etmək, fərdi məlumatların mühafizəsi, elektron sənəd dövriyyəsi, kommersiya sirri, dövlət sirri və informasiya təhlükəsizliyi ilə əlaqədar qanunvericilik aktlarını əhatə edir.

Dövlət idarəçiliyində informasiya sistemləri hüquqi əsaslardan kənar fəaliyyət göstərə bilməz. "İnformasiya, informasiyalaşdırma və informasiyanın mühafizəsi haqqında" Qanun informasiya ehtiyatlarının formalaşdırılması, informasiya sistemləri və texnologiyalarının yaradılması, onlardan istifadə və informasiyanın mühafizəsi ilə bağlı münasibətləri tənzimləyir. Bu qanun informasiya sistemlərinin yalnız texniki mexanizm deyil, hüquqi münasibətlər sistemi olduğunu göstərir. Buna görə informasiya sisteminin layihələndirilməsi zamanı həm texniki tələblər, həm də hüquqi rejim nəzərə alınmalıdır.

Elektron sənəd və elektron imza informasiya sistemlərinin müasir normativ bazasında mühüm yer tutur. Elektron sənəd dövriyyəsi idarəetmə prosesində sənədlərin hazırlanmasını, təsdiqini, göndərilməsini, saxlanmasını və arxivləşdirilməsini sürətləndirir. Elektron imza isə sənədin müəllifini identikləşdirməyə, sənədin bütövlüyünü və hüquqi qüvvəsini təmin etməyə xidmət edir. Bu baxımdan elektron sənəd sistemi idarəetmədə həm operativlik, həm də hüquqi etibarlılıq yaradır.

Fərdi məlumatların qorunması informasiya sistemlərinin ən həssas istiqamətlərindən biridir. Kadr uçotu, vətəndaş müraciətləri, sosial xidmətlər, təhsil, səhiyyə və digər sahələrdə informasiya sistemləri şəxslərə dair məlu-

matlarla işləyir. Bu məlumatların toplanması və işlənməsi yalnız qanuni əsaslarla, məqsədəuyğunluq və mütənasiblik prinsipləri əsasında həyata keçirilməlidir. Fərdi məlumatların lazımsız şəkildə toplanması, məqsəddən kənar istifadəsi və ya icazəsiz yayılması hüquqi məsuliyyət yarada bilər.

İnformasiya sistemlərində kommersiya sirri və xidmət xarakterli məlumatların qorunması da vacibdir. Müəssisənin maliyyə planları, müqavilə şərtləri, texnoloji prosesləri, idarəetmə strategiyası və bazar davranışı ilə bağlı məlumatlar rəqabət mühitində xüsusi əhəmiyyət daşıyır. Belə məlumatların qanunsuz açıqlanması təşkilata iqtisadi ziyan vura bilər. Buna görə informasiya sistemlərində çıxış səlahiyyətləri, istifadəçi rolları, parollar, audit qeydləri və daxili təhlükəsizlik qaydaları aydın müəyyən edilməlidir.

İnformasiya sistemlərinin normativ bazasında açıq informasiya prinsipi də mühüm yer tutur. Dövlət orqanları və informasiya sahibləri ictimai əhəmiyyətli məlumatların qanunla müəyyən edilmiş qaydada əldə olunmasına şərait yaratmalıdırlar. Lakin informasiya açıqlığı fərdi məlumatların, kommersiya sirrinin və dövlət sirrinin qanunsuz yayılması kimi başa düşülməməlidir. Müasir idarəetmədə əsas məsələ şəffaflıqla məxfilik arasında hüquqi balansın qorunmasıdır.

İnformasiya sistemlərinin səmərəli fəaliyyəti üçün onların texniki, təşkilati və normativ elementləri bir-birini tamamlamalıdır. Texniki sistem güclü olsa da, hüquqi rejim aydın deyilsə, informasiya təhlükəsizliyi riskləri yaranır. Qanunvericilik bazası mövcud olsa da, texniki infrastruktur zəifdirsə, sistem real idarəetmə ehtiyaclarına cavab vermir. Ona görə informasiya sistemlərinin qurulması yalnız proqram təminatı məsələsi deyil, hüquq, idarəetmə, texnologiya və təşkilati mədəniyyətin vəhdətini tələb edən kompleks prosesdir.

İnformasiya sistemlərinin normativ bazası idarəetmənin qanuniliyini, informasiya təhlükəsizliyini və qərarların etibarlılığını təmin edən əsas çərçivədir. Bu baza düzgün qurulduqda informasiya sistemləri sadəcə məlumat anbarı kimi deyil, dövlət idarəçiliyində və müəssisə fəaliyyətində şəffaflığı, hesabatlılığı və səmərəliliyi gücləndirən strateji mexanizm kimi fəaliyyət göstərir.

20.4.İnformasiya sisteminin təşkilinin səmərələşdirilməsi problemi

İnformasiya sisteminin səmərələşdirilməsi idarəetmə prosesində məlumatların daha operativ, etibarlı, təhlükəsiz və məqsədəuyğun şəkildə istifadəsini təmin etməyə yönəlmiş tədbirlər kompleksidir. Müasir dövrdə təşkilatlar və dövlət qurumları böyük həcmdə informasiya ilə işləyir. Lakin məlumatın çoxluğu öz-özlüyündə səmərəlilik yaratmır. Əsas məsələ həmin məlumatların

düzgün seçilməsi, sistemləşdirilməsi, təhlil edilməsi və qərar qəbuletmə prosesinə çevik şəkildə daxil edilməsidir.

İnformasiya sistemlərinin səmərəliliyini zəiflədən əsas problemlərdən biri məlumatların parçalanmış vəziyyətdə saxlanılmasıdır. Bir çox hallarda ayrı-ayrı struktur bölmələri eyni və ya oxşar məlumatları müxtəlif formatlarda toplayır, lakin bu məlumatlar vahid sistemdə birləşdirilmir. Nəticədə təkrar məlumat daxil edilməsi, uyğunsuz göstəricilər, hesabatların gecikməsi və qərar qəbuletmədə qeyri-müəyyənlik yaranır. Bu problemin həlli üçün vahid məlumat standartları və inteqrasiya olunmuş informasiya platformaları tətbiq edilməlidir.

İkinci problem informasiyanın köhnəlməsi və aktuallığını itirməsidir. İdarəetmə üçün istifadə olunan məlumatlar vaxtaşırı yenilənmirsə, qərarlar keçmiş vəziyyətin təsvirinə əsaslanır və real şəraitə uyğun gəlmir. Xüsusilə iqtisadi göstəricilər, bazar məlumatları, kadr məlumatları, normativ aktlar və texniki göstəricilər daim dəyişdiyindən informasiya sistemlərində yenilənmə mexanizmləri işlək olmalıdır. Məlumat bazalarının vaxtaşırı yoxlanılması və aktuallaşdırılması səmərəli idarəetmənin vacib şərtidir.

Üçüncü problem informasiya keyfiyyəti ilə bağlıdır. Məlumatların dəqiqliyi, tamlığı və mənbə etibarlılığı təmin edilmədikdə informasiya sistemi idarəetməyə kömək etmək əvəzinə yanlış istiqamət verə bilər. Məsələn, maliyyə göstəricilərində səhv, kadr bazasında uyğunsuzluq və ya hüquqi sənədlərin köhnə redaksiyasından istifadə olunması ciddi idarəetmə riskləri yaradır. Buna görə informasiya sistemlərində məlumatların verifikasiya mexanizmi, məsul şəxslər və daxili audit qaydaları müəyyən edilməlidir.

Dördüncü problem informasiya təhlükəsizliyi ilə əlaqədardır. Rəqəmsal sistemlər genişləndikcə məlumatların icazəsiz əldə olunması, dəyişdirilməsi, silinməsi və yayılması riski də artır. Bu risk yalnız texniki problem deyil; o, hüquqi və idarəetmə məsuliyyəti də doğurur. Fərdi məlumatların, kommersiya sirrinin, xidməti məlumatların və dövlət sirri təşkil edən informasiyanın qorunması üçün giriş səviyyələri, şifrələmə, ehtiyat nüsxələmə, istifadəçi identifikasiyası və təhlükəsizlik monitorinqi tətbiq edilməlidir.

Beşinci problem informasiya sistemindən istifadə edən əməkdaşların hazırlıq səviyyəsi ilə bağlıdır. Ən müasir texniki sistem belə, istifadəçilər onu düzgün tətbiq etmədikdə səmərə vermir. Buna görə informasiya sistemlərinin tətbiqi kadr hazırlığı, rəqəmsal savadlılıq, məlumatlarla işləmə etikası və informasiya təhlükəsizliyi mədəniyyəti ilə müşayiət olunmalıdır. İstifadəçilərin sistemə yalnız texniki əməliyyat kimi yanaşması deyil, onun idarəetmə qərarlarına təsirini anlaması vacibdir.

İnformasiya sisteminin səmərələşdirilməsi üçün ilk istiqamət məlumat axınlarının xəritələndirilməsidir. Hansı məlumatın haradan yarandığı, kim tərəfindən daxil edildiyi, kim tərəfindən təsdiqləndiyi, hansı bölməyə ötürüldüyü

və hansı qərara təsir etdiyi aydın müəyyən edilməlidir. Bu, həm məlumatların təkrar toplanmasının qarşısını alır, həm də məsuliyyət bölgüsünü dəqiqləşdirir. Məlumat axınlarının şəffaf qurulması idarəetmədə hesabatlılığı artırır.

İkinci istiqamət standartlaşdırmadır. Məlumatların vahid formatda toplanması, sənəd formalarının unifikasiyası, göstəricilərin eyni metodologiya ilə hesablanması və terminlərin dəqiq işlədilməsi informasiya sisteminin səmərəliliyini artırır. Standartlaşdırma olmadan müxtəlif bölmələrin təqdim etdiyi məlumatları müqayisə etmək və ümumi qərar çıxarmaq çətinləşir. Bu baxımdan normativ sənədlər, metodiki göstərişlər və daxili qaydalar informasiya sisteminin ayrılmaz hissəsi olmalıdır.

Üçüncü istiqamət avtomatlaşdırmadır. Əl ilə aparılan təkrar əməliyyatların avtomatlaşdırılması vaxt itkisinin, texniki səhvlərin və sənəd dövriyyəsində gecikmələrin azalmasına səbəb olur. Avtomatlaşdırılmış informasiya sistemləri hesabatların hazırlanmasını, məlumatların axtarışını, statistik təhlili və nəzarət funksiyalarını sürətləndirir. Lakin avtomatlaşdırma mexaniki şəkildə tətbiq edilməməli, əvvəlcə idarəetmə prosesləri təhlil edilməli və optimallaşdırılmalıdır. Çünki səmərəsiz prosesin avtomatlaşdırılması həmin səmərəsizliyi yalnız daha sürətli hala gətirə bilər.

Dördüncü istiqamət analitik imkanların artırılmasıdır. Müasir informasiya sistemləri yalnız məlumat saxlamaq üçün deyil, həm də diaqnostika, proqnozlaşdırma və qərar dəstəyi üçün istifadə olunmalıdır. Bu məqsədlə statistik analiz, göstəricilər paneli, risk indikatorları, müqayisəli təhlil və ssenari modelləşdirməsi kimi alətlərdən istifadə edilə bilər. Belə yanaşma rəhbər şəxslərə təkcə mövcud vəziyyəti görməyə deyil, həm də gələcək ehtimalları qiymətləndirməyə imkan verir.

Beşinci istiqamət informasiya təhlükəsizliyi və hüquqi uyğunluğun gücləndirilməsidir. İnformasiya sistemi qanunvericiliyin tələblərinə uyğun qurulmalı, istifadəçilərin hüquq və vəzifələri, məlumatlara çıxış qaydaları, məxfiliyin qorunması və məsuliyyət mexanizmləri aydın göstərilməlidir. Xüsusilə fərdi məlumatlar, kommersiya sirri və dövlət sirri ilə işləyən sistemlərdə hüquqi uyğunluq texniki təhlükəsizlik qədər vacibdir. Bu yanaşma həm təşkilatın hüquqi risklərini azaldır, həm də məlumatlara ictimai etimadı gücləndirir.

İnformasiya sisteminin səmərələşdirilməsi həm də əks əlaqə mexanizmlərinin qurulmasını tələb edir. İstifadəçilər sistemdə qarşılaşdıqları çətinlikləri, məlumat çatışmazlıqlarını və təkmilləşdirmə ehtiyaclarını bildirməli, rəhbərlik isə bu rəyləri nəzərə alaraq sistemi yeniləməlidir. Əks əlaqə olmayan informasiya sistemi zamanla istifadəçi ehtiyaclarından uzaqlaşır və formal xarakter alır.

İnformasiya sisteminin səmərələşdirilməsi davamlı prosesdir. Texnologiya dəyişir, qanunvericilik yenilənir, idarəetmə ehtiyacları genişlənir və məlumat təhlükəsizliyi riskləri artır. Buna görə informasiya sistemi bir dəfə qurulub dəyişməz saxlanılan mexanizm deyil, daim təkmilləşdirilən idarəetmə infrastrukturu kimi qəbul edilməlidir.

Səmərəli informasiya sistemi idarəetmədə vaxt itkisini azaldır, qərarların əsaslandırılmasını gücləndirir, nəzarəti asanlaşdırır və hesabatlılığı artırır. Onun əsas dəyəri məlumatın çoxluğunda deyil, həmin məlumatın düzgün, təhlükəsiz və məqsədəuyğun idarə olunmasındadır.

20.5.İnformasiyanın işlənməsinin texniki vasitələri

İnformasiyanın işlənməsinin texniki vasitələri məlumatların toplanması, qeydiyyata alınması, saxlanması, emalı, ötürülməsi və istifadəçiyə təqdim edilməsi üçün tətbiq olunan avadanlıq, proqram təminatı və rabitə vasitələrinin məcmusudur. Müasir idarəetmə sistemlərində bu vasitələr informasiyanın dövriyyəsini sürətləndirir, təhlil imkanlarını genişləndirir və qərar qəbuletmənin operativliyini artırır. Texniki vasitələr olmadan böyük həcmli məlumatların sistemli idarə olunması, xüsusilə dövlət idarəçiliyi və iri müəssisələr səviyyəsində, praktiki baxımdan mümkün deyildir.

Ənənəvi mərhələdə informasiya əsasən kağız daşıyıcılar, qeydiyyat kitabları, arxiv qovluqları, yazılı hesabatlar və əl ilə aparılan uçot vasitəsilə işlənirdi. Bu üsul müəyyən dövr üçün idarəetmə ehtiyaclarını qarşılasa da, məlumat həcminin artması, qərarların sürətləndirilməsi və informasiya təhlükəsizliyi tələblərinin genişlənməsi fonunda məhdud imkanlara malikdir. Kağız əsaslı sistemlərdə axtarış, müqayisə, statistik emal və uzaq məsafəyə ötürmə daha çox vaxt tələb edir.

Mexanikləşdirilmiş və yarıavtomatlaşdırılmış informasiya işləmə vasitələri informasiya dövriyyəsində müəyyən sürət yaratsa da, müasir rəqəmsal idarəetmənin tələblərini tam ödəyə bilmir. Müasir mərhələdə əsas texniki baza kompüterlər, serverlər, verilənlər bazası sistemləri, şəbəkə avadanlıqları, proqram platformaları, bulud xidmətləri, mobil rabitə vasitələri və elektron sənəd dövriyyəsi sistemlərindən ibarətdir. Bu vasitələr məlumatların həm lokal, həm də şəbəkə mühitində işlənməsini təmin edir.

Kompüter texnologiyaları informasiyanın işlənməsinin əsas texniki dayağıdır. Kompüterlər məlumatların daxil edilməsi, emalı, saxlanması və çıxarılması üçün universal vasitə rolunu oynayır. Onların tətbiqi statistik hesablamaların, maliyyə təhlilinin, kadr uçotunun, istehsal planlaşdırmasının,

sənəd dövriyyəsinin və hesabatların hazırlanmasının sürətini əhəmiyyətli dərəcədə artırır. Müasir kompüter sistemləri yalnız hesablama aləti deyil, həm də analitik idarəetmə platformasıdır.

Serverlər və verilənlər bazaları informasiya sistemlərinin mərkəzi elementlərindəndir. Serverlər məlumatların saxlanması və istifadəçilər arasında paylaşılması üçün texniki infrastruktur yaradır. Verilənlər bazaları isə məlumatların strukturlaşdırılmış şəkildə saxlanmasını, axtarışını, yenilənməsini və emalını təmin edir. Yaxşı qurulmuş verilənlər bazası məlumatların təkrar daxil edilməsinin qarşısını alır, məlumat bütövlüyünü qoruyur və idarəetmə qərarları üçün etibarlı informasiya mənbəyi yaradır.

Rabitə və şəbəkə texnologiyaları informasiya axınının sürətini və əhatə dairəsini genişləndirir. Lokal şəbəkələr təşkilat daxilində struktur bölmələri arasında məlumat mübadiləsini təmin edir. İnternet və korporativ şəbəkələr isə təşkilatın xarici tərəfdaşlarla, dövlət qurumları ilə və ictimaiyyətlə əlaqəsini sürətləndirir. Elektron poçt, videokonfrans, daxili informasiya portalları və rəqəmsal kommunikasiya platformaları idarəetmədə operativliyi artıran əsas vasitələrdir.

Elektron sənəd dövriyyəsi sistemləri müasir idarəetmədə xüsusi əhəmiyyət daşıyır. Bu sistemlər sənədlərin yaradılması, imzalanması, razılaşdırılması, göndərilməsi, qeydiyyatı, icra nəzarəti və arxivləşdirilməsi proseslərini rəqəmsal mühitə keçirir. Elektron sənəd dövriyyəsi kağızdan asılılığı azaldır, sənəd axtarışını sürətləndirir, icra intizamını gücləndirir və qərar qəbuletmə prosesində şəffaflıq yaradır. Lakin belə sistemlərdə elektron imza, istifadəçi identifikasiyası və sənəd bütövlüyü məsələləri mütləq təmin edilməlidir.

Bulud texnologiyaları informasiya ehtiyatlarının daha çevik idarə edilməsinə imkan verir. Bulud əsaslı sistemlər məlumatların uzaq serverlərdə saxlanmasını, müxtəlif istifadəçilərin eyni məlumat bazasına təhlükəsiz girişini və texniki resurslardan daha səmərəli istifadəni təmin edə bilər. Bununla yanaşı, bulud xidmətlərindən istifadə zamanı məlumatların yerləşdiyi mühit, təhlükəsizlik tələbləri, ehtiyat nüsxələmə, çıxış səlahiyyətləri və hüquqi məsuliyyət məsələləri diqqətlə qiymətləndirilməlidir.

Müasir idarəetmədə qərar dəstəyi sistemləri də mühüm yer tutur. Bu sistemlər məlumatların statistik emalı, göstəricilərin müqayisəsi, risklərin qiymətləndirilməsi, proqnozlaşdırma və ssenari təhlili üçün istifadə olunur. Qərar dəstəyi sistemləri rəhbər şəxslərə yalnız faktları təqdim etmir, həm də müxtəlif alternativlərin mümkün nəticələrini müqayisə etməyə imkan verir. Belə sistemlərin səmərəsi məlumatların keyfiyyətindən, modelin düzgün qurulmasından və istifadəçinin analitik bacarığından asılıdır.

Süni intellekt və avtomatlaşdırılmış analitik alətlər informasiya işlənməsinin yeni mərhələsini formalaşdırır. Bu alətlər böyük həcmli məlumatlarda qanunauyğunluqları aşkar edə, təkrar əməliyyatları avtomatlaşdıra, risk siqnalları yarada və proqnozlaşdırma imkanlarını genişləndirə bilər. Lakin süni intellektin tətbiqi zamanı şəffaflıq, insan nəzarəti, məlumatların mənbə etibarlılığı və şəxsi məlumatların qorunması kimi məsələlər xüsusi diqqət tələb edir. İdarəetmə qərarlarının son məsuliyyəti texniki sistemin deyil, səlahiyyətli insanın üzərində qalmalıdır.

İnformasiyanın işlənməsi üçün texniki vasitələrin seçilməsində bir neçə meyar nəzərə alınmalıdır. Birinci meyar məlumat həcmi və emal sürətidir. İkinci meyar sistemin etibarlılığı və fasiləsiz işləmə qabiliyyətidir. Üçüncü meyar informasiya təhlükəsizliyi səviyyəsidir. Dördüncü meyar texniki xidmət və saxlanma xərcləridir. Beşinci meyar istifadə rahatlığı və mövcud sistemlərlə inteqrasiya imkanıdır. Altıncı meyar isə sistemin gələcəkdə genişləndirilmə potensialıdır. Bu meyarlar nəzərə alınmadan texniki vasitələrin seçilməsi sonradan əlavə xərc və idarəetmə çətinlikləri yarada bilər.

Texniki vasitələrin tətbiqi informasiya mədəniyyəti və təşkilati qaydalarla tamamlanmalıdır. Avadanlıq və proqram təminatı mövcud olsa da, məlumatların daxil edilməsi qaydası, məsul şəxslər, istifadəçi hüquqları, təhlükəsizlik protokolları və ehtiyat nüsxələmə mexanizmləri müəyyən edilmirsə, sistem səmərəli işləməyəcəkdir. Buna görə texniki infrastruktur idarəetmə prosedurları, hüquqi tələblər və insan resurslarının hazırlığı ilə birlikdə qurulmalıdır.

İnformasiyanın işlənməsinin texniki vasitələri müasir idarəetmənin operativliyini, dəqiqliyini və analitik gücünü artıran əsas alətlərdir. Lakin bu vasitələrin dəyəri onların özündə deyil, düzgün seçilməsində, hüquqi və təhlükəsizlik tələblərinə uyğun tətbiqində, həmçinin idarəetmə qərarlarına real töhfə verməsindədir.

XXI FƏSİL
DÖVLƏT İDARƏÇİLİYİNDƏ İQTİSADİ METODLAR

21.1.İdarəetmə metodları anlayışı

Metod anlayışı mənşə etibarilə "üsul", "yol" və "yanaşma" mənasını ifadə edir. İdarəetmə nəzəriyyəsində metod dedikdə, idarəetmə subyektinin idarə olunan obyektə məqsədyönlü, sistemli və qanunauyğun təsir göstərmək üçün istifadə etdiyi vasitə və üsulların məcmusu başa düşülür. Bu baxımdan idarəetmə metodu yalnız texniki icra qaydası deyil, həm də məqsədin müəyyənləşdirilməsi, resursların səfərbər olunması, icraçıların fəaliyyətinin əlaqələndirilməsi və nəticələrin qiymətləndirilməsi üçün tətbiq edilən təsir mexanizmidir.

İdarəetmə metodları idarəetmə elminin funksiyalarını və prinsiplərini praktik fəaliyyətə çevirən əsas vasitələrdir. Planlaşdırma, təşkiletmə, motivasiya, koordinasiya, nəzarət və qiymətləndirmə kimi funksiyalar yalnız uyğun metodlar vasitəsilə real idarəetmə prosesinə çevrilir. Məsələn, məqsəd müəyyən edilsə də, onun icrası üçün iqtisadi stimullar, inzibati göstərişlər, sosial-psixoloji təsir və informasiya təminatı düzgün qurulmadıqda idarəetmə sistemi səmərəli işləyə bilməz. Buna görə metod idarəetmə sistemində məqsəd ilə nəticə arasında əlaqə yaradan işlək mexanizm kimi çıxış edir.

İdarəetmə metodlarının mahiyyətini düzgün başa düşmək üçün idarə edən və idarə olunan tərəflər arasındakı münasibətlərin xarakteri nəzərə alınmalıdır. İdarə edən tərəf məqsədləri müəyyənləşdirir, resursları bölüşdürür, qərarlar qəbul edir və icraya nəzarət edir. İdarə olunan tərəf isə həmin qərarları, göstərişləri və stimullaşdırıcı mexanizmləri öz fəaliyyəti vasitəsilə reallaşdırır. Lakin müasir idarəetmədə bu münasibət birtərəfli əmr münasibəti kimi izah edilə bilməz. İdarə olunan tərəfin maraqları, peşəkarlıq səviyyəsi, motivasiyası, sosial-psixoloji vəziyyəti və təşkilati mədəniyyəti də idarəetmə metodlarının seçilməsinə ciddi təsir göstərir.

Bu səbəbdən idarəetmə metodu konkret şəraitdən kənarda, universal və dəyişməz təsir forması kimi qəbul edilməməlidir. Eyni metod müxtəlif təşkilatlarda fərqli nəticə verə bilər. Məsələn, yüksək peşəkarlığa və özünüidarə vərdişlərinə malik kollektivdə sosial-psixoloji və iqtisadi metodlar daha səmərəli ola bilər. İcra intizamının zəif olduğu, hüquqi və təşkilati çərçivənin dəqiqləşdirilmədiyi mühitdə isə inzibati metodların rolu artır. Lakin bu, inzibati metodların sərt və qeyri-qanuni məcburetmə formasında tətbiqi demək deyil. İnzibati təsir yalnız qanunvericilik, səlahiyyət bölgüsü, daxili qaydalar və etik rəhbərlik prinsipləri çərçivəsində legitim sayılır.

İdarəetmə metodları, ilk növbədə, təşkilatın və ya idarəetmə sisteminin məqsədlərinə xidmət etməlidir. Əgər metod məqsəddən ayrılırsa, o, idarəetmənin səmərəliliyini artırmaq əvəzinə formalizm yaradır. Məsələn, yalnız əmr və göstərişlərin çoxluğu idarəetmənin güclü olması demək deyildir. Əksinə, həddindən artıq inzibati müdaxilə təşəbbüskarlığı zəiflədə, əməkdaşlarda məsuliyyət hissini azaltmaqla qərarların keyfiyyətini aşağı sala bilər. Eyni şəkildə yalnız maddi həvəsləndirməyə əsaslanan sistem də kifayət deyil; çünki əməkdaşların davranışına mənəvi motivasiya, kollektiv mühit, peşəkar inkişaf və ədalətli münasibət də təsir edir.

İdarəetmə metodlarının əsas qrupları adətən üç istiqamətdə təsnif olunur: iqtisadi metodlar, inzibati metodlar və sosial-psixoloji metodlar. İqtisadi metodlar maddi maraq, maliyyə stimulları, səmərəlilik göstəriciləri, əməkhaqqı, mükafatlandırma, mənfəət, maya dəyəri, investisiya və resurs bölgüsü vasitəsilə təsir göstərir. İnzibati metodlar səlahiyyət, hüquqi norma, əmr, sərəncam, göstəriş, tapşırıq, daxili qayda və icra intizamı üzərində qurulur. Sosial-psixoloji metodlar isə kollektivin psixoloji mühitinə, əməkdaşların mənəvi motivasiyasına, liderlik üslubuna, ünsiyyət mədəniyyətinə və təşkilati dəyərlərə əsaslanır.

Bu metodların hər biri idarəetmənin ayrıca tərəfini ifadə etsə də, praktikada onlar bir-birindən tam ayrılmış formada mövcud olmur. İqtisadi metodlar inzibati qaydalarla, inzibati metodlar etik və sosial-psixoloji yanaşmalarla, sosial-psixoloji metodlar isə maddi stimullaşdırma və təşkilati məsuliyyət mexanizmləri ilə tamamlanmalıdır. Məsələn, əməkhaqqı və mükafatlandırma sistemi iqtisadi metod kimi çıxış edir, lakin onun tətbiqi əmək qanunvericiliyinə, daxili qaydalara və obyektiv qiymətləndirmə meyarlarına əsaslanmalıdır. Əks halda iqtisadi metod ədalətsizlik hissi yaradar və motivasiya əvəzinə narazılıq doğurar.

Dövlət idarəçiliyi sahəsində idarəetmə metodlarının tətbiqi xüsusi hüquqi çərçivə tələb edir. Dövlət orqanlarında inzibati təsir, qərarların icrası və nəzarət mexanizmləri yalnız qanunla müəyyən edilmiş səlahiyyətlər daxilində həyata keçirilə bilər. "İnzibati icraat haqqında" Qanunun məntiqi inzibati fəaliyyətin insan hüquqları, qanunun aliliyi və prosedur qaydaları əsasında aparılmasını tələb edir. "Normativ hüquqi aktlar haqqında" Konstitusiya Qanunu isə hüquqi aktların məcburi davranış qaydaları yaratması, məntiqi və aydın qurulması, terminlərin birmənalı işlədilməsi kimi tələbləri müəyyən edir. Deməli, dövlət idarəetməsində metod yalnız idarəçilik aləti deyil, həm də hüquqi məsuliyyət daşıyan fəaliyyət formasıdır.

Əmək münasibətləri müstəvisində də idarəetmə metodlarının tətbiqi qanunla məhdudlaşır. Rəhbər işçinin fəaliyyətini təşkil edə, tapşırıq verə, icraya

nəzarət edə və intizam tədbirləri tətbiq edə bilər. Lakin bu tədbirlər əmək müqaviləsi, daxili intizam qaydaları, vəzifə təlimatları və Əmək Məcəlləsində nəzərdə tutulmuş prosedurlar əsasında həyata keçirilməlidir. İşçinin şəxsi ləyaqətini alçaldan, qorxuya əsaslanan və ya səlahiyyətdən sui-istifadəyə yol açan davranış idarəetmə metodu kimi qəbul edilə bilməz. Bu, idarəetmənin səmərəliliyini deyil, təşkilati mühitin deformasiyasını göstərir.

İdarəetmə metodlarının seçilməsində təşkilatın fəaliyyət sahəsi, struktur quruluşu, işçi heyətinin peşəkarlığı, texnoloji inkişaf səviyyəsi, bazar mühiti və ictimai məsuliyyət amilləri nəzərə alınmalıdır. Sənaye müəssisəsində texnoloji intizam və əməyin təhlükəsizliyi daha çox inzibati və normativ metodların gücləndirilməsini tələb edə bilər. Xidmət sahəsində isə müştəri məmnuniyyəti, əməkdaşların davranış mədəniyyəti və kommunikasiya bacarıqları sosial-psixoloji metodların əhəmiyyətini artırır. Elmi-tədqiqat və innovasiya yönlü təşkilatlarda isə yaradıcılıq azadlığı, təşəbbüskarlıq və komanda əməkdaşlığı əsas idarəetmə vasitələrindən birinə çevrilir.

Müasir idarəetmədə metodların seçilməsi təkcə rəhbərin şəxsi təcrübəsinə əsaslanmamalıdır. Bu seçim məlumatların təhlili, fəaliyyət göstəricilərinin qiymətləndirilməsi, işçi məmnunluğu, resursların səmərəliliyi, risklərin idarə olunması və uzunmüddətli inkişaf məqsədləri ilə əlaqələndirilməlidir. Rəqəmsal idarəetmə sistemləri, elektron sənəd dövriyyəsi, performans göstəriciləri və monitorinq mexanizmləri idarəetmə metodlarının daha obyektiv və ölçülə bilən şəkildə tətbiqinə imkan yaradır.

İdarəetmə metodları təşkilatın idarə olunmasında istifadə edilən təsir vasitələrinin məcmusudur və onların səmərəliliyi bu vasitələrin məqsədə, qanunvericiliyə, təşkilati mühitə və insan amilinə uyğun seçilməsindən asılıdır. İqtisadi, inzibati və sosial-psixoloji metodlar ayrılıqda deyil, bir-birini tamamlayan vahid idarəetmə mexanizminin tərkib hissələri kimi tətbiq edildikdə idarəetmə daha çevik, ədalətli və nəticəyönlü xarakter alır.

21.2.İdarəetmə mexanizmi və metodları

İdarəetmə mexanizmi idarəetmə məqsədlərinin reallaşdırılması üçün istifadə olunan prinsiplərin, metodların, resursların, hüquqi normaların, informasiya axınlarının və təşkilati əlaqələrin bütöv sistemidir. Əgər idarəetmə metodu konkret təsir üsulunu ifadə edirsə, idarəetmə mexanizmi həmin üsulların hansı ardıcıllıqla, hansı səlahiyyət çərçivəsində, hansı resurslarla və hansı nəticəyə yönəldilərək tətbiq edildiyini göstərir. Bu baxımdan metod mexanizmin tərkib hissəsidir, mexanizm isə metodların sistemli tətbiqini təmin edən daha geniş idarəetmə quruluşudur.

İdarəetmə mexanizminin səmərəli işləməsi üçün bir neçə əsas elementin bir-biri ilə uzlaşdırılması zəruridir. Birinci element məqsəddir. Məqsəd aydın olmadıqda metodlar təsadüfi xarakter alır və idarəetmə prosesi nəticəyönlü olmur. İkinci element idarəetmə subyektidir. Rəhbər və ya idarəetmə orqanı səlahiyyətə, peşəkarlığa və məsuliyyətə malik olmalıdır. Üçüncü element idarəetmə obyektidir. Bu obyekt müəssisə, struktur bölmə, əmək kollektivi, istehsal prosesi, xidmət sahəsi və ya konkret layihə ola bilər. Dördüncü element resurslardır. Maliyyə, insan, informasiya, texniki və təşkilati resurslar idarəetmə qərarlarının real icra imkanlarını müəyyən edir. Beşinci element isə nəzarət və əks əlaqədir. Əks əlaqə olmadan idarəetmə prosesi öz nəticələrini görmür və səhvləri vaxtında düzəldə bilmir.

İdarəetmə metodları mexanizmin daxilində müxtəlif səviyyələrdə fəaliyyət göstərir. Strateji səviyyədə metodlar uzunmüddətli məqsədlərin müəyyən edilməsinə, bazar və ya ictimai tələbatın qiymətləndirilməsinə, resurs siyasətinin qurulmasına xidmət edir. Operativ səviyyədə isə metodlar gündəlik fəaliyyətin təşkili, tapşırıqların bölüşdürülməsi, icra intizamının qorunması, işçi motivasiyasının təmin edilməsi və nəticələrin izlənilməsi ilə bağlı olur. Bu iki səviyyə arasında əlaqə pozulduqda idarəetmədə ya həddindən artıq ümumilik, ya da gündəlik xırda məsələlərə ilişib qalmaq təhlükəsi yaranır.

İqtisadi metodlar idarəetmə mexanizminin ən mühüm istiqamətlərindən biridir. Bu metodlar müəssisənin və əməkdaşların maddi maraqlarına təsir göstərərək fəaliyyətin səmərəliliyini artırmağa yönəlir. İqtisadi metodların tətbiqi zamanı əməkhaqqı sistemi, mükafatlandırma, mənfəətin bölüşdürülməsi, maya dəyərinin azaldılması, investisiya qərarları, büdcələşdirmə, qiymət siyasəti, müqavilə münasibətləri və maliyyə məsuliyyəti əsas vasitələr kimi çıxış edir. Bu metodların üstünlüyü ondan ibarətdir ki, onlar idarə olunan tərəfi yalnız göstərişə tabe olmağa deyil, nəticə əldə etməyə maraqlandırır.

İqtisadi-təsərrüfatçılıq üsulu iqtisadi metodların xüsusi tətbiq formasıdır. Bu üsul müəssisənin maliyyə imkanlarının genişləndirilməsi, maddi-texniki bazanın inkişaf etdirilməsi, yeni texnologiyaların tətbiqi, istehsal proseslərinin təkmilləşdirilməsi və gəlirliliyin artırılması ilə bağlıdır. Məsələn, bir müəssisə məhsul çeşidini artırmaqla paralel istehsal sahələri yarada bilər, digər müəssisə isə xammal tədarükündən hazır məhsul istehsalına qədər ardıcıl dəyər zənciri qura bilər. Hər iki halda iqtisadi metodun mahiyyəti resurslardan daha səmərəli istifadə etməyə, maya dəyərini azaltmağa və bazarda rəqabət üstünlüyü yaratmağa yönəlir.

Bu üsul rəhbərdən yalnız inzibati səlahiyyət deyil, həm də iqtisadi düşüncə tələb edir. Ticarət müəssisəsinin rəhbəri bazar mexanizmlərini, müştəri davranışlarını və dövriyyə sürətini bilməlidir. İstehsal müəssisəsinin rəhbəri

texnologiyanı, xammal bazasını, maya dəyərini və keyfiyyət standartlarını nəzərə almalıdır. Xidmət müəssisəsinin rəhbəri isə xidmət mədəniyyətini, əməkdaş davranışını və müştəri məmnuniyyətini idarəetmə mexanizminin mühüm hissəsi kimi görməlidir. Rəhbərin sahə bilikləri zəif olduqda iqtisadi metodlar formal göstəricilərə çevrilir və real səmərə vermir.

İnzibati metodlar idarəetmə mexanizmində səlahiyyət, qayda və icra intizamı əsasında təsir göstərir. Bu metodlar əmr, sərəncam, göstəriş, tapşırıq, vəzifə bölgüsü, daxili qaydalar, intizam tədbirləri və nəzarət mexanizmləri ilə həyata keçirilir. İnzibati metodların zəruriliyi ondan irəli gəlir ki, hər bir təşkilatda fəaliyyətin müəyyən qaydaya salınmasına, məsuliyyətin bölüşdürülməsinə və icranın izlənilməsinə ehtiyac vardır. Lakin inzibati metodun məcburi xarakteri onun qeyri-məhdud tətbiqinə əsas vermir. Əksinə, inzibati təsir nə qədər hüquqi və prosedur baxımından əsaslandırılmış olarsa, onun legitimliyi və səmərəliliyi bir o qədər yüksək olar.

İnzibati metodlar dörd əsas təsir formasında izah oluna bilər. Məcburedici təsir müəyyən hərəkətin icrasını tələb edir. Qadağanedici təsir hüquqa və ya daxili qaydalara zidd davranışların qarşısını alır. Səlahiyyətverici təsir konkret vəzifə və funksiyaların müəyyən subyektlərə həvalə edilməsini nəzərdə tutur. Həvəsləndirici inzibati təsir isə təşəkkür, fəxri fərman, vəzifədə irəliləmə və ya müsbət qiymətləndirmə kimi vasitələrlə icra intizamını dəstəkləyir. Köhnə idarəetmə mətnlərində inzibati metod bəzən qorxutma və hədələmə ilə əlaqələndirilirdi. Müasir idarəetmə və hüquqi dövlət baxımından bu yanaşma düzgün deyil. Qorxuya əsaslanan idarəetmə qısa müddətdə zahiri intizam yarada bilər, lakin uzun müddətdə təşəbbüskarlığı, etimadı və təşkilati mədəniyyəti zəiflədir.

Dövlət idarəçiliyində inzibati metod daha ciddi hüquqi məzmun daşıyır. Dövlət orqanının qərarı, tapşırığı və nəzarət tədbiri səlahiyyət, prosedur və qanunçuluq prinsipləri ilə bağlıdır. İnzibati aktın qəbul edilməsi, icrası və ləğvi inzibati icraat qaydalarına uyğun olmalıdır. Normativ hüquqi akt və fərdi inzibati qərar eyni anlayış kimi təqdim edilməməlidir. Normativ hüquqi akt qeyri-müəyyən subyektlər dairəsi üçün ümumi və dəfələrlə tətbiq edilən davranış qaydası yaradır; fərdi inzibati akt isə konkret şəxsə və ya konkret vəziyyətə hüquqi nəticə yaradır. Bu fərqin qorunması idarəetmə metodlarının hüquqi dəqiqliyi üçün zəruridir.

Müəssisə daxilində inzibati metodlar daha çox əmək münasibətləri, daxili intizam qaydaları, vəzifə təlimatları və rəhbərin səlahiyyətləri əsasında tətbiq olunur. İşçiyə verilən tapşırıq onun əmək funksiyası ilə əlaqəli olmalı, vəzifə səlahiyyətləri çərçivəsindən kənara çıxmamalı və qanunvericiliyə zidd olmamalıdır. İntizam tədbiri tətbiq edilərkən işçinin izahat vermək hüququ,

xətanın xarakteri, peşəkarlıq səviyyəsi və tətbiq olunan tədbirin mütənasibliyi nəzərə alınmalıdır. Bu cür yanaşma inzibati metodun hüquqi və etik sərhədlərini müəyyən edir.

Sosial-psixoloji metodlar idarəetmə mexanizmində insan amilinə yönəlmiş təsir vasitələridir. Bu metodlar işçilərin mənəvi motivasiyasına, kollektivdə qarşılıqlı münasibətlərə, liderlik üslubuna, təşkilati mədəniyyətə və psixoloji iqlimə təsir edir. Tərifləmə, təşəkkür, ictimai qiymətləndirmə, peşəkar inkişaf imkanları, etimad mühiti, kollektiv ənənələrə hörmət, açıq kommunikasiya və müzakirə mədəniyyəti sosial-psixoloji metodların əsas formalarıdır. Bu metodlar idarəetmədə yalnız "yumşaq" təsir vasitəsi deyil, əmək məhsuldarlığına və qərarların keyfiyyətinə birbaşa təsir edən mühüm amildir.

İdarəetmə mexanizminin səmərəliliyi metodların mexaniki toplanması ilə deyil, onların düzgün nisbətdə tətbiqi ilə təmin olunur. Yalnız iqtisadi stimullar kollektivdə ədalətli qayda və aydın məsuliyyət olmadıqda səmərə vermir. Yalnız inzibati göstərişlər maddi maraq və mənəvi motivasiya ilə dəstəklənmədikdə formal icra yaradır. Yalnız sosial-psixoloji təsir isə resurs, plan, nəzarət və iqtisadi mexanizm olmadan nəticə vermir. Buna görə idarəetmə mexanizmi iqtisadi, inzibati və sosial-psixoloji metodların balanslı tətbiqinə əsaslanmalıdır.

İdarəetmə mexanizmi metodların, resursların, səlahiyyətlərin və əks əlaqənin birgə işlədiyi sistemdir. Bu sistemdə iqtisadi metodlar nəticəyə maraq yaradır, inzibati metodlar qayda və məsuliyyəti təmin edir, sosial-psixoloji metodlar isə insan amilini, etimadı və kollektiv ruhunu gücləndirir. Bu elementlər arasında tarazlıq qorunduqda idarəetmə həm hüquqi, həm iqtisadi, həm də sosial baxımdan daha dayanıqlı olur.

21.3.İdarəetmə metodlarının təsnifatı və qarşılıqlı əlaqəsi

İdarəetmə metodlarının təsnifatı idarəetmə prosesində istifadə olunan təsir vasitələrinin mahiyyətini, tətbiq sahəsini və funksional rolunu aydınlaşdırmağa imkan verir. Təsnifatın əsas məqsədi metodları süni şəkildə bir-birindən ayırmaq deyil, onların hansı hallarda daha səmərəli tətbiq olunduğunu müəyyənləşdirməkdir. Müasir idarəetmədə metodların təsnifatı yalnız iqtisadi, inzibati və sosial-psixoloji bölgü ilə məhdudlaşmır; təsir formasına, tətbiq səviyyəsinə, hüquqi əsasına, yönəldiyi obyektə və nəticə xarakterinə görə də fərqləndirmə aparmaq mümkündür.

Təsir formasına görə idarəetmə metodları birbaşa və dolayı təsir metodlarına bölünə bilər. Birbaşa təsir metodları rəhbərin qərar, əmr, tapşırıq və göstəriş vasitəsilə idarə olunan obyektə bilavasitə təsir göstərməsini ifadə

edir. Dolayı təsir metodları isə daha çox stimullar, maraqlar, təşkilati mühit, iqtisadi mexanizmlər və sosial-psixoloji amillər vasitəsilə fəaliyyətə yön verir. Birbaşa təsir operativlik tələb edən hallarda, dolayı təsir isə uzunmüddətli davranış və motivasiya formalaşdırılmasında daha səmərəli olur.

Tətbiq səviyyəsinə görə metodlar strateji, taktiki və operativ xarakter daşıyır. Strateji metodlar təşkilatın uzunmüddətli inkişaf istiqamətlərinin müəyyən olunmasına, resurs siyasətinə, bazar mövqeyinə və institusional dayanıqlığına yönəlir. Taktiki metodlar həmin strateji məqsədlərin orta müddətli planlara, proqramlara və konkret fəaliyyət istiqamətlərinə çevrilməsini təmin edir. Operativ metodlar isə gündəlik tapşırıqların icrası, istehsal və xidmət proseslərinin tənzimlənməsi, işçilərin fəaliyyəti və nəzarət tədbirləri ilə bağlıdır. Bu səviyyələr arasında əlaqə pozulduqda idarəetmə ya strategiyasız operativliyə, ya da icrasız strategiyaya çevrilir.

Hüquqi əsasına görə metodlar normativ-hüquqi, təşkilatdaxili və qeyri-formal təsir metodları kimi fərqləndirilə bilər. Normativ-hüquqi metodlar qanunlar, fərmanlar, qərarlar, qaydalar və digər hüquqi aktlar əsasında həyata keçirilir. Təşkilatdaxili metodlar nizamnamə, əsasnamə, daxili intizam qaydaları, vəzifə təlimatları və idarəetmə qərarları ilə müəyyən olunur. Qeyri-formal metodlar isə təşkilati mədəniyyət, liderlik nüfuzu, kollektiv ənənələri və əməkdaşlar arasında qarşılıqlı etimad üzərində qurulur. Müasir idarəetmədə bu üç səviyyə bir-birini tamamlamalıdır; qeyri-formal təsir hüquqi qaydanı əvəz etməməli, hüquqi qayda isə insan münasibətlərinin canlı təbiətini nəzərə almadan tətbiq olunmamalıdır.

İqtisadi metodlar təsnifat sistemində maddi maraq və iqtisadi nəticə üzərində qurulan metodlar kimi xüsusi yer tutur. Onların əsas funksiyası təşkilatın və əməkdaşların maraqlarını idarəetmənin məqsədləri ilə uzlaşdırmaqdır. Əmək-haqqı, mükafat, bonus, mənfəətin bölüşdürülməsi, qiymət mexanizmi, maliyyə planlaşdırması, investisiya, kredit, vergi, subsidiya və müqavilə münasibətləri iqtisadi metodların müxtəlif alətləridir. Bu metodlar birbaşa məcburetməyə deyil, marağın formalaşdırılmasına əsaslandığı üçün bazar iqtisadiyyatı şəraitində daha çevik və nəticəyönlü təsir imkanları yaradır.

İqtisadi metodların müəssisədaxili və müəssisəxarici formaları ayrıca fərqləndirilməlidir. Müəssisədaxili iqtisadi metodlar işçilərin maddi stimullaşdırılması, daxili büdcələşdirmə, xərc və gəlir mərkəzlərinin müəyyən edilməsi, istehsal ehtiyatlarından qənaətli istifadə və əmək məhsuldarlığının artırılması ilə bağlıdır. Müəssisəxarici iqtisadi metodlar isə bazar subyektləri ilə müqavilələr, təchizatçı və alıcılarla münasibətlər, maliyyə institutları ilə əlaqələr, investisiya cəlbi və rəqabət mühiti ilə əlaqədardır. Hər iki forma idarəetmədə iqtisadi rasionallığı gücləndirir.

İnzibati metodlar təsnifat sistemində hüquqi və təşkilati məcburilik xarakteri daşıyan metodlar kimi çıxış edir. Bu metodların əsas vəzifəsi idarəetmə prosesində nizam, ardıcıllıq, səlahiyyət bölgüsü və icra intizamı yaratmaqdır. İnzibati metodlar əmr, sərəncam, göstəriş, tapşırıq, vəzifə bölgüsü, daxili qaydalar, icra nəzarəti və intizam tədbirləri vasitəsilə tətbiq olunur. Lakin onların tətbiqi qanunvericiliklə, vəzifə səlahiyyətləri ilə və təşkilatdaxili qaydalarla məhdudlaşır. İnzibati metodun səmərəsi onun sərtliyindən deyil, hüquqi əsaslılığından, aydınlığından və icra oluna bilməsindən asılıdır.

İnzibati metodların həddindən artıq tətbiqi idarəetmədə formalizm, qorxu və təşəbbüssüzlük yarada bilər. Bunun əksinə, inzibati metodların zəifliyi isə intizamsızlıq, məsuliyyətsizlik və koordinasiya çatışmazlığına səbəb ola bilər. Buna görə inzibati metodların optimal tətbiqi vacibdir. Rəhbər hər bir vəziyyətdə hansı məsələnin hüquqi qayda, hansı məsələnin təşkilati koordinasiya, hansı məsələnin isə motivasiya və kommunikasiya vasitəsilə həll edilməli olduğunu düzgün müəyyən etməlidir.

Sosial-psixoloji metodlar insan davranışına, kollektiv münasibətlərinə və təşkilati mədəniyyətə təsir edən metodlar qrupudur. Bu metodların əsas məqsədi əməkdaşların daxili motivasiyasını artırmaq, kollektivdə sağlam psixoloji mühit yaratmaq, qarşılıqlı etimadı gücləndirmək və əmək prosesində yaradıcılıq imkanlarını genişləndirməkdir. Tərifləmə, təşəkkür, ictimai qiymətləndirmə, fərdi yanaşma, kollektiv tədbirlər, peşəkar inkişaf imkanları, işçilərin fikirlərinə hörmət və konstruktiv geribildirim sosial-psixoloji metodların əsas formalarıdır.

Sosial-psixoloji metodların tətbiqi xüsusilə insan resurslarının idarə olunmasında mühüm əhəmiyyət daşıyır. İşçi yalnız əmək müqaviləsi ilə bağlı öhdəlik daşıyan icraçı deyil, həm də fərdi ehtiyacları, dəyərləri, duyğuları və sosial gözləntiləri olan şəxsdir. Rəhbər bu amilləri nəzərə almadıqda, hətta yüksək əməkhaqqı və ciddi inzibati qaydalar belə uzunmüddətli motivasiya yaratmaya bilər. Əksinə, ədalətli münasibət, peşəkar inkişaf, etimad və kollektivə mənsubiyyət hissi işçinin təşkilata bağlılığını gücləndirir.

İdarəetmə metodlarının qarşılıqlı əlaqəsi onların praktik tətbiqində daha aydın görünür. Məsələn, yeni layihənin həyata keçirilməsi zamanı əvvəlcə inzibati metodla məsul şəxslər, müddətlər və səlahiyyətlər müəyyən edilə bilər. Sonra iqtisadi metodlarla resurslar ayrılır, mükafatlandırma və nəticə göstəriciləri formalaşdırılır. Daha sonra sosial-psixoloji metodlarla komanda ruhu gücləndirilir, müzakirələr aparılır və əməkdaşların təşəbbüsləri dəstəklənir. Bu ardıcıllıq metodların bir-birini necə tamamladığını göstərir.

Əksinə, metodların uyğunsuz tətbiqi idarəetmədə ziddiyyət yaradır. Əgər rəhbər işçidən yüksək nəticə tələb edir, lakin ona lazımi resurs vermirsə, inzibati metod iqtisadi əsasdan məhrum olur. Əgər işçiyə yüksək maddi stimul verilir, lakin vəzifə bölgüsü aydın deyilsə, iqtisadi metod təşkilati nizamla tamamlanmır. Əgər kollektivdə psixoloji mühit yaxşıdır, lakin nəticələrin ölçülməsi və məsuliyyət mexanizmi zəifdirsə, sosial-psixoloji metod real idarəetmə nəticəsinə çevrilmir. Deməli, metodların effektivliyi onların sistemli əlaqəsindən asılıdır.

Rəqəmsal idarəetmə şəraitində metodların qarşılıqlı əlaqəsi daha da mürəkkəbləşir. Elektron sənəd dövriyyəsi, performans göstəriciləri, rəqəmsal monitorinq, məlumatların analitik təhlili və onlayn kommunikasiya idarəetmə metodlarının yeni alətlərini formalaşdırır. Bu alətlər iqtisadi göstəriciləri daha dəqiq ölçməyə, inzibati tapşırıqların icrasını izləməyə və sosial-psixoloji geribildirimi daha operativ toplamağa imkan verir. Lakin texnologiya metodun özünü əvəz etmir; o, yalnız metodların daha şəffaf və sürətli tətbiqinə şərait yaradır.

İdarəetmə metodlarının təsnifatı onların mahiyyətini başa düşmək üçün zəruridir, lakin real idarəetmə təcrübəsində əsas məsələ bu metodların qarşılıqlı əlaqəsinin düzgün qurulmasıdır. İqtisadi metodlar motivasiya və səmərəliliyi, inzibati metodlar nizam və məsuliyyəti, sosial-psixoloji metodlar isə insan amilini və kollektiv birliyini təmin edir. Bu üç istiqamət uzlaşdırıldıqda idarəetmə sistemi həm nəticə verən, həm də insan yönümlü xarakter daşıyır.

21.4.İqtisadi metodların mahiyyəti və növləri

İqtisadi metodlar idarəetmənin ən mühüm və geniş tətbiq olunan təsir vasitələrindən biridir. Bu metodların mahiyyəti idarə olunan subyektlərin fəaliyyətinə maddi maraq, iqtisadi stimul və maliyyə nəticələri vasitəsilə təsir göstərməkdən ibarətdir. İqtisadi metodlar insanları və təşkilatları yalnız tapşırığı yerinə yetirməyə deyil, daha səmərəli işləməyə, resurslardan qənaətlə istifadə etməyə, keyfiyyəti yüksəltməyə və nəticəyə görə məsuliyyət daşımağa yönəldir.

İqtisadi metodların əsas üstünlüyü ondan ibarətdir ki, onlar idarəetməni məcburetmədən daha çox maraqlandırma mexanizmi üzərində qurur. İşçi əməkhaqqı, mükafat, əlavə ödəniş, sosial təminat və peşəkar inkişaf imkanı vasitəsilə daha yüksək nəticəyə təşviq olunur. Müəssisə isə mənfəət, gəlir, rentabellik, maya dəyəri, investisiya və bazar payı kimi göstəricilər əsasında

öz fəaliyyətini daha rasional təşkil edir. Beləliklə, iqtisadi metodlar həm fərdi, həm kollektiv, həm də institusional səviyyədə fəaliyyətin nəticəyönlü olmasına şərait yaradır.

İqtisadi metodların başlıca növləri arasında əməkhaqqı sistemi, mükafatlandırma, maddi həvəsləndirmə, mənfəətin bölüşdürülməsi, qiymət mexanizmi, maya dəyərinin idarə olunması, investisiya siyasəti, büdcələşdirmə, kredit və maliyyə alətləri, müqavilə münasibətləri, vergi və tarif mexanizmləri xüsusi yer tutur. Bu alətlərin hər biri idarəetmə obyektinə müxtəlif istiqamətdə təsir göstərir. Əməkhaqqı və mükafat işçi motivasiyasını formalaşdırır, qiymət və maya dəyəri bazar davranışını tənzimləyir, investisiya və kredit mexanizmləri isə inkişaf imkanlarını genişləndirir.

Əməkhaqqı iqtisadi metodların ən əsas alətlərindən biridir. Əməkhaqqı yalnız işçiyə ödənilən maddi vəsait deyil, həm də əməyin dəyərinin tanınması, işçinin təşkilata bağlılığı və əmək məhsuldarlığının stimullaşdırılması vasitəsidir. Ədalətli əməkhaqqı sistemi işçinin peşəkarlığını, əmək funksiyasının mürəkkəbliyini, məsuliyyət səviyyəsini və nəticələrini nəzərə almalıdır. Əgər əməkhaqqı sistemi şəffaf və obyektiv deyilsə, o, motivasiya yaratmaq əvəzinə kollektivdə narazılıq və ədalətsizlik hissi doğura bilər.

Mükafatlandırma və əlavə ödənişlər iqtisadi metodların çevik formalarıdır. Onlar işçilərin konkret nəticələrinə, innovativ təşəbbüslərinə, qənaətcil davranışına, keyfiyyət göstəricilərinə və komandaya verdiyi töhfəyə görə tətbiq oluna bilər. Lakin mükafatlandırma mexanizmi təsadüfi və subyektiv olmamalıdır. Meyarlar əvvəlcədən müəyyən edilməli, nəticələr obyektiv qiymətləndirilməli və bütün əməkdaşlar üçün eyni qaydada tətbiq olunmalıdır. Əks halda mükafat iqtisadi stimuldan çox qeyri-formal üstünlük alətinə çevrilə bilər.

Maddi həvəsləndirmə yalnız pul ödənişləri ilə məhdudlaşmır. Sosial paketlər, tibbi sığorta, peşəkar təlimlər, iş şəraitinin yaxşılaşdırılması, təhlükəsiz əmək mühiti, nəqliyyat və yemək təminatı, işçinin ailə vəziyyətinə həssas yanaşma kimi vasitələr də iqtisadi metodların geniş mənada tərkib hissəsidir. Bu tədbirlər işçinin rifahına, təşkilata bağlılığına və əmək prosesində fəallığına müsbət təsir göstərir.

Maya dəyərinin idarə olunması iqtisadi metodların müəssisə səviyyəsində ən mühüm istiqamətlərindən biridir. Maya dəyərinin azaldılması yalnız xərclərin mexaniki ixtisarı kimi başa düşülməməlidir. Əslində burada əsas məqsəd resurslardan daha səmərəli istifadə etmək, itkiləri azaltmaq, texnologiyanı təkmilləşdirmək, əmək məhsuldarlığını artırmaq və keyfiyyəti qorumaqdır. Əgər maya dəyərinin azaldılması işçilərin hüquqlarının pozulması,

keyfiyyətin aşağı salınması və təhlükəsizlik tədbirlərinin zəiflədilməsi hesabına həyata keçirilirsə, bu, iqtisadi metod deyil, qısamüddətli və riskli idarəetmə davranışıdır.

Mənfəət və gəlir göstəriciləri iqtisadi metodların nəticə meyarları kimi çıxış edir. Müəssisənin mənfəəti onun bazarda dayanıqlığını, idarəetmə qərarlarının səmərəliliyini və resurslardan istifadə səviyyəsini göstərir. Lakin mənfəət yeganə məqsəd kimi götürüldükdə sosial məsuliyyət, əmək təhlükəsizliyi, keyfiyyət və uzunmüddətli inkişaf kimi məsələlər arxa plana keçə bilər. Ona görə müasir idarəetmədə iqtisadi metodlar dayanıqlı inkişaf, sosial məsuliyyət və hüquqi uyğunluq prinsipləri ilə birlikdə tətbiq edilməlidir.

İnvestisiya iqtisadi metodların strateji alətidir. Yeni texnika və texnologiyaların alınması, istehsal güclərinin genişləndirilməsi, rəqəmsal sistemlərin tətbiqi, insan kapitalının inkişafı və innovasiya layihələrinin maliyyələşdirilməsi investisiya qərarları ilə bağlıdır. İnvestisiya yalnız vəsait qoyuluşu deyil, gələcək səmərəlilik üçün resursların məqsədyönlü yönəldilməsidir. İnvestisiya qərarları əsaslandırılmadıqda müəssisənin maliyyə dayanıqlığı zəifləyə bilər; düzgün tətbiq olunduqda isə məhsuldarlıq, keyfiyyət və rəqabət qabiliyyəti yüksəlir.

Büdcələşdirmə və planlaşdırma iqtisadi metodların təşkilati forması kimi mühüm əhəmiyyət daşıyır. Büdcə gəlir və xərclərin sadəcə hesablanması deyil, resursların prioritetlər üzrə bölüşdürülməsi mexanizmidir. Düzgün büdcələşdirmə müəssisəyə hansı fəaliyyətin daha səmərəli olduğunu, hansı sahədə qənaətə, hansı sahədə isə əlavə investisiyaya ehtiyac olduğunu müəyyən etməyə imkan verir. Bu baxımdan büdcə idarəetmə qərarlarının iqtisadi əsaslandırılması üçün vacib alətdir.

Qiymət mexanizmi iqtisadi metodların bazar mühiti ilə əlaqəsini təmin edir. Qiymət məhsulun maya dəyərini, tələb və təklifi, rəqabət şəraitini, keyfiyyət səviyyəsini və istehlakçı davranışını nəzərə almalıdır. Qiymət siyasətinin düzgün qurulması müəssisəyə həm bazarda mövqeyini qorumağa, həm də mənfəətliliyi təmin etməyə imkan verir. Lakin qiymət siyasəti inhisarçı davranış, istehlakçı hüquqlarının pozulması və ya bazar manipulyasiyası üzərində qurularsa, bu, iqtisadi metodun sağlam tətbiqi hesab edilə bilməz.

Müqavilə münasibətləri də iqtisadi metodların mühüm formalarındandır. Müəssisənin təchizatçı, alıcı, podratçı, sifarişçi və maliyyə institutları ilə münasibətləri müqavilələr əsasında qurulur. Müqavilə iqtisadi maraqların hüquqi çərçivəyə salınması vasitəsidir. Müqavilə şərtləri aydın olduqda, tərəflərin məsuliyyəti dəqiq müəyyən edildikdə və icra mexanizmi düzgün qurulduqda iqtisadi əlaqələr daha sabit və proqnozlaşdırıla bilən olur.

Dövlət səviyyəsində iqtisadi metodlar vergi, gömrük, tarif, subsidiya, dövlət sifarişi, güzəştli kredit, investisiya təşviqi, dövlət satınalmaları və strateji proqramlar vasitəsilə həyata keçirilə bilər. Bu metodlar birbaşa inzibati idarəetmədən fərqli olaraq iqtisadi davranışa dolayı təsir göstərir. Məsələn, vergi güzəşti müəyyən sahəyə investisiya marağını artıra bilər, subsidiya istehsalçı üçün riskləri azalda bilər, dövlət sifarişi isə prioritet sahələrdə istehsalı stimullaşdıra bilər. Lakin bu alətlər şəffaflıq, rəqabət və hesabatlılıq prinsipləri ilə tətbiq edilmədikdə bazar təhriflərinə səbəb ola bilər.

İqtisadi metodların səmərəliliyi onların sosial-psixoloji və inzibati metodlarla əlaqəsindən də asılıdır. İşçiyə yüksək əməkhaqqı verilməsi onun motivasiyasını artırsa da, ədalətsiz rəhbərlik, qeyri-sağlam kollektiv mühiti və aydın olmayan vəzifə bölgüsü bu motivasiyanı zəiflədə bilər. Eyni şəkildə ciddi intizam qaydaları tətbiq olunsa da, maddi stimullar və inkişaf imkanları olmadıqda icra mexaniki xarakter alır. Buna görə iqtisadi metodlar insan amili və təşkilati qayda ilə birlikdə tətbiq edilməlidir.

İqtisadi metodların tətbiqində hüquqi çərçivənin qorunması ayrıca əhəmiyyət daşıyır. Əməkhaqqı, mükafat, intizam, maddi məsuliyyət və iş şəraiti ilə bağlı qərarlar əmək qanunvericiliyinə uyğun olmalıdır. İşçini iqtisadi cəhətdən cəzalandırmaq, əməkhaqqından qanunsuz tutulmalar etmək və ya mükafatlandırmanı qeyri-şəffaf meyarlarla həyata keçirmək idarəetmə metodu kimi deyil, hüquqi risk kimi qiymətləndirilməlidir. İqtisadi metodun sağlamlığı onun qanuniliyindən, obyektivliyindən və ədalətlilik dərəcəsindən asılıdır.

Müasir dövrdə iqtisadi metodların rəqəmsallaşması da diqqətəlayiqdir. Elektron əmək müqavilələri, rəqəmsal uçot sistemləri, performans göstəriciləri, maliyyə analitikası, elektron satınalma və avtomatlaşdırılmış hesabatlılıq iqtisadi metodların daha ölçülə bilən və şəffaf tətbiqinə imkan yaradır. Bu alətlər rəhbərə daha dəqiq qərar qəbul etməyə, xərcləri izləməyə, nəticələri müqayisə etməyə və resurslardan istifadənin səmərəliliyini artırmağa kömək edir.

İqtisadi metodlar idarəetmənin maddi maraq və nəticəyönlü davranış üzərində qurulan əsas alətləridir. Onların səmərəsi əməkhaqqı, mükafat, investisiya, büdcə, maya dəyəri, qiymət, müqavilə və dövlət iqtisadi tənzimləmə vasitələrinin necə tətbiq olunmasından asılıdır. Bu metodlar qanunilik, şəffaflıq, ədalətlilik və sosial məsuliyyət prinsipləri ilə uzlaşdırıldıqda müəssisənin davamlı inkişafına, əmək məhsuldarlığının yüksəlməsinə və idarəetmə keyfiyyətinin artmasına real töhfə verir.

XXII FƏSİL
DÖVLƏT İDARƏÇİLİYİNDƏ SOSİAL-PSİXOLOJİ METODLAR

22.1.Dövlət idarəçiliyində sosial-psixoloji amillərin rolu, vasitə və metodların təsnifatı

Müasir inkişaf mərhələsində vəziyyətin, bütövlükdə iqtisadiyyat sahələrində idarəetmənin sosial-psixoloji metodlarına getdikcə daha çox əhəmiyyət verilir. İdarəçilik fəaliyyəti çox mürəkkəb ictimai hadisə və prosesdir. Bu hərtərəfli və hərcəhətli münasibətləri, prosesləri əhatə etdiyinə görə müxtəlif istiqamətdə və müxtəlif elmlər tərəfindən öyrənilir, izah olunur.

Belə ki, iqtisadi, təşkilati və inzibati məsələlərlə yanaşı, fəaliyyətin psixoloji-emosional, mənəvi, estetik və etik tərəflərini dərindən bilmək də son dərəcə vacibdir. Lakin idarəçilik fəaliyyəti sosial-psixoloji baxımdan hələ də kifayət qədər elmi səviyyədə araşdırılmamışdır. Halbuki idarəçilik əməyinin mahiyyəti, hər bir rəhbər işçinin fəaliyyəti ilk növbədə insanlar ilə iş aparmaqdan ibarətdir. Hələ bir vaxtlar F. Engels də vurğulamışdı ki, insanların, fərdlərin idarə olunması sosial idarəetmənin əsas formalarından biridir.

İdarəetmə fəaliyyəti və ya idarəetmə əməyi özünün mahiyyəti, strukturu və əsas komponentlərinə görə digər əmək formalarından, xüsusən də fiziki əməkdən kəskin şəkildə fərqlənir. Fiziki əmək, adətən, konkret maddi nəticələrə yönəlir və burada əmək obyekti daha çox təbiət hadisələri, texniki vasitələr, mexanizmlər və maddi cisimlərdən ibarət olur. Digər tərəfdən, idarəetmə fəaliyyəti əsasən insan amilinə yönəlir və bu baxımdan onun əsas obyekti insanın özü, onun davranışı, qərarları və sosial psixoloji reaksiyaları olur. Bu mühüm fərq idarəetməni çoxşaxəli, mürəkkəb və dərin insan yönümlü bir fəaliyyət sahəsinə çevirir.

İdarəetmə prosesinin obyektinin insan olması, təbii olaraq, burada sosioloji və psixoloji əlaqələrin yaranmasını və inkişaf etməsini qaçılmaz edir. İdarəetmədə insan yalnız texniki resurs və ya əməyə cəlb edilən əmək daşıyıcısı deyil, eyni zamanda müxtəlif psixoloji, sosial və fərdi xüsusiyyətlərə malik canlı bir varlıqdır. İnsanlar fərdi dünyagörüşünə, temperamentinə, emosional reaksiya səviyyəsinə, dəyərlərinə və sosial ehtiyaclarına görə bir-birindən fərqlənirlər. Bu da idarəetməni yalnız əmrlərlə və inzibati mexanizmlərlə deyil, eyni zamanda psixoloji və kommunikativ yanaşmalarla həyata keçirməyi zəruri edir.

Rəhbər vəzifəsində çalışan şəxslər üçün idarəetmə bacarıqları yalnız texniki biliklərlə və inzibati normativlərə əsaslanmamalıdır. Əslində, onların

əsas üstünlüyü psixoloji hazırlıq, empatiya qabiliyyəti, insan davranışını anlamaq və ona uyğun strategiyalar formalaşdırmaq bacarığı ilə ölçülür. İnsanla işləmək — yəni onun daxili psixoloji vəziyyətini, motivasiya səviyyəsini, emosional durumu və ümumi əhval-ruhiyyəsini düzgün təhlil etmək — idarəetmə fəaliyyətinin əsas dayaq nöqtələrindən biridir.

İdarəetmə prosesində iştirak edən insanların daxili psixoloji dünyasını təşkil edən psixoloji proseslər — təfəkkür, diqqət, hissetmə, yaddaş, təsəvvür, emosiyalar və digər psixi funksiyalar — onların şəxsiyyətinin mahiyyətini və davranış modellərini müəyyən edir. Bu xüsusiyyətlər insanın xarakteri, temperament tipi, qabiliyyət səviyyəsi, maraqları və həyat tələbatları ilə üzvi şəkildə bağlıdır. Hər bir işçinin fərdi xüsusiyyətləri onun iş fəaliyyətinə, kollektivdəki münasibətlərinə və rəhbərlə qarşılıqlı əlaqələrinə birbaşa təsir göstərir. Bu səbəbdən idarəetmə fəaliyyətində standart və unifikasiya olunmuş yanaşmalar əksər hallarda uğur gətirmir.

İnsan psixikasının bu qədər fərqli və qeyri-standart xarakter daşıması, rəhbərlə işçilər arasında mürəkkəb sosial-psixoloji münasibətlərin yaranmasına səbəb olur. İşçilərlə effektiv və harmonik münasibətlər qurmaq üçün rəhbər hər bir işçini yalnız vəzifəsinə görə deyil, şəxsiyyətinə görə də tanımalı, onun emosional və psixoloji vəziyyətini qiymətləndirə bilməlidir. Uğurlu idarəetmə üçün rəhbər əməkdaşlarının fərdi xüsusiyyətlərini, onların daxili motivasiyasını, sosial ehtiyaclarını və emosional reaksiya tərzlərini düzgün təhlil etməli, bu təhlilə uyğun fərdi yanaşmalar tətbiq etməlidir.

Eyni zamanda, insanın psixi vəziyyəti — yəni onun həyəcana düşməsi, sevinc və ya kədər hiss etməsi, motivasiya səviyyəsi, ümidsizlik və ya ruh yüksəkliyi içində olması — onun əmək məhsuldarlığına, qərar qəbul etmə qabiliyyətinə və ümumilikdə işə yanaşmasına əhəmiyyətli dərəcədə təsir edir. Bu vəziyyətlər yalnız bioloji və ya sinir sistemi əsasında formalaşan mexaniki reaksiyalar deyil, əksinə, bu hallar insanın sosial mühitə, kollektivə, rəhbərə və konkret iş şəraitinə olan münasibətindən doğan kompleks emosional reaksiyalardır.

Məhz bu səbəbdən psixoloji amillər idarəetmə prosesində nəzəri bir komponent olmaqdan çıxaraq praktiki əhəmiyyət kəsb edən, strateji idarəetmə qərarlarının qəbulunda əsas rol oynayan vacib faktorlar sırasında yer alır. Psixoloji yanaşma və fərdi analiz bacarığı olmadan idarəetmə yalnız əmrlərdən və planlardan ibarət mexaniki fəaliyyətə çevrilə bilər ki, bu da insan potensialının tam şəkildə üzə çıxmasına imkan vermir.

Nəticə etibarilə, qeyd etmək olar ki, effektiv idarəetmə fəaliyyəti yalnız texniki və hüquqi biliklərə əsaslanmamalı, eyni zamanda güclü psixoloji ha-

zırlıq, empatiya, kommunikasiya bacarığı və fərdi yanaşma ilə dəstəklənməlidir. Bu yanaşma rəhbərə imkan verir ki, əməkdaşlarının potensialını daha düzgün qiymətləndirsin, onların fəaliyyətini optimal şəkildə təşkil etsin və iş mühitində sağlam, məhsuldar və harmonik münasibətlərin formalaşmasına nail olsun. Beləliklə, idarəetmədə insan faktorunun rolu düzgün qiymətləndirildikdə, həm təşkilati, həm də fərdi səviyyədə daha böyük uğurlar əldə etmək mümkündür.

İdarəçilik fəaliyyəti müasir dövrdə təkcə texnika və texnologiyanın irəli sürdüyü məsələlərin həllini deyil, eyni zamanda, insan təbiətindən və psixoloji xüsusiyyətlərindən qaynaqlanan faktorların nəzərə alınmasını da zəruri edir. Bu baxımdan idarəçilik əməyi yalnız qərar qəbul etmək və resursları yönəltməkdən ibarət olmayıb, həm də insan davranışına, onların sosial və mənəvi dünyasına təsir göstərməyi tələb edən mürəkkəb bir prosesdir. Elə bu səbəbdən də idarəetmə fəaliyyəti – xüsusən də idarəçinin əməyinin psixoloji yükü və məsuliyyəti baxımından – əmək növləri arasında ən mürəkkəblərindən biri hesab olunur.

İdarəetmə və rəhbərlik psixologiyası müxtəlif metodoloji yanaşmalara əsaslanaraq bir sıra təsir üsullarına ayrılır. Bu təsir metodları insanların mənəvi və sosial maraqlarına yönəlməklə onların dünyagörüşünün formalaşdırılmasına, əxlaqi və ideoloji baxımdan tərbiyə olunmasına, psixoloji möhkəmliyinin və ictimai fəallığının artırılmasına xidmət edir. Bu baxımdan idarəetmə prosesində istifadə olunan əsas metodlar ictimai-siyasi metod, siyasi-tərbiyə metodu, ideyatərbiyə metodu və sosial-psixoloji metoddur. Hər bir metodun əsas məqsədi insanlarda sağlam düşüncə tərzini formalaşdırmaq, kollektiv davranışı optimallaşdırmaq və əmək münasibətlərində qarşılıqlı inamı gücləndirməkdir.

İşçi kollektivinin birliyini və daxili inteqrasiyasını təmin edən metodlara adət-ənənələrin qorunması və rəhbərlik üslubunun formalaşdırılması, fərdi keyfiyyət və hadisələrin qiymətləndirilməsi, əməkdaşların özfəaliyyət imkanlarının genişləndirilməsi, sosial-mədəni nemətlərin paylaşılması və sosial ədalətin təmin edilməsinə yönəlmiş qaydaların – o cümlədən mənzil təminatında növbəliliyin qorunması – aiddir. Bu cür yanaşmalar kollektiv ruhunun gücləndirilməsinə, əməkdaşlar arasında həmrəylik və sosial məsuliyyət hissinin artmasına mühüm töhfə verir.

Əmək kollektivinin təşəkkül formalarına təsir göstərən digər metodlara tənqid və özünütənqid, şəxsi nümunə və təşviqat-təbliğat tədbirləri daxildir. Tənqid və özünütənqid həm istehsalat proseslərindəki nöqsanların aşkarlanması və aradan qaldırılması, həm də işçi potensialının inkişafı baxımından

əhəmiyyətlidir. Şəxsi nümunə isə rəhbər şəxsin davranışı ilə əməkdaşlara örnək olması və kollektivi müsbət istiqamətə yönəltməsi üçün mühüm sosial-psixoloji vasitədir. Təşviqat və təbliğat isə təşkilat daxilində ideoloji baxışların formalaşması, ümumi məqsədlərə səfərbərlik və siyasi şüurun gücləndirilməsi üçün tətbiq olunur.

İdarəetmə psixologiyasında xüsusi yer tutan metodlardan biri siyasi təşviqat və təbliğat vasitəsidir. Bu metod işçilərin məlumatlandırılması, onların ideoloji baxımdan möhkəmləndirilməsi və təşkilatdaxili dəyərlərə sadiqliyinin artırılması məqsədilə demokratik partiyaların, ictimai hərəkatların, həmkarlar ittifaqlarının, kütləvi informasiya vasitələrinin və digər ictimai institutların imkanlarından istifadəni nəzərdə tutur.

Bundan başqa, müəssisə rəhbərliyinin fəaliyyətinə ictimai nəzarət də mühüm təsir vasitəsidir. Bu yanaşma müəssisənin idarə olunmasında şəffaflığın təmin olunması, qəbul edilən qərarların icrasına nəzarət, iqtisadi və sosial göstəricilərin təhlili, nöqsanların vaxtında aşkara çıxarılması və onların aradan qaldırılması üçün tədbirlərin hazırlanmasını əhatə edir. İctimai nəzarət vasitəsilə həm də rəhbərliklə işçilər arasında qarşılıqlı etimadın formalaşması təmin olunur.

Tənqid və özünütənqid metodu isə əmək kollektivində sağlam tənqidi düşüncə mühitinin formalaşdırılması və istehsalatın təkmilləşdirilməsi baxımından əhəmiyyətlidir. Bu metod işçilərin aktivliyini artırır, nöqsanların aşkara çıxarılmasına və aradan qaldırılmasına yardım edir, həmçinin kadrlarla işin yaxşılaşdırılmasında təsirli vasitə kimi çıxış edir.

Digər effektiv təsir üsullarından biri də işçilərin müəssisənin idarə olunmasına cəlb edilməsidir. Bu, əməkdaşların qərar qəbuletmə prosesində iştirakını təmin etməklə onların məsuliyyət hissini artırır və kollektiv motivasiyanı gücləndirir. Bu baxımdan əmək yarışlarının müxtəlif formalarından – fərdi peşə yarışları, müəssisələrarası rəqabət, sahə və sexlər üzrə kollektiv yarışlar – geniş istifadə olunur. Bu yarışlar işçilər arasında məhsuldarlıq və peşəkarlıq baxımından pozitiv rəqabət mühiti yaradır.

İdarəetmə praktikasında mövcud olan daha bir təsir sahəsi isə sosioloji tədqiqat metodlarının tətbiqidir. Bu metodlar işçilərin sosial strukturunun öyrənilməsi, əmək şəraitinin qiymətləndirilməsi, psixoloji mühitin monitorinqi və təşkilatdaxili qərarların elmi əsaslandırılması məqsədilə istifadə olunur. Ən geniş yayılmış sosioloji tədqiqat metodlarına aşağıdakılar daxildir: ET konfrans metodu, anketləşdirmə, müsahibə, şəxsi müşahidə, sosioloji sınaq, riyazi-statistik təhlil, sənədlərin öyrənilməsi və sosial stimullaşdırma. Bu metodların hər biri idarəetmə prosesinin təkmilləşdirilməsi və elmi əsaslarla qərar qəbuletmə mexanizminin qurulması baxımından əhəmiyyətlidir.

Nəticə etibarilə, idarəçilik fəaliyyəti çoxsəviyyəli və çoxşaxəli təsir mexanizmlərinə əsaslanan mürəkkəb bir prosesdir. Onun effektivliyi yalnız inzibati və iqtisadi vasitələrlə deyil, eyni zamanda sosial, ideoloji və psixoloji təsir metodlarının məqsədyönlü şəkildə tətbiqi ilə təmin olunur. Bu metodların qarşılıqlı və sistemli şəkildə istifadəsi idarəetmədə şəffaflığın artırılmasına, kollektiv birliyin möhkəmləndirilməsinə və ümumi fəaliyyətin dayanıqlı inkişafına zəmin yaradır.

22.2.Sosial metod və sosial planlaşdırma

Sosioloji təcrübəsınaq metodundan sosioloji tədqiqatların aparılmasında istifadə edilir. Bu meodların köməyi ilə riyazi və statistik hesablamalar, tədqiqat obyektinin mexanizmlərinin təhlili, riyazi metodların işlənməsi və s. məsələlərinin həll edilməsi həyata keçirilir. Sosial stimullaşdırma metodu istehsal kollektivinin həcminin ayrı-ayrı qrup və şəxslərin təşəbbüs, yaradıcılıq imkanlarının inkişaf etdirilməsi, istehsalın səmərəsinin və fəaliyyətin yüksəldilməsinə kömək edir. Sosial stimullaşdıma metodu sosial mükafatlandırma, sosial maraq, tələbatın inkişafı, sosial məsələlərin və problemlərin həll edilməsidir.

1.Sosial iqtisadi proseslərin idarə olunmasının əsas məqsədlərindən biri də iqtisadi inkişafın idarə edilməsi və proqnozlaşdırılmasıdır. İqtisadi artım yeni proqramların həyata keçirilməsinə, yoxsulluğun aradan qaldırılmasına, ətraf mühitin çirklənməsinin qarşısının alınmasına və s.imkan verir. İqtisadi artım mövcud resurslardan səmərəli istifadə olunması imkanlarını artırır. İqtisadi artım cəmiyyətin qarşıya qoyduğu problemlərin həllinə yardım edir. Bu iqtisadi artımın mahiyyətindən xəbər verən məsələlərdir. Müasir dövrdə iqtisadi artımın fasiləsizliyi və dinamikliyi dövlətin sosial-iqtisadi siyasəti fundamental strateji məqsədidir. Adətən iqtisadi inkişafın əsas iki tipi bir-birindən fərqləndirilir. İnkişafın ekstensiv tipi istehsal amillərindən istifadənin yeniləndirilməsi yolu ilə iqtisadi artıma nail olunmasıdır. Məsələn, istehsalın texniki bazasının saxlanılması halında məhsul istehsalı üçün daha çox resursların tələb edilməsi.

İqtisadi artımın ekstensiv tipinin əsas amilləri bunlardır:

-işçilərin sayının artırılması;

-iş vaxtının artırılması;

-əsas və dövriyyə fondlarının artırılması;

-texnologiyanın stabil vəziyyətin investitsiyaların artırılması;

-əməyin təşkili.

Ekstensiv tipli inkişafda bəzi hallarda təsərrüfatçılıq effekti arta bilər. Buna «miqyas effekti»deyilir. «Miqyas effekti» müəssisə çərçivəsində məhsul istehsalında daimi xərclərin azaldılması yolu ilə qənaət əldə edilməsidir. Bu istehsalın ixtisaslaşmasının dərinləşməsi imkanlarını artırır, əmək məhsuldarlığını artıran təkmil istehsal güclərinin tətbiqini təmin edir.

İnkişafın intensiv tipi iqtisadi artımın istehsal prosesində daha təkmil istehsal amillərinin tətbiqinə və mövcud güclərdən daha məhsuldar istifadə olunmasına əsaslanır. İqtisadi inkişafın intensiv tipinə aşağıdakı amillər təsir göstərir:

-yeni texnika və texnologiyaların hazırlanması və tətbiqi;
-işçilərin ixtisasının artırılması;
-istehsal tsiklinin qısaldılması;
-mövcud fondların dövriyyəsinin artırılması;
-iqtisadiyyatda struktur dəyişikliklərinin aparılması;
-istehsalın təşkilinin yaxşılaşdırılması;
-məhsulun resurs tutumunun aşağı salınması.

İntensiv inkişafın son nəticəsi dövriyyəyə cəlb olunan istehsal resurslarının hər vahidinə son məhsul çıxımının yüksəldilməsidir.

İqtisadi inkişafın dinamikasını qiymətləndirmək üçün, məcmu məhsulun istehsalı, istehlakını səciyyələndirən göstəricilərdən istifadə olunur. Bu məhsul təsərrüfat subyektləri tərəfindən istehsal olunur və həmin subyektləri iki tipə; rezident və qeyri rezidentə ayırırlar.

Hər hansı bir ərazidə, bir ildən az yaşamayan, milli mənsubiyyəti və vətəndaşlığından asılı olmayaraq öz marağını ölkənin marağına uyğunlaşdıraraq fəaliyyət göstərən subyekt iqtisadi rezident sayılır. (müəssisə, təşkilat, ev təsərrüfatı və s.)

Qeyri rezidentlər isə elə təsərrüfat vahidləri hesab olunur ki, onlar xarici ölkənin ərazisində fəaliyyət göstərirlər. Rezident və qeyri rezidentlərin istehsal etdikləri məhsul və xidmətləri hesablamaq üçün iqtisadi artımın ümumiləşdirici göstəricilərdən istifadə olunur. Bu məqsədlə dünya təcrübəsində daha çox yayılmış və istifadə olunan aşağıdakı sintetik göstəricilərdən istifadə olunur:

-Ümumi daxili məhsul.
-Ümumi milli məhsul.

İqtisadiyyatın makrosəviyyədə təhlilində mərkəzi göstərici Ümumi Daxili Məhsul (ÜDM) sayılır. İkinci mühüm göstərici Ümumi Milli Məhsul (ÜMM) hesab edilir. Onların hər ikisi iqtisadiyyatın istehsal və xidmət sahələrinin fəaliyyətinin nəticəsini əks etdirirlər. Hər ikisi bir ildə əmtəə və xidmətlərin son dəyər ifadəsini əks etdirir. Onlar cari və sabit (dəyişməz) qiymətlərlə hesablanırlar.

Ümumi Milli Məhsul ilə Ümumi Daxili Məhsulu fərqləndirmək lazımdır. Ümumi Daxili Məhsul ərazi əlaməti üzrə hesablanır. Yəni, Ümumi Daxili

Məhsul milli mənsubiyyətindən asılı olmayaraq ölkə ərazisində yerləşən müəssisələrin (maddi və xidmət sahələrinin) məhsullarının məcmu dəyəri kimi müəyyən olunur. Ümumi Milli Məhsul isə milli müəssisələrin yerləşdiyi yerdən asılı olmayaraq (öz ölkəsində və xaricdə) milli iqtisadiyyatın məhsulları məcmu dəyəri kimi hesablanır.

Proqnozlaşdırma uzaq gələcək üçün iqtisadi-ictimai hadisələrin inkişaf istiqamətinin müəyyən edilməsi və həmin inkişafı səciyyələndirən sistemini, hadisəni bu və ya digər istiqamətdə inkişaf ehtimalını göstərir.

Beləliklə, proqnozlaşdırma gələcək inkişafın alternativ istiqamətini müəyyən edən elmi fəaliyyətdir. Bu alternativ inkişaf trayektoriyası xarici əlamətlərin təsirini nəzərə almalıdır. Proqnozlaşdırma obyekti bütün hadisələr ola bilməz. Əgər hadisənin inkişafı bir cəhətlidirsə, burada proqnoz söyləmək ehtimalı azdır. Lakin əgər çoxlu sayda alternativ variantlar vardırsa, bu zaman proqnoz yeni informasiya verə bilər.

Deməli, proqnozlaşdırma elə prosesləri əhatə edir ki, onların planlaşdırılması ya mümkün deyil, ya da ki, elə diapazonda mümkündür ki, onların proqnozlaşdırılmasına mövcud metodlar: balans və normativ metodlar təsir göstərmirlər.

Müasir elmi ədəbiyyatda, xüsusilə də bir sıra Qərb mənbələrində proqnozlaşdırma, qabaqcadan fikir söyləmək və gələcəyi görmək anlayışları arasında açıq şəkildə fərq qoyulmur. Bu anlayışlar tez-tez bir-biri ilə sinonim kimi istifadə olunur və planlaşdırma və ya proqnozlaşdırma anlayışları ilə eyniləşdirilir. Halbuki, bu anlayışlar arasındakı incə məna fərqlərinin nəzərə alınması elmi və praktiki cəhətdən daha dəqiq yanaşmanın formalaşdırılmasına xidmət edir.

Birləşmiş Millətlər Təşkilatının müxtəlif səviyyələrdə keçirdiyi konfranslarda isə bu məsələyə layihələndirmə kontekstindən yanaşılır. Bu yanaşmaya əsasən, layihələndirmə hər hansı bir fəaliyyətin inkişaf tendensiyalarını və gözlənilən nəticələrini əks etdirən elmi əsaslandırılmış yanaşmadır. Layihələndirmə yalnız texniki və ya iqtisadi planlaşdırma deyil, həm də sosial, siyasi və institusional aspektləri əhatə edən kompleks bir prosesdir.

Bu baxımdan, layihələndirmə ilə proqnozlaşdırma arasında mühüm funksional əlaqə mövcuddur. Proqnozlaşdırma cəmiyyətin və ya konkret sahənin inkişaf perspektivlərini elmi metodlarla təhlil edib gələcək istiqamətləri müəyyənləşdirməyə, layihələndirmə isə bu istiqamətlərin praktik reallaşdırılması üçün konkret tədbirlər sisteminin hazırlanmasına yönəlir.

İctimai inkişafın proqnozlaşdırılması isə bu anlayışların mərkəzində dayanır. Bu prosesin ən mühüm istiqamətlərindən biri də iqtisadi proqnozlaşdırmadır. İqtisadi proqnozlaşdırma, ilk növbədə, iqtisadi dərketmə əsasında formalaşır. Yəni iqtisadi proseslərin və münasibətlərin mahiyyətini dərindən təhlil etmək, onların meyillərini müəyyənləşdirmək və bu biliklər əsasında gələcəyə yönəlik səmərəli qərarlar qəbul etmək mümkün olur.

İqtisadi dərketmə isə sadəcə statistik göstəricilərin toplanması deyil, həm də struktur, funksional və səbəbnəticə əlaqələrinin elmi analizi, iqtisadi subyektlərin davranışlarının öyrənilməsi və bu davranışların dəyişən şəraitdə necə transformasiya oluna biləcəyinin müəyyən edilməsidir.

22.3.Sosioloji-psixoloji mühit

İqtisadi proqnozlaşdırma – ictimai hadisələrin və proseslərin iqtisadi cəhətdən dərki əsasında onların gələcək inkişaf istiqamətlərinin müəyyən olunması prosesidir. Bu fəaliyyət yalnız statistik məlumatların toplanması və müşahidə üsullarının tətbiqi ilə məhdudlaşmır; əksinə, o, cəmiyyətin, təbiətin və insan təfəkküründün fundamental qanunlarına əsaslanan elmi-metodoloji yanaşmaları özündə ehtiva edir. İqtisadi proqnozlaşdırma gələcəyə yönəlmiş qərar qəbuletmə prosesinin səmərəliliyini artırmaq, resursların optimal istifadəsini təmin etmək və sosial-iqtisadi sistemin davamlı inkişafını istiqamətləndirmək məqsədilə aparılır.

Proqnozlaşdırma ümumilikdə qabaqcadan görmə bacarığını formalaşdırmaq məqsədilə istifadə olunan elmi və analitik metodların kompleksini təşkil edir. Bu baxımdan, iqtisadi proqnozlaşdırma prosesi üç əsas mərhələyə – hipoteza, proqnoz və plan mərhələlərinə bölünür. Hər bir mərhələ proqnozlaşdırmanın nəzəri və praktiki istiqamətlərini əhatə edərək bir-biri ilə funksional əlaqədə fəaliyyət göstərir.

Hipoteza iqtisadi nəzəriyyə səviyyəsində formalaşdırılmış uzaqgörənlik formasıdır. O, tədqiq olunan hadisə və proseslərin səbəbnəticə əlaqələrini izah edən və onların gələcək inkişaf ssenarilərini müəyyən etməyə yönəlmiş ilkin fərziyyə xarakteri daşıyır. Hipotezaların qurulmasında iqtisadi nəzəri biliklər və fundamental qanunauyğunluqlar əsas aparıcı rol oynayır. Bu mərhələnin məqsədi mövcud məlumat və müşahidələrə əsaslanaraq mümkün inkişaf trayektoriyalarının ilkin konturlarını müəyyən etməkdir.

Proqnoz mərhələsi hipotezaya nisbətən daha praktik və tətbiq yönümlü xarakter daşıyır. Burada yalnız nəzəri yanaşmalarla kifayətlənilmir, həm də keyfiyyət və kəmiyyət göstəricilərindən istifadə olunaraq hadisə və proseslərin müəyyən zaman çərçivəsində dəyişmə dinamikası təhlil olunur. Proqnoz

iqtisadi sistemin gələcəkdə hansı istiqamətdə inkişaf edəcəyini təxmin etməyə və bu inkişafı ölçülə bilən parametrlərlə modelləşdirməyə imkan verir. Nəticədə, bu mərhələ idarəetmə qərarlarının elmi əsaslarla verilməsinə şərait yaradır.

Planlaşdırma isə proqnozlaşdırma prosesinin son və ən konkret mərhələsidir. Bu mərhələdə proqnoz nəticələri əsasında məqsədyönlü fəaliyyət strategiyası hazırlanır. Plan konkret fəaliyyət istiqamətlərini, resursların bölüşdürülməsini və gözlənilən nəticələrin əldə olunması üçün nəzərdə tutulmuş addımların icrasını əks etdirir. Beləliklə, planlaşdırma mərhələsi proqnozun real və həyata keçirilə bilən forma almış praktiki modelidir.

İqtisadi proqnozlaşdırma çoxsəviyyəli və kompleks xarakter daşıyan elmi-tətbiqi fəaliyyət sahəsidir. Onun təsnifatı müxtəlif meyarlar əsasında aparılır və bu meyarlar proqnozlaşdırmanın məqsədi, zaman kəsiyi, təkrar istehsal prosesinin aspektləri və funksional xüsusiyyətlərinə əsaslanır.

Məqsədinə görə iqtisadi proqnozlaşdırma bir neçə istiqamət üzrə qruplaşdırılır. Bunlardan birincisi makroiqtisadi proqnozlaşdırmadır ki, o, ümumxalq təsərrüfatı səviyyəsində iqtisadi inkişafın əsas meyillərinin və prioritetlərinin müəyyən edilməsinə yönəlmişdir. İkinci istiqamət olan struktur proqnozlaşdırma sahələrarası və regionlararası iqtisadi əlaqələrin gələcək inkişafını əhatə edir. Üçüncü istiqamətə xalq təsərrüfatı komplekslərinin proqnozlaşdırılması daxildir və bu, müxtəlif iqtisadi komplekslərin, yəni qarşılıqlı funksional və struktur əlaqədə olan sahələrin inkişaf tendensiyalarını müəyyənləşdirmək məqsədi daşıyır. Son olaraq, sahə və regional proqnozlaşdırma isə konkret iqtisadi sahələr və regionlar üzrə spesifik ssenarilərin hazırlanmasına xidmət edir.

Zaman əhatəsinə görə iqtisadi proqnozlar dörd əsas kateqoriyaya bölünür. Cari (və ya cəld) proqnozlar bir aya qədər olan dövrü əhatə edərək qısa müddətli və operativ qərarların qəbulu üçün əsas informasiya mənbəyidir. Qısamüddətli proqnozlar isə bir aydan bir ilə qədər olan zaman kəsiyini əhatə edir və ümumilikdə gündəlik idarəetmədə istifadə edilir. Daha geniş dövrü əhatə edən ortamüddətli proqnozlar bir ildən beş ilə qədər olan dövr üçün nəzərdə tutulur və bu proqnozlar strateji planların hazırlanmasında mühüm rol oynayır. Uzunmüddətli və strateji proqnozlar isə on beş il və daha uzun dövrü əhatə etməklə gələcəkdə baş verə biləcək əsas sosial-iqtisadi dəyişikliklərin proqnozlaşdırılmasında tətbiq olunur.

Proqnozlaşdırma sistemində tədqiqat obyektinin spesifikliyi, proqnozun məqsədi və istifadə sahələri təkrar istehsal prosesinin aspektlərinə görə də əlavə təsnifatlara səbəb olur. Bu aspektlər bir sıra mühüm istiqamətləri əhatə edir:

•İstehsal münasibətlərinin inkişafı – iqtisadi strukturun institusional əsaslarında və mülkiyyət formalarında baş verə biləcək dəyişikliklərin elmi əsaslarla proqnozlaşdırılması;

•Elmi-texniki tərəqqinin nəticələri – innovativ texnologiyaların və elmi yeniliklərin iqtisadi və sosial sistemlərə mümkün təsirinin öyrənilməsi;

•Milli iqtisadiyyatın dinamikası – ümumi iqtisadi artım, struktur dəyişiklikləri və sektorial inkişaf göstəricilərinin kompleks təhlili;

•Əmək resurslarının təkrar istehsalı və məşğulluq – işçi qüvvəsinin formalaşması, bölgüsü və məşğulluq səviyyəsinin proqnozlaşdırılması;

•Təbii resurslardan səmərəli istifadə – resursların qorunması və dayanıqlı istifadəsi üzrə perspektivlərin müəyyənləşdirilməsi;

•Əsas istehsal fondları və kapital qoyuluşları – əsas kapitalın yenilənməsi, investisiya yönümlərinin və fondların effektivliyinin təhlili;

•Əhalinin həyat səviyyəsi – rifah səviyyəsi, gəlir bölgüsü, sosial təminat və yaşayış şəraitinin dəyişmə tendensiyalarının proqnozlaşdırılması;

•Maliyyə münasibətləri və qiymətlər – dövlət büdcəsinin dinamikası, inflyasiya və fiskal siyasətin mümkün nəticələri;

•Xarici iqtisadi əlaqələr – idxal-ixrac balansı, beynəlxalq ticarət münasibətləri və iqtisadi inteqrasiyanın gələcək inkişaf trayektoriyası.

Bu istiqamətlərin hər biri müstəqil tədqiqat və proqnoz obyektini təşkil etsə də onların arasında qarşılıqlı asılılıq və funksional əlaqə mövcuddur. Məsələn, əhalinin həyat səviyyəsinin proqnozlaşdırılması zamanı yalnız sosial göstəricilərlə kifayətlənmək olmaz; burada demoqrafik dinamika, ətraf mühitin vəziyyəti, əmək bazarındakı dəyişikliklər və istehsal strukturu kimi faktorlar kompleks şəkildə nəzərə alınmalıdır.

İqtisadi proqnozlaşdırma funksional əlamətlərinə görə də təsnif edilir. Bu baxımdan, iki əsas proqnozlaşdırma tipi fərqləndirilir. Birinci növ axtarış xarakterli proqnozlardır. Bu proqnozlar real vəziyyətdən çıxış edərək mövcud tendensiyaların davamı şəraitində gələcəkdə baş verəcək hadisələrin təsvirini verir. Başqa sözlə, burada əsas sual "əgər indiki şərait dəyişməzsə, nə baş verəcək? " formasında qoyulur. İkinci tip isə normativ proqnozlardır. Bu proqnozlar gələcək üçün arzuolunan vəziyyəti müəyyənləşdirməyə və bu məqsədə çatmaq üçün atılmalı olan addımları sistemləşdirməyə yönəlmişdir. Bu zaman "biz istədiyimiz nəticəyə necə nail ola bilərik? " sualına cavab axtarılır.

Bu iki modelin sintezi isə modernləşdirmə (modernizasiya) modeli adlanır. Modernizasiya yanaşması həm faktiki vəziyyətin obyektiv təhlilinə, həm də məqsədyönlü dəyişikliklərin elmi əsaslarla planlaşdırılmasına xidmət edir.

Bu model idarəetmədə transformativ yanaşmanı və davamlı yenilənmə prosesini təmin edən kompleks yanaşmanı əks etdirir.

Yekun olaraq qeyd edilməlidir ki, iqtisadi proqnozlaşdırma gələcək inkişafın elmi əsaslarla idarə olunması baxımından strateji əhəmiyyətə malikdir. Hipotezadan başlayaraq planlaşdırmaya qədər olan mərhələli yanaşma idarəetmədə çeviklik, dəqiqlik və funksional uyğunluğu artırmaqla səmərəli qərar qəbuletməyə zəmin yaradır. Proqnozlaşdırma prosesi sadəcə texniki əməliyyat deyil, əksinə, iqtisadi təhlükəsizliyin, sosial sabitliyin və sistemli transformasiyanın təmin olunmasında mühüm rol oynayan strateji idarəetmə alətidir.

Müasir iqtisadi və sosial proqnozlaşdırmada elmi modelləşdirmə üsullarından geniş istifadə olunur. Xüsusilə iqtisadi-riyazi modellər, ekonometrik analiz vasitələri və statistik proqnoz alqoritmləri bu sahədə mühüm yer tutur. Model, proqnozlaşdırma üçün nəzəri baza və hesablama aləti rolunu oynayır, mürəkkəb iqtisadi proseslərin abstrakt və riyazi şəkildə ifadə olunmasına imkan verir.

Ekonometrik modellər real iqtisadi göstəricilər əsasında qurulur və nəticələrin kəmiyyət təhlilini aparmağa, müxtəlif ssenariləri sınamağa və optimal idarəetmə qərarlarını seçməyə şərait yaradır. Bu modellər vasitəsilə:

1.İnflyasiya və ÜDM artımı proqnozlaşdırılır,

2.Əmək bazarı və istehsal dinamikası təhlil olunur,

3.Büdcə və fiskal göstəricilər qiymətləndirilir,

4.Xarici iqtisadi şərtlərin daxili bazara təsiri müəyyən edilir.

İqtisadi proqnozlaşdırma çoxşaxəli, elmi əsaslı və funksional cəhətdən zəngin bir idarəetmə alətidir. Proqnozun tipi, əhatə dairəsi və metodoloji bazası düzgün müəyyənləşdirildikdə, bu vasitə iqtisadi siyasətin formalaşdırılmasında, risklərin azaldılmasında və davamlı inkişafın təmin edilməsində əvəzsiz rol oynayır.

İqtisadi riyazi model belə qoyula bilər. Y=ax

Tutaq ki, müəyyən bir məhsul istehsalı üçün materiala tələbat planlaşdırılmalıdır. Bu zaman

y- materiala olan tələbatı,

a- məhsul vahidinə material məsrəflərini,

x- məhsulun həcmini göstərir.

İqtisadi-riyazi model bir materiala tələbat yox, bir neçə materiala olan tələbatı hesablayarkən daha da mürəkkəbləşir və belə forma alır:

$$Z= a_1x_1+a_2x_2+a_3x_3+\ldots\ldots+a_n x_n$$

Belə model iki amildən, yəni materiala tələbat məsrəfi normasından və məhsulun həcmindən asılı olaraq hesablanır. Vaxt amilinə görə modellər statik və dinamik ola bilər. Əhatə səviyyəsinə görə modellər fərqlidir:

-Makroiqtisadi modellər.

-Sahələrarası modellər.

-Rayonlararası modellər.

-Regionlararası modellər.

Bu sistem bütünlükdə məhsuldar qüvvələrin inkişafına daxil olan və onu təmin edən şərtləri əhatə edir:

-Əmək resursları, onun məhsuldarlığı, demoqrafiyası.

-İstehsal fondları, onların təkrar istehsalı.

-Texniki tərəqqi.

-Məhsul istehsalı (sahələr üzrə).

-Təbii resurslar.

-Sahələrarası əlaqə və s.

Bir sözlə iqtisadi münasibətləri əks etdirən, iqtisadi təfəkkürü formalaşdıran bütün anlayışlar məcmu, iqtisadi proqnozlaşdırma sisteminə daxildir.

İqtisadi proqnozlaşdırma hər bir sahə üzrə və ümumilikdə iqtisadiyyatın inkişaf proqramı tərtib olunarkən ilkin mənbə rolunu oynayır. Buna görə də o, müəyyən prinsiplərə əsaslanmalıdır. Həmin prinsiplər bunlardır: siyasətlə iqtisadiyyatın vəhdəti; proqnozlaşdırma sistemliyinin qorunub saxlanması; proqnozların elmi əsaslandırılması; proqnozların adekvatlılığı, yeni real iqtisadi prosesin analogiyasının yaradılması və onun bir növ imitasiya edilməsi; proqnozun alternativliyi.

Bütün bu prinsiplərə əməl olunması şərtləri daxilində iqtisadi proqnozlaşdırma müəyyən funksiyaların yerinə yetirilməsinə cavab verməlidir. Həmin funksiyalara aşağıdakıları aid etmək olar: iqtisadi, sosial və texniki tərəqqi təmayüllərinin elmi təhlili; müəyyən dövrdə, konkret şəraitdə Milli iqtisadiyyatın inkişafındakı sosial-iqtisadi hadisələrin tədqiqi; proqnozlaşdırılan obyektin qiymətləndirilməsi; müəyyən həllərin həyata keçirilməsi üçün alternativ variantların seçilməsi.

22.4.Sosioloji tədqiqat metodlarının formaları

Müasir dövrdə aparılan elmi-tədqiqatlar nəticəsində 150-dən çox proqnozlaşdırma metodunun mövcud olduğu müəyyən edilmişdir. Lakin bu metodlar arasında praktikada daha geniş istifadə olunan və nəticələrinin etibarlılığı ilə seçilən 15–20 əsas metod xüsusi yer tutur. Bu metodların sistemləş-

dirilməsi və tətbiq sahələrinin düzgün müəyyənləşdirilməsi məqsədilə müxtəlif təsnifləşdirmə meyarları qəbul olunmuşdur.

Ədəbiyyatlarda proqnozlaşdırma metodlarının təsnifləşdirilməsi üçün əsasən üç əsas meyar göstərilir:

•Formalaşdırma səviyyəsinə görə;

•Ümumi fəaliyyət prinsipinə görə;

•Proqnoz məlumatlarının əldə edilmə üsuluna görə.

Bu təsnifat yanaşması metodların yalnız struktur baxımından deyil, həm də elmi-metodoloji və funksional baxımdan fərqləndirilməsinə və onların konkret tədqiqat məqsədlərinə uyğunlaşdırılmasına xidmət edir.

İqtisadi və sosial proqnozlaşdırma metodları dedikdə, tədqiq olunan obyektin keçmiş dövrlərə (retrospektiv göstəricilərə) əsaslanaraq, onun daxili (endogen) və xarici (ekzogen) amillərlə qarşılıqlı əlaqələrini əks etdirən və bu obyekt barəsində gələcək dövr üçün elmi əsaslandırılmış nəticələr əldə etməyə imkan verən üsullar və qaydalar məcmusu nəzərdə tutulur. Bu metodlar vasitəsilə müxtəlif sosial-iqtisadi hadisələrin gələcək inkişaf tendensiyalarını qiymətləndirmək və düzgün qərarların qəbulunu təmin etmək mümkündür.

Proqnozlaşdırma metodlarının formalaşdırma səviyyəsinə görə təsnifatı, eyni zamanda digər iki meyar – fəaliyyət prinsipi və məlumatın alınma üsulu ilə sıx əlaqəlidir. Bu səbəbdən formalaşdırma səviyyəsinə görə aparılan təsnifat metodların ümumi sistemləşdirilməsində ən geniş istifadə olunan yanaşmalardan biridir. Bu təsnifata əsasən, proqnozlaşdırma metodları aşağıdakı kimi qruplaşdırılır:

1.Kvalitativ metodlar (keyfiyyətə əsaslanan):

Bu qrup metodlar ekspert dəyərləndirmələrinə və təcrübəyə əsaslanaraq sosial-iqtisadi hadisələrin təhlilində subyektiv yanaşmanı sistemləşdirir. Məsələn:

•Ekspert sorğuları və qiymətləndirmələri;

•Delfi metodu;

•Ssenari yanaşması;

•Analitik və analogiya metodu.

2.Kvantitativ metodlar (kəmiyyətə əsaslanan):

Bu metodlar əsasən statistik məlumatlara və riyazi modellərə əsaslanır, obyektiv göstəricilərlə işləyir. Məsələn:

•Ekstrapolyasiya (vaxt sıraları ilə proqnozlaşdırma);

•Korrelyasiya və regressiya modelləri;

•Ekonometrik modellər;

•İqtisadi-riyazi modellər.

3.Kombinə edilmiş metodlar:

Bu yanaşma kvalitativ və kvantitativ üsulların inteqrasiyasına əsaslanır və kompleks sistemlərin proqnozlaşdırılmasında istifadə olunur. Buraya sistem analizinə əsaslanan yanaşmalar, təhlilsintez metodları və çoxsəviyyəli modellər daxildir.

Nəticə olaraq, iqtisadi və sosial proqnozlaşdırma metodlarının düzgün seçimi və tətbiqi sosial-iqtisadi inkişafın idarə olunması, dövlət siyasətinin formalaşdırılması, resursların planlaşdırılması və strateji qərarların qəbul edilməsi baxımından mühüm əhəmiyyət daşıyır. Formalaşdırma səviyyəsinə əsaslanan strukturlaşdırılmış yanaşma isə bu metodların daha səmərəli və funksional şəkildə istifadəsinə şərait yaradır.

XXIII FƏSİL
DÖVLƏT İDARƏETMƏ SİSTEMİNDƏ ƏMƏYİN ELMİ TƏŞKİLİNİN ƏSASLARI

23.1.İdarəetmə sahəsində əməyin elmi təşkili

Məhsuldar qüvvələrin inkişafı, rəqəmsal texnologiyaların idarəetmə proseslərinə daxil olması və təşkilatların fəaliyyət mühitinin mürəkkəbləşməsi idarəetmə əməyinin elmi əsaslarla qurulmasını zəruri edir. Müasir dövrdə idarəetmə yalnız göstəriş vermək, tapşırıq bölüşdürmək və icraya nəzarət etməkdən ibarət deyildir. O, informasiya ilə işləmək, qərar hazırlamaq, insan resurslarını düzgün yönəltmək, əmək bölgüsünü əsaslandırmaq, iş vaxtından səmərəli istifadə etmək və nəticələri obyektiv qiymətləndirmək kimi bir-biri ilə bağlı fəaliyyətlərin məcmusudur. Bu səbəbdən idarəetmə sahəsində əməyin elmi təşkili həm nəzəri, həm də praktik baxımdan mühüm idarəçilik məsələsi kimi çıxış edir.

İdarəetmə əməyinin elmi təşkili dedikdə, idarəetmə aparatında çalışan rəhbər işçilərin, mütəxəssislərin və icraçı heyətin fəaliyyətinin elmi biliklər, qabaqcıl idarəçilik təcrübəsi, əmək hüququ normaları, texnoloji imkanlar və insan amili nəzərə alınmaqla səmərəli şəkildə qurulması başa düşülür. Burada əsas məqsəd idarəetmə proseslərini sadələşdirmək deyil, onları daha əsaslandırılmış, çevik, şəffaf və nəticəyönümlü etməkdir. Belə yanaşma əmək məhsul darlığının artırılmasına, qərarların keyfiyyətinin yüksəlməsinə, idarəetmə xərclərinin azalmasına və təşkilati intizamın möhkəmlənməsinə xidmət edir.

Əməyin elmi təşkili idarəetmədə yalnız texniki normalaşdırma və iş vaxtının hesablanması kimi başa düşülməməlidir. Bu anlayış daha geniş məzmuna malikdir. O, vəzifə bölgüsünün elmi əsaslandırılmasını, iş yerlərinin düzgün qurulmasını, informasiya axınlarının nizamlanmasını, sənəd dövriyyəsinin səmərələşdirilməsini, əmək şəraitinin yaxşılaşdırılmasını, rəhbərlik üslubunun təkmilləşdirilməsini və kadrların peşə hazırlığının artırılmasını əhatə edir. Başqa sözlə, idarəetmə əməyinin elmi təşkili təşkilatın insan, informasiya, vaxt və maddi resurslarından daha səmərəli istifadə olunmasını təmin edən kompleks idarəetmə yanaşmasıdır.

Bu sahədə hüquqi çərçivə xüsusi əhəmiyyət daşıyır. İdarəetmə əməyinin təşkili əmək münasibətləri, iş vaxtı, istirahət vaxtı, əmək haqqı, əmək funksiyası, intizam məsuliyyəti, əməyin mühafizəsi və işçinin hüquqları ilə bağlı qanunvericilik normalarından kənarda həyata keçirilə bilməz. Azərbaycan Respublikasının əmək qanunvericiliyinə görə işçinin əmək funksiyası, iş vaxtı və əməyin ödənilməsi əmək münasibətlərinin əsas elementləri sırasındadır.

Dövlət orqanlarında isə bu məsələlər həm əmək qanunvericiliyi, həm də dövlət qulluğu, kargüzarlıq, etik davranış və inzibati fəaliyyət qaydaları ilə əlaqəli şəkildə nəzərdən keçirilməlidir. Buna görə də idarəetmə əməyinin elmi təşkili praktiki səmərəliliklə yanaşı, qanunçuluq və məsuliyyət prinsipinə də əsaslanmalıdır.

İdarəetmə əməyinin spesifik cəhəti ondan ibarətdir ki, onun əsas predmeti maddi xammal deyil, informasiya və insan fəaliyyətidir. İstehsal prosesində işçi birbaşa maddi məhsul yarada bilər, lakin idarəetmə aparatında çalışan şəxs daha çox məlumatları toplayır, təhlil edir, qərar hazırlayır, icraçıları əlaqələndirir və nəticələri qiymətləndirir. Bu baxımdan idarəetmə əməyinin məhsulu idarəetmə qərarı, təşkilati göstəriş, plan, hesabat, təlimat, layihə və ya koordinasiya mexanizmi şəklində təzahür edir. Belə məhsulun keyfiyyəti isə bilavasitə informasiyanın düzgünlüyündən, iş bölgüsünün aydınlığından, rəhbərliyin peşəkarlığından və icra mexanizminin səmərəliliyindən asılıdır.

Əməyin elmi təşkili idarəetmə sistemində iqtisadi, sosial və psixoloji amilləri birlikdə nəzərə almalıdır. Əgər idarəetmə yalnız texniki göstəricilərə əsaslanarsa, insan amili ikinci plana keçər və əməkdaşların motivasiyası zəifləyər. Əgər yalnız sosial-psixoloji rahatlıq əsas götürülərsə, nəticəyönümlülük və intizam zəifləyə bilər. Buna görə elmi təşkilin əsas üstünlüyü balans yaratmaqdır: bir tərəfdən əməyin məhsuldarlığı və idarəetmə nəticələri yüksəldilir, digər tərəfdən işçinin hüquqları, sağlamlığı, psixoloji rahatlığı və peşəkar inkişafı qorunur.

İdarəetmə sahəsində əməyin elmi təşkili idarəetmə aparatının daha səmərəli, məsuliyyətli və insan yönümlü fəaliyyət göstərməsi üçün zəruri şərtdir. Bu yanaşma idarəetməni mexaniki tapşırıq bölgüsündən çıxararaq onu bilik, hüquq, informasiya, texnologiya və insan amilinin vəhdətinə əsaslanan sistemli fəaliyyət formasına çevirir.

23.2.Əməyin elmi təşkilinin mahiyyəti, əhəmiyyəti, əsasları və prinsipləri

Əməyin elmi təşkilinin mahiyyəti əmək proseslərinin təsadüfi və ənənəvi qaydada deyil, elmi təhlil, ölçmə, planlaşdırma və qiymətləndirmə əsasında qurulmasından ibarətdir. İdarəetmə sahəsində bu mahiyyət daha geniş məzmun alır, çünki burada əmək prosesi həm zehni fəaliyyət, həm informasiya emalı, həm təşkilati əlaqələndirmə, həm də insanlarla işləmək bacarığı ilə bağlıdır. Bu səbəbdən idarəetmə əməyinin elmi təşkili rəhbərlərin, mütəxəssislərin və icraçıların fəaliyyətini elə qurmalıdır ki, hər bir vəzifə, hər bir sənəd, hər bir qərar və hər bir informasiya axını ümumi məqsədə xidmət etsin.

Əməyin elmi təşkilinin əhəmiyyəti ilk növbədə səmərəliliklə bağlıdır. Düzgün qurulmuş əmək bölgüsü təkrar işlərin qarşısını alır, vəzifə səlahiyyətlərini aydınlaşdırır, hesabatlılığı gücləndirir və idarəetmə qərarlarının vaxtında qəbul edilməsinə imkan verir. Əksinə, vəzifələrin qeyri-müəyyənliyi, informasiya axınlarının nizamsızlığı və iş vaxtının düzgün bölüşdürülməməsi idarəetmədə gecikmələrə, məsuliyyətsizliyə, sənəd dövriyyəsinin ağırlaşmasına və nəticədə fəaliyyətin səmərəsizliyinə səbəb olur.

ƏET-in təşkilati-iqtisadi əsasları idarəetmə aparatının quruluşu, iş yerlərinin təşkili, əmək bölgüsü, vəzifə təlimatları, iş vaxtı rejimi, əmək haqqı və stimullaşdırma mexanizmləri ilə bağlıdır. Bu əsaslar təşkilatın məqsədləri ilə işçilərin funksiyaları arasında uyğunluğu təmin etməlidir. İdarəetmə aparatında hər bir struktur vahidin və hər bir işçinin funksiyası aydın müəyyən edilmədikdə, həm rəhbərlik, həm də icra prosesində məsuliyyət bölgüsü zəifləyir. Ona görə vəzifə təlimatları, daxili qaydalar, iş planları və hesabat mexanizmləri ƏET-in praktiki dayaqları kimi çıxış edir.

ƏET-in psixoloji əsası insanın əmək fəaliyyəti zamanı davranışının, diqqətinin, yaddaşının, motivasiyasının, emosional vəziyyətinin və iş mühitinə münasibətinin nəzərə alınmasını tələb edir. İdarəetmə əməyi əsasən zehni əmək olduğuna görə burada psixoloji yüklənmə, qərar məsuliyyəti, informasiya çoxluğu və vaxt təzyiqi mühüm amillərdir. Buna görə rəhbər işçilərin və mütəxəssislərin əmək şəraiti elə qurulmalıdır ki, həm məhsuldarlıq artsın, həm də emosional gərginlik və peşə yanması riski azalsın.

ƏET-in pedaqoji əsası isə kadrların öyrədilməsi, peşə bacarıqlarının inkişaf etdirilməsi və yeni iş metodlarının mənimsədilməsi ilə bağlıdır. Müasir idarəetmədə yalnız mövcud biliklərə əsaslanmaq kifayət etmir; əməkdaşların mütəmadi təlimi, ixtisasartırma tədbirləri, rəqəmsal bacarıqlarının yüksəldilməsi və yeni idarəetmə texnologiyalarına uyğunlaşdırılması zəruridir. Bu baxımdan pedaqoji yanaşma idarəetmə əməyinin keyfiyyətini yüksəldən mühüm amil kimi çıxış edir.

ƏET-in mühüm istiqamətlərindən biri istehsalat estetikası və iş yerinin ergonomik təşkilidir. İş yerinin işıqlandırılması, havalandırılması, texniki avadanlıqla təminatı, sənədlərin və informasiya vasitələrinin əlçatanlığı, iş masası və kompüter avadanlığının düzgün yerləşdirilməsi yalnız rahatlıq məsələsi deyil, eyni zamanda əmək məhsuldarlığı və sağlamlıq məsələsidir. İdarəetmə işinin çox hissəsi kompüter, sənəd və informasiya ilə bağlı olduğundan ergonomik tələblər müasir ƏET-in ayrılmaz hissəsi sayılmalıdır.

ƏET-in prinsipləri içərisində elmililik prinsipi xüsusi yer tutur. Bu prinsip əmək proseslərinin təcrübəyə, fərziyyəyə və şəxsi vərdişlərə deyil, obyek-

tiv məlumatlara, təhlilə və əsaslandırılmış idarəetmə qərarlarına söykənməsini tələb edir. Elmililik o deməkdir ki, iş bölgüsü, iş vaxtı, əmək yükü, sənəd dövriyyəsi, informasiya axını və kadrların yerləşdirilməsi real göstəricilər əsasında qiymətləndirilməlidir. Bu yanaşma idarəetmədə subyektivliyi azaldır və qərarların daha əsaslı olmasını təmin edir.

Planlaşdırma prinsipi ƏET-in əsas dayaqlarından biridir. İdarəetmə əməyinin təşkili əvvəlcədən düşünülmüş məqsədlər, müddətlər, icraçılar və nəticə göstəriciləri əsasında qurulmalıdır. Planlaşdırma yalnız tapşırıqların bölüşdürülməsi deyil, həm də iş vaxtının, informasiya axınının, kadr resurslarının və maddi-texniki imkanların uyğunlaşdırılması prosesidir. Bu prinsip idarəetmə aparatında təsadüfiliyin və gündəlik xaotik iş rejiminin qarşısını alır.

Komplekslilik və sistemlilik prinsipləri ƏET-in ayrı-ayrı tədbirlərdən ibarət olmadığını göstərir. Məsələn, yalnız vəzifə təlimatlarını yeniləmək, lakin informasiya sistemini və sənəd dövriyyəsini dəyişməmək idarəetmə səmərəliliyini tam artırmayacaqdır. Eyni qaydada, yalnız texniki avadanlıq almaq, lakin işçilərin bacarıqlarını artırmamaq da gözlənilən nəticəni verməyəcəkdir. ƏET sistemli şəkildə tətbiq olunmalı, təşkilati struktur, kadr siyasəti, texnologiya, iş vaxtı, motivasiya və nəzarət mexanizmləri bir-biri ilə uzlaşdırılmalıdır.

Reqlamentləşdirmə prinsipi idarəetmə əməyinin hüquqi və təşkilati qaydalarla tənzimlənməsini nəzərdə tutur. Buraya vəzifə təlimatları, daxili intizam qaydaları, sənəd dövriyyəsi qaydaları, icra müddətləri, hesabat formaları və məsuliyyət mexanizmləri daxildir. Lakin reqlamentləşdirmə ifrat bürokratikləşmə ilə qarışdırılmamalıdır. Onun məqsədi işçini lazımsız formalizmə salmaq deyil, fəaliyyətin aydınlığını, ardıcıllığını və məsuliyyətini təmin etməkdir.

Stabillik və çeviklik prinsipləri birlikdə tətbiq olunmalıdır. İdarəetmə aparatında vəzifələrin və funksiyaların müəyyən sabitliyi olmalıdır ki, əməkdaşlar öz məsuliyyət dairəsini dəqiq bilsinlər. Eyni zamanda təşkilat dəyişən iqtisadi, texnoloji və sosial şəraitə uyğunlaşmaq qabiliyyətini itirməməlidir. Buna görə ƏET-in müasir anlayışı yalnız sabit qaydalar sistemi deyil, həm də dəyişikliklərə uyğunlaşan çevik idarəetmə mexanizmidir.

Qənaətçilik prinsipi resurslardan səmərəli istifadə olunmasını tələb edir. Bu prinsip yalnız maliyyə xərclərinin azaldılması demək deyildir. Buraya iş vaxtına qənaət, sənəd dövriyyəsinin sürətləndirilməsi, təkrar əməliyyatların aradan qaldırılması, artıq idarəetmə həlqələrinin ixtisarı və qərarların daha qısa müddətdə hazırlanması da daxildir. Qənaətçilik səmərəliliyin düşməsi hesabına deyil, israfın və lazımsız yükün aradan qaldırılması hesabına təmin edilməlidir.

Əməyin elmi təşkilinin prinsipləri bir-birindən ayrı tətbiq olunan qaydalar deyil, vahid idarəetmə fəlsəfəsinin tərkib hissələridir. Elmililik, planlaşdırma, sistemlilik, reqlamentləşdirmə, çeviklik və qənaətçilik birlikdə tətbiq edildikdə idarəetmə əməyinin keyfiyyəti yüksəlir, iş prosesləri daha aydın olur və təşkilatın ümumi səmərəliliyi artır.

23.3.İdarəetmə əməyinin elmi təşkili və tərkib hissələri

İdarəetmə əməyinin elmi təşkili bir neçə əsas tərkib hissədən ibarətdir. Bu tərkib hissələri bir-biri ilə sıx bağlıdır və onların hər biri idarəetmə aparatının səmərəli fəaliyyət göstərməsi üçün xüsusi əhəmiyyət daşıyır. Əgər bu elementlərdən biri zəif qurularsa, ümumi idarəetmə sistemində disbalans yaranır. Məsələn, kadrlar düzgün seçilsə də, informasiya sistemi zəifdirsə, qərarların keyfiyyəti aşağı düşəcəkdir. Yaxud sənəd dövriyyəsi sürətli olsa da, vəzifə bölgüsü qeyri-müəyyəndirsə, məsuliyyətin kimə aid olduğu aydın olmayacaqdır.

Birinci tərkib hissə əmək bölgüsüdür. İdarəetmə əməyində əmək bölgüsü idarəetmə funksiyalarının, vəzifələrin və əməliyyatların ayrı-ayrı struktur bölmələr və işçilər arasında məqsədəuyğun şəkildə paylanmasıdır. Bu bölgü planlaşdırma, təşkilati iş, informasiya emalı, kadr işi, maliyyə nəzarəti, sənəd dövriyyəsi, hüquqi təminat və digər funksiyaların dəqiq ayrılmasını nəzərdə tutur. Əmək bölgüsü nə qədər aydın olarsa, idarəetmə prosesində təkrarçılıq və səlahiyyət toqquşması bir o qədər azalar.

İkinci tərkib hissə əmək kooperasiyasıdır. Əmək bölgüsü işləri ayırırsa, kooperasiya həmin işləri yenidən vahid nəticəyə bağlayır. İdarəetmə aparatında hər bir şöbə, bölmə və vəzifəli şəxs öz funksiyasını yerinə yetirsə də, ümumi məqsəd yalnız qarşılıqlı əlaqə və koordinasiya əsasında əldə edilir. Məsələn, planlaşdırma bölməsi, maliyyə xidməti, kadr bölməsi və hüquq xidməti ayrı-ayrı funksiyalar yerinə yetirir, lakin onların fəaliyyəti uzlaşdırılmadıqda qəbul edilən qərarlar natamam və ya icra baxımından zəif olur.

Üçüncü tərkib hissə iş yerlərinin təşkili və xidmətidir. İdarəetmə işinin keyfiyyəti yalnız işçinin biliyindən deyil, onun iş yerinin necə təşkil olunmasından da asılıdır. İş yerində lazımi texniki vasitələr, normativ sənədlər, elektron informasiya sistemləri, arxivə çıxış, rabitə və proqram təminatı olmadıqda əmək məhsuldarlığı azalır. Müasir idarəetmədə iş yerinin təşkili həm fiziki məkan, həm də rəqəmsal iş mühiti kimi başa düşülməlidir.

Dördüncü tərkib hissə iş vaxtının təşkili və idarə olunmasıdır. İdarəetmə əməyində iş vaxtı çox vaxt sənədlərin hazırlanmasına, iclaslara, yazışmalara,

təhlilə, hesabatlara və koordinasiya görüşlərinə sərf olunur. Əgər bu fəaliyyətlər planlaşdırılmırsa, rəhbər və mütəxəssislərin vaxtı xırda və təkrar işlərə sərf olunur, əsas analitik və strateji məsələlərə kifayət qədər diqqət ayrılmır. İş vaxtının elmi təşkili tapşırıqların prioritetləşdirilməsini, iclasların səmərəli keçirilməsini, sənəd dövriyyəsinin sürətləndirilməsini və qərar hazırlama prosesində vaxt itkilərinin azaldılmasını tələb edir.

Beşinci tərkib hissə kadrların seçilməsi, yerləşdirilməsi və peşəkar inkişafıdır. İdarəetmə əməyinin səmərəliliyi rəhbər və mütəxəssislərin peşə hazırlığından, analitik düşüncə qabiliyyətindən, kommunikasiya bacarığından və hüquqi-idarəetmə biliklərindən birbaşa asılıdır. Kadrların yalnız formal təhsil göstəricilərinə əsasən deyil, həm də vəzifənin real tələblərinə, iş təcrübəsinə, qərarvermə bacarığına və məsuliyyət hissinə görə qiymətləndirilməsi vacibdir. Bu baxımdan təlim, ixtisasartırma və fəaliyyətin obyektiv qiymətləndirilməsi ƏET-in mühüm elementləridir.

Altıncı tərkib hissə informasiya və sənəd dövriyyəsinin təşkildir. İdarəetmə əməyinin əsas materialı informasiya olduğuna görə onun toplanması, işlənməsi, saxlanması, ötürülməsi və qorunması xüsusi əhəmiyyət daşıyır. Sənədlərlə işin lənglıyi, məlumatların təkrarlanması, elektron və kağız daşıyıcılar arasında uyğunsuzluq, arxiv sisteminin zəifliyi idarəetmə əməyinin keyfiyyətini aşağı salır. Buna görə müasir ƏET elektron sənəd dövriyyəsi, informasiya təhlükəsizliyi və operativ hesabatlılıq mexanizmləri ilə birgə nəzərdən keçirilməlidir.

Yeddinci tərkib hissə əmək şəraitinin və sosial-psixoloji mühitin yaxşılaşdırılmasıdır. İdarəetmə aparatı insanlarla işləyən, yüksək məsuliyyət və informasiya yükü daşıyan sistemdir. Burada işçilərin psixoloji rahatlığı, kollektiv münasibətləri, rəhbərlik üslubu, qarşılıqlı hörmət, etik davranış və ədalətli qiymətləndirmə mühüm rol oynayır. Sağlam sosial-psixoloji mühit əmək məhsuldarlığını artırır, konfliktləri azaldır və işçilərin təşkilata bağlılığını gücləndirir.

Səkkizinci tərkib hissə nəzarət və qiymətləndirmə mexanizmidir. ƏET yalnız işin təşkili ilə məhdudlaşmamalı, onun nəticələri də ölçülməlidir. İdarəetmə əməyinin səmərəliliyi icra müddətləri, qərarların keyfiyyəti, sənəd dövriyyəsinin sürəti, iş vaxtından istifadə, kadr dövriyyəsi, işçilərin məmnunluğu və təşkilati nəticələr əsasında qiymətləndirilə bilər. Qiymətləndirmə cəza mexanizmi kimi deyil, inkişaf və təkmilləşdirmə aləti kimi tətbiq olunmalıdır.

İdarəetmə əməyinin elmi təşkili tərkib hissələrinin vahid sistem kimi əlaqələndirilməsi ilə səmərə verir. Əmək bölgüsü, iş vaxtı, kadr siyasəti, infor-

masiya təminatı, sənəd dövriyyəsi, sosial-psixoloji mühit və nəzarət mexanizmi bir-biri ilə uyğunlaşdırıldıqda idarəetmə əməyinin keyfiyyəti yüksəlir və təşkilat daha çevik, məsuliyyətli və nəticəyönümlü fəaliyyət göstərir.

23.4.İşçilərin əmək bölgüsü və vəzifə təminatı

İdarəetmə sahəsində əmək bölgüsü idarəetmə proseslərinin müəyyən funksional hissələrə ayrılması və bu funksiyaların müvafiq struktur bölmələrə, vəzifələrə və əməkdaşlara həvalə edilməsidir. Bu bölgü təsadüfi aparılmamalı, təşkilatın məqsədləri, fəaliyyət sahəsi, iş həcmi, informasiya axını, hüquqi öhdəlikləri və kadr potensialı nəzərə alınmaqla müəyyənləşdirilməlidir. Düzgün əmək bölgüsü idarəetmədə aydınlıq, məsuliyyət və operativlik yaradır.

Əmək bölgüsünün əsas formalarından biri funksional əmək bölgüsüdür. Bu bölgüdə işçilər planlaşdırma, təşkilati iş, nəzarət, kadr idarəetməsi, maliyyə, hüquqi təminat, informasiya texnologiyaları və sənəd dövriyyəsi kimi funksiyalar üzrə ixtisaslaşırlar. Funksional bölgü idarəetmə işinin peşəkar səviyyədə yerinə yetirilməsinə imkan verir. Lakin bu bölgü düzgün koordinasiya olunmadıqda struktur bölmələr arasında informasiya qapanması və məsuliyyətin parçalanması riski yarana bilər.

İkinci forma vəzifə və səlahiyyətlər üzrə əmək bölgüsüdür. Burada hər bir vəzifənin hüquqları, vəzifələri, məsuliyyəti və tabeçilik əlaqələri dəqiq müəyyən edilir. Vəzifə bölgüsü yalnız ştat cədvəlində vəzifə adlarının göstərilməsi ilə bitmir. Hər bir vəzifənin real məzmunu, icra etdiyi işlərin həcmi, qərarvermə səlahiyyəti, hesabatlılıq qaydası və məsuliyyət sərhədləri ayrıca müəyyən olunmalıdır. Bu, həm işçinin öz funksiyasını bilməsi, həm də rəhbərliyin işə obyektiv nəzarət etməsi üçün vacibdir.

Üçüncü forma işlərin mürəkkəblik və məsuliyyət səviyyəsinə görə bölüşdürülməsidir. İdarəetmə aparatında bütün işlər eyni bilik və məsuliyyət tələb etmir. Texniki icra işləri, analitik təhlil, hüquqi qiymətləndirmə, layihə idarəetməsi, strateji qərar hazırlığı və rəhbərlik funksiyaları fərqli peşə hazırlığı tələb edir. Bu səbəbdən vəzifələr müəyyən edilərkən işin mürəkkəbliyi, informasiya yükü, qərar məsuliyyəti və peşəkar risk səviyyəsi nəzərə alınmalıdır.

Dördüncü forma məqsədli proqramlar və layihələr üzrə əmək bölgüsüdür. Müasir idarəetmədə bir çox işlər daimi struktur funksiyaları ilə yanaşı, konkret proqram və layihələr çərçivəsində həyata keçirilir. Belə hallarda işçi yalnız daimi vəzifə funksiyasını deyil, həm də layihə üzrə xüsusi tapşırıqları yerinə yetirə bilər. Bu isə vəzifə təminatının daha çevik qurulmasını, layihə komandalarının səlahiyyət və məsuliyyətlərinin əvvəlcədən müəyyən edilməsini tələb edir.

Vəzifə təminatı əmək bölgüsünün praktiki rəsmiləşdirilməsidir. Vəzifə təminatı dedikdə, işçinin yerinə yetirməli olduğu əmək funksiyasının, səlahiyyətlərinin, hüquqlarının, məsuliyyətinin, tabeçilik və hesabatlılıq əlaqələrinin hüquqi və təşkilati formada müəyyənləşdirilməsi başa düşülür. Bu təminat vəzifə təlimatı, əmək müqaviləsi, ştat cədvəli, daxili intizam qaydaları, struktur bölmənin əsasnaməsi və digər təşkilati sənədlər vasitəsilə həyata keçirilir.

Vəzifə təlimatı bu sistemdə xüsusi əhəmiyyət daşıyır. Düzgün hazırlanmış vəzifə təlimatı işçinin konkret funksiyalarını, icra etdiyi işlərin məzmununu, tabe olduğu və hesabat verdiyi şəxsləri, istifadə etdiyi informasiya mənbələrini, qərar hazırlığında rolunu və məsuliyyət dairəsini göstərməlidir. Vəzifə təlimatı formal sənəd kimi deyil, işçinin gündəlik fəaliyyətini tənzimləyən praktik idarəetmə aləti kimi hazırlanmalıdır.

Əmək bölgüsü və vəzifə təminatı əmək hüququ ilə də sıx bağlıdır. İşçinin əmək funksiyası əmək münasibətlərinin əsas elementlərindən biridir və işəgötürən işçidən yalnız müqavilə və qanunvericiliklə müəyyən edilmiş əmək funksiyası çərçivəsində iş tələb edə bilər. Bu səbəbdən vəzifə bölgüsü qeyri-müəyyən olduqda işçinin hüquqları ilə işəgötürənin tələbləri arasında ziddiyyət yarana bilər. ƏET baxımından düzgün vəzifə təminatı həm səmərəlilik, həm də hüquqi müəyyənlik deməkdir.

Dövlət idarəçiliyində vəzifə təminatı daha həssas məsələdir. Dövlət orqanlarında və dövlət mülkiyyətli təşkilatlarda vəzifələrin müəyyənləşdirilməsi yalnız daxili idarəetmə tələbi deyil, həm də qanunçuluq, şəffaflıq, etik davranış və ictimai məsuliyyət məsələsidir. Dövlət qulluqçusunun və ya dövlət orqanında çalışan əməkdaşın funksiyaları qanunvericilik, əsasnamə və vəzifə təlimatları ilə uyğunlaşdırılmalıdır. Bu uyğunluq pozulduqda həm idarəetmə keyfiyyəti, həm də hüquqi məsuliyyət baxımından risk yaranır.

Əmək bölgüsünün səmərəli təşkili idarəetmə aparatının həddindən artıq şişməsinin də qarşısını alır. Əgər funksiyalar təkrarlanırsa, eyni iş bir neçə bölmə tərəfindən görülürsə və ya bəzi vəzifələrin real iş yükü aydın deyilsə, təşkilatda artıq ştatlar və səmərəsiz idarəetmə xərcləri yaranır. ƏET-in məqsədi işçilərin sayını mexaniki azaltmaq deyil, hər bir vəzifənin real idarəetmə dəyərini müəyyən etmək və resurslardan daha səmərəli istifadə etməkdir.

İşçilərin əmək bölgüsü və vəzifə təminatı idarəetmə əməyinin elmi təşkilinin əsas dayaqlarındandır. Funksiyalar, səlahiyyətlər və məsuliyyətlər aydın müəyyən edildikdə iş prosesləri daha nizamlı olur, hüquqi qeyri-müəyyənlik azalır və idarəetmə aparatı daha səmərəli fəaliyyət göstərir.

23.5.İdarəetmə əməyinin səviyyəsinin yüksəldilməsi yolları

İdarəetmə əməyinin səviyyəsinin yüksəldilməsi təşkilatın ümumi fəaliyyət səmərəliliyinin artırılması üçün vacib şərtdir. İdarəetmə aparatında vaxt itkisi, sənəd dövriyyəsinin ləngliyi, vəzifələrin təkrarlanması, qərarların gec hazırlanması, informasiya çatışmazlığı və məsuliyyət bölgüsünün qeyri-müəyyənliyi istehsal və xidmət sahələrində ciddi nəticələr doğura bilər. Buna görə idarəetmə əməyinin təkmilləşdirilməsi yalnız aparatdaxili məsələ deyil, bütövlükdə təşkilatın inkişafı ilə bağlı strateji məsələdir.

Bu istiqamətdə birinci yol idarəetmə aparatının strukturunun optimallaşdırılmasıdır. Struktur nə qədər aydın və məqsədəuyğun olarsa, qərarların hazırlanması və icrası bir o qədər sürətli olar. Strukturun optimallaşdırılması artıq həlqələrin azaldılmasını, funksiyaların təkrarlanmasının aradan qaldırılmasını, tabeçilik əlaqələrinin dəqiqləşdirilməsini və koordinasiya mexanizmlərinin gücləndirilməsini nəzərdə tutur. Lakin optimallaşdırma yalnız ixtisar kimi başa düşülməməlidir; əsas məsələ hər bir struktur vahidin təşkilatın məqsədlərinə real töhfəsini artırmaqdır.

İkinci yol vəzifə nomenklaturasının və kvalifikasiya tələblərinin dəqiqləşdirilməsidir. Hər bir vəzifə üzrə tələb olunan təhsil, peşə bacarığı, iş təcrübəsi, rəqəmsal bilik, hüquqi məlumatlılıq və kommunikasiya bacarığı müəyyən edilməlidir. Bu, kadrların düzgün seçilməsinə və yerləşdirilməsinə şərait yaradır. Vəzifə tələbləri qeyri-dəqiq olduqda təsadüfi təyinatlar, uyğun olmayan iş bölgüsü və səmərəsiz fəaliyyət riski artır.

Üçüncü yol iş vaxtından səmərəli istifadədir. İdarəetmə əməyində ən böyük itkilər çox vaxt lazımsız iclaslar, təkrar yazışmalar, sənəd axtarışı, razılaşdırma gecikmələri və qeyri-prioritet tapşırıqlarla bağlı olur. İş vaxtının elmi təşkili üçün tapşırıqların prioritetləşdirilməsi, icra müddətlərinin real müəyyən edilməsi, iclasların gündəlik və nəticə protokolu əsasında keçirilməsi, elektron sənəd dövriyyəsindən səmərəli istifadə və hesabat formalarının sadələşdirilməsi vacibdir.

Dördüncü yol sənədlərlə işin və kargüzarlığın təkmilləşdirilməsidir. İdarəetmədə sənəd yalnız məlumat daşıyıcısı deyil, həm də qərarın, tapşırığın, məsuliyyətin və icranın rəsmiləşdirilməsi vasitəsidir. Sənədlərin hazırlanması, qeydiyyatı, hərəkəti, icrası, uçotu və arxivləşdirilməsi nizamlı olmadıqda idarəetmə prosesində gecikmələr və qeyri-müəyyənlik yaranır. Müasir idarəetmədə elektron sənəd dövriyyəsi, rəqəmsal imza, vahid qeydiyyat sistemi və icra nəzarəti mexanizmləri sənədlərlə işin səmərəliliyini artıran əsas vasitələrdir.

Beşinci yol informasiya təminatının gücləndirilməsidir. Qərarların keyfiyyəti istifadə olunan informasiyanın dəqiqliyindən, tamlığından və aktuallığından asılıdır. Buna görə təşkilatlarda məlumatların toplanması, işlənməsi, təhlili və yayılması vahid sistem əsasında qurulmalıdır. İnformasiya təhlükəsizliyi də bu prosesin ayrılmaz hissəsidir. Çünki idarəetmə məlumatları içərisində şəxsi məlumatlar, kommersiya sirri, xidməti məlumatlar və məxfi xarakterli sənədlər ola bilər. Onların qorunması həm hüquqi, həm də idarəetmə baxımından zəruridir.

Altıncı yol rəqəmsallaşma və idarəetmə texnologiyalarının tətbiqidir. Elektron sənəd dövriyyəsi, idarəetmə informasiya sistemləri, avtomatlaşdırılmış hesabat modulları, analitik panellər və rəqəmsal arxiv idarəetmə əməyinin səviyyəsini əhəmiyyətli dərəcədə yüksəldə bilər. Lakin texnologiya özlüyündə nəticə yaratmır. Onun səmərəsi iş proseslərinin əvvəlcədən düzgün qurulmasından, əməkdaşların rəqəmsal bacarıqlarından və təşkilati mədəniyyətin yeniliklərə açıq olmasından asılıdır.

Yeddinci yol kadrların peşəkar inkişafıdır. İdarəetmə əməyinin səviyyəsi insan kapitalının səviyyəsindən ayrılmazdır. Rəhbər işçilər və mütəxəssislər hüquqi biliklər, strateji planlaşdırma, layihə idarəetməsi, informasiya texnologiyaları, analitik təhlil, kommunikasiya və komanda işi üzrə davamlı inkişaf etdirilməlidir. Təlimlər yalnız formal xarakter daşımamalı, real iş problemlərinin həllinə və praktik bacarıqların artırılmasına yönəlməlidir.

Səkkizinci yol motivasiya və qiymətləndirmə sisteminin təkmilləşdirilməsidir. Əgər işçinin fəaliyyəti obyektiv qiymətləndirilmirsə, təşəbbüs və məsuliyyət zəifləyir. Buna görə idarəetmə aparatında fəaliyyət göstəriciləri aydın müəyyən edilməli, nəticələr şəffaf qiymətləndirilməli, əməkdaşların peşəkarlığı və təşəbbüskarlığı stimullaşdırılmalıdır. Motivasiya yalnız əmək haqqı ilə məhdudlaşmır; ədalətli münasibət, inkişaf imkanları, qərar prosesində iştirak, təşəkkür və peşəkar nüfuz da mühüm motivasiya amilləridir.

Doqquzuncu yol əmək şəraitinin və psixoloji mühitin yaxşılaşdırılmasıdır. İdarəetmə əməyində zehni gərginlik və məsuliyyət yüksək olduğuna görə iş mühitində sağlam kommunikasiya, qarşılıqlı hörmət, etik davranış, konfliktlərin konstruktiv həlli və psixoloji təhlükəsizlik vacibdir. İşçi öz fikrini qorxmadan bildirə bilmirsə, nöqsanlar vaxtında üzə çıxmır və idarəetmə səhvləri dərinləşir. Buna görə rəhbərlik üslubu ƏET-in mühüm elementi kimi qəbul edilməlidir.

Onuncu yol daimi monitorinq və təkmilləşdirmə mexanizminin yaradılmasıdır. ƏET birdəfəlik tədbir deyil; o, davamlı təhlil, yeniləmə və uyğunlaşma tələb edən prosesdir. Təşkilat mütəmadi olaraq iş vaxtından istifadəni,

sənəd dövriyyəsinin sürətini, icra intizamını, kadrların yüklənməsini, informasiya axınlarını və fəaliyyət nəticələrini təhlil etməlidir. Bu təhlilin nəticələri əsasında yeni tədbirlər planı hazırlanmalı və idarəetmə əməyinin səviyyəsi mərhələli şəkildə yüksəldilməlidir.

İdarəetmə əməyinin səviyyəsinin yüksəldilməsi strukturun sadələşdirilməsi, vəzifə bölgüsünün dəqiqləşdirilməsi, iş vaxtının qorunması, sənəd dövriyyəsinin rəqəmsallaşdırılması, kadrların inkişafı və motivasiyanın gücləndirilməsi ilə mümkündür. Bu tədbirlər birlikdə həyata keçirildikdə idarəetmə aparatı daha səmərəli, çevik və hüquqi baxımdan daha etibarlı fəaliyyət göstərir.

V BÖLMƏ
SAHƏVİ DÖVLƏT İDARƏETMƏSİ VƏ SOSİAL-İQTİSADİ TƏNZİMLƏMƏ

XXIV FƏSİL
SAHƏVİ İDARƏETMƏDƏ İSTEHSAL STRUKTURLARININ FORMALAŞDIRILMASI

24.1.İdarəetmə strukturu anlayışı

İdarəetmə strukturu idarəetmə sisteminin daxili quruluşunu, bu quruluş daxilində mövcud olan bölmələrin, vəzifələrin, səlahiyyətlərin və qarşılıqlı əlaqələrin necə təşkil edildiyini ifadə edir. Başqa sözlə, struktur idarəetmənin görünən sxemi deyil, onun real fəaliyyət mexanizmini formalaşdıran daxili nizamdır. Hər bir müəssisə, təşkilat və dövlət institutu müəyyən məqsədlərə nail olmaq üçün fəaliyyət göstərir. Bu məqsədlərin reallaşdırılması isə təsadüfi deyil, funksiyaların, məsuliyyətin və qərarvermə səlahiyyətlərinin müəyyən sistem daxilində bölüşdürülməsi yolu ilə mümkün olur. Buna görə idarəetmə strukturu təşkilatın yalnız inzibati görünüşünü deyil, həm də onun qərar qəbuletmə, icra, nəzarət və koordinasiya qabiliyyətini müəyyən edən əsas amil kimi qiymətləndirilməlidir.

İdarəetmə strukturunun mahiyyəti onun sistem xarakteri ilə bağlıdır. İdarəetmə subyekti və idarə olunan obyekt bir-biri ilə əlaqəli şəkildə fəaliyyət göstərdikdə sistem yaranır. Bu sistemdə hər bir struktur vahidi ayrıca funksiya daşısa da, onun fəaliyyəti digər vahidlərin fəaliyyəti ilə uzlaşdırılmadıqda bütöv nəticə əldə olunmur. Məsələn, istehsal müəssisəsində rəhbərlik, planlaşdırma, maliyyə, kadr, təchizat, istehsal, satış və nəzarət bölmələri ayrı-ayrı vəzifələr icra edir. Lakin bu bölmələr arasında informasiya mübadiləsi, hesabatlılıq, tapşırıq bölgüsü və qarşılıqlı məsuliyyət əlaqələri düzgün qurulmadıqda istehsal prosesinin səmərəliliyi azalır. Bu baxımdan idarəetmə strukturu yalnız bölmələrin cəmi deyil, onların qarşılıqlı əlaqəsi və vahid məqsədə yönəlmiş fəaliyyət formasıdır.

İdarəetmə strukturunun ən mühüm xüsusiyyətlərindən biri onun əmək bölgüsünü rəsmiləşdirməsidir. Təşkilatda görülməli işlər müxtəlif funksiyalar üzrə bölünür, hər bir funksiya konkret vəzifə və ya struktur bölmə ilə əlaqələndirilir, həmin vəzifənin icrasına cavabdeh olan şəxslərin səlahiyyətləri müəyyənləşdirilir. Əgər bu bölgü dəqiq aparılmırsa, ya eyni iş bir neçə bölmə tərəfindən təkrar icra olunur, ya da mühüm iş sahələri məsul şəxssiz qalır.

Hər iki hal idarəetmədə itki yaradır. Buna görə strukturun formalaşdırılmasında əsas prinsip funksiyanın və səlahiyyətin uyğunluğudur. Kim hansı işi görürsə, həmin iş üzrə onun məsuliyyəti və qərarvermə imkanları da aydın müəyyən edilməlidir.

İdarəetmə strukturu iyerarxiya prinsipi ilə sıx bağlıdır. İyerarxiya idarəetmə səviyyələrinin ardıcıllığını, yuxarı və aşağı pillələr arasındakı tabelik, hesabatlılıq və nəzarət münasibətlərini bildirir. Klassik idarəetmədə iyerarxik struktur rəhbərlikdən başlayaraq aşağı icra səviyyələrinə qədər uzanan ardıcıl komanda xətti kimi formalaşır. Bu model nizam-intizam, məsuliyyət bölgüsü və qərarların icra məcburiliyi baxımından əhəmiyyətlidir. Lakin müasir idarəetmədə iyerarxiya yalnız sərt tabelik kimi deyil, həm də koordinasiya, informasiya axını və məsuliyyətin mərhələli bölüşdürülməsi mexanizmi kimi başa düşülməlidir. Çünki çox sərt iyerarxiya çevikliyi zəiflədə, həddindən artıq yumşaq struktur isə məsuliyyəti qeyri-müəyyən edə bilər.

İdarəetmə strukturunun əsas elementləri rəhbərlik, sahə struktur bölmələri, funksional bölmələr, köməkçi və xidmətedici bölmələrdir. Rəhbərlik təşkilatın ümumi fəaliyyət istiqamətini müəyyən edir, strateji qərarlar qəbul edir və nəticələrə görə ümumi məsuliyyət daşıyır. Sahə struktur bölmələri təşkilatın əsas fəaliyyətini həyata keçirən bölmələrdir. Funksional bölmələr planlaşdırma, maliyyə, hüquq, kadr, informasiya, nəzarət və analitika kimi xüsusi funksiyaları icra edir. Köməkçi və xidmətedici bölmələr isə əsas fəaliyyətin fasiləsizliyini təmin edən texniki, inzibati və təminat xarakterli işləri yerinə yetirir. Bu bölgü təşkilatın fəaliyyət sahəsindən asılı olaraq dəyişə bilər, lakin mahiyyət etibarilə hər bir strukturda əsas, funksional və təminedici elementlərin mövcudluğu zəruridir.

Təşkilati struktur anlayışı idarəetmə strukturu ilə yaxın olsa da, tam eyni məna daşımır. İdarəetmə strukturu daha geniş anlayışdır və təşkilat daxilində idarəetmə münasibətlərinin, qərarların, səlahiyyətlərin və informasiya axınlarının ümumi quruluşunu ifadə edir. Təşkilati struktur isə daha çox struktur vahidlərinin, şöbələrin, bölmələrin, vəzifələrin və onların tabelik əlaqələrinin rəsmi düzülüşünü göstərir. Deməli, təşkilati struktur idarəetmə strukturunun görünən və formalaşdırılmış hissəsidir. Əgər təşkilati struktur yalnız kağız üzərində mövcuddursa, amma real idarəetmə əlaqələrini əks etdirmirsə, o, idarəetmə səmərəliliyini təmin edə bilməz. Ona görə struktur formal sxemlə deyil, real funksiya, məsuliyyət və nəticə ilə qiymətləndirilməlidir.

Müasir idarəetmə təcrübəsində strukturun çevikliyi xüsusi əhəmiyyət daşıyır. Əvvəllər müəssisələrdə sabit və uzunmüddətli struktur modelləri üstünlük təşkil edirdisə, hazırda bazar mühiti, texnologiyalar, rəqabət, rəqəmsal-

laşma və insan resursları sürətlə dəyişir. Belə şəraitdə idarəetmə strukturu dəyişən mühitə uyğunlaşmaq qabiliyyətinə malik olmalıdır. Çevik struktur qərarların daha tez qəbul edilməsinə, məlumatların operativ ötürülməsinə, bölmələrarası əməkdaşlığın güclənməsinə və resursların daha səmərəli istifadəsinə imkan verir. Lakin çeviklik nizamsızlıq demək deyil. Əksinə, müasir struktur həm aydın məsuliyyət bölgüsünü, həm də çevik koordinasiya imkanlarını birləşdirməlidir.

İdarəetmə strukturunun düzgün qurulması dövlət idarəçiliyi üçün də xüsusi əhəmiyyət daşıyır. Dövlət orqanlarında struktur yalnız daxili iş bölgüsünü deyil, həm də qanunla müəyyən edilmiş səlahiyyətlərin icrasını, vətəndaşlara göstərilən xidmətlərin keyfiyyətini və dövlət siyasətinin həyata

keçirilməsi mexanizmini müəyyən edir. Dövlət idarəçiliyində strukturun qeyri-dəqiq qurulması səlahiyyətlərin təkrarlanmasına, bürokratik ləngimələrə, qərarların gec icrasına və vətəndaş məmnunluğunun azalmasına səbəb ola bilər. Ona görə dövlət idarəetmə strukturu hüquqi əsaslara, funksional zərurətə, şəffaflığa, hesabatlılığa və nəticəyönümlülüyə əsaslanmalıdır.

Beləliklə, idarəetmə strukturu hər bir təşkilatın və idarəetmə sisteminin daxili dayağıdır. O, məqsədlərin həyata keçirilməsini, funksiyaların bölüşdürülməsini, səlahiyyətlərin müəyyən olunmasını və idarəetmə əlaqələrinin uzlaşdırılmasını təmin edir. Struktur nə qədər elmi əsaslarla, çevik və məqsədəuyğun qurularsa, idarəetmə sistemi də bir o qədər səmərəli, dayanıqlı və nəticəyönümlü fəaliyyət göstərə bilər.

24.2.İdarəetmənin təşkili və əlaqəsi

İdarəetmənin təşkili idarəedici və idarə olunan sistemlər arasında məqsədyönlü, davamlı və funksional əlaqələrin qurulması prosesidir. Hər bir idarəetmə sistemi iki əsas tərəfin qarşılıqlı fəaliyyətindən ibarətdir: qərar qəbul edən, istiqamət verən və nəzarət edən idarəedici sistem; həmin qərarların təsir etdiyi, fəaliyyət göstərən və nəticə yaradan idarə olunan sistem. Bu iki sistem bir-birindən ayrı mövcud ola bilməz. İdarəedici sistem idarə olunan sistem haqqında düzgün məlumat əldə etmədikdə əsaslandırılmış qərar qəbul edə bilmir. İdarə olunan sistem isə idarəedici sistemin məqsədlərini, tapşırıqlarını və gözləntilərini aydın anlamadıqda səmərəli fəaliyyət göstərə bilmir.

İstehsalat müəssisələri nümunəsində idarəedici sistemə müəssisə rəhbərliyi, direktor və müavinləri, sex rəisləri, sahə ustaları, planlaşdırma, maliyyə, kadr və nəzarət bölmələri daxildir. Onların əsas vəzifəsi müəssisənin ümumi fəaliyyətini planlaşdırmaq, istehsal prosesini tənzimləmək, resursları bölüşdürmək, icranı əlaqələndirmək və nəticələrə nəzarət etməkdir. İdarə olunan

sistem isə məhsul istehsal edən, xidmət göstərən, texnoloji prosesləri həyata keçirən əsas və köməkçi bölmələrdən ibarətdir. Buraya əsas istehsal sexləri, köməkçi istehsal sahələri, xidmət bölmələri, anbar, təmir, nəqliyyat və texniki təminat strukturları daxil ola bilər. Bu bölgü yalnız müəssisələrə deyil, dövlət orqanlarına, təhsil müəssisələrinə, səhiyyə təşkilatlarına və digər idarəetmə obyektlərinə də uyğunlaşdırıla bilər.

İdarəedici və idarə olunan sistemlər arasındakı əlaqə informasiya, tapşırıq, hesabat, nəzarət və əks-əlaqə mexanizmləri vasitəsilə həyata keçirilir. İdarəedici sistem idarə olunan sistemə məqsəd, plan, tapşırıq, normativ tələb və qərar göndərir. İdarə olunan sistem isə icra vəziyyəti, nəticələr, problemlər, resurs ehtiyacları və risklər barədə məlumatları idarəedici sistemə ötürür. Bu qarşılıqlı informasiya mübadiləsi nə qədər dəqiq və operativ olarsa, idarəetmə qərarları da bir o qədər əsaslandırılmış və vaxtında olur. Əks-əlaqə mexanizmi zəif olduqda rəhbərlik real vəziyyətdən uzaqlaşır, icraçılar isə qəbul olunan qərarların məntiqini tam başa düşmürlər.

İdarəetmə əlaqələri müxtəlif formalarda təzahür edir. Xidməti əlaqə əsasən tabelik, göstəriş və hesabatlılıq münasibətlərini əhatə edir. Bu əlaqə daha çox şaquli istiqamətdə qurulur və yuxarı rəhbərliklə aşağı icra səviyyələri arasında nizam-intizamı təmin edir. Funksional əlaqə isə müxtəlif bölmələrin öz ixtisas funksiyalarına uyğun şəkildə əməkdaşlığını ifadə edir. Məsələn, maliyyə bölməsi planlaşdırma bölməsi ilə, kadr xidməti struktur rəhbərləri ilə, hüquq bölməsi qərar hazırlayan bölmələrlə əlaqədə olur. Təşkili əlaqə eyni və ya oxşar funksiyanı yerinə yetirən əməkdaşların fəaliyyətinin uzlaşdırılmasıdır. İnformasiya əlaqəsi isə bütün idarəetmə sisteminin işləməsi üçün zəruri olan məlumat axınını təmin edir.

Müasir idarəetmədə informasiya əlaqəsinin rolu daha da artmışdır. Əvvəllər idarəetmə əlaqələri əsasən yazılı sənədlər, əmrlər, hesabatlar və birbaşa görüşlər vasitəsilə qurulurdusa, bu gün elektron sənəd dövriyyəsi, rəqəmsal platformalar, idarəetmə informasiya sistemləri və analitik proqramlar bu əlaqələri daha sürətli və nəzarətolunan etmişdir. Lakin texnologiyanın mövcudluğu özüözlüyündə idarəetməni səmərəli etmir. Əsas məsələ məlumatın dəqiq, vaxtında, məqsədəuyğun və qərarvermə üçün istifadə edilə bilən formada təqdim olunmasıdır. İnformasiya çoxluğu, əgər düzgün sistemləşdirilmirsə, qərarverməni asanlaşdırmaq əvəzinə çətinləşdirə bilər.

İdarəetmənin əsas ünsürləri insan resursları, maddi və maliyyə resursları, texniki vasitələr, informasiya ehtiyatları və struktur bölmələridir. İnsan resursları idarəetmənin əsas sosial dayağıdır, çünki hər bir qərarın hazırlanması, qəbulu və icrası insanların bilik, bacarıq, məsuliyyət və motivasiyasından asılıdır. Maddi və maliyyə resursları fəaliyyətin iqtisadi əsasını təşkil edir.

Texniki vasitələr və texnologiyalar proseslərin sürətini, dəqiqliyini və məhsuldarlığını artırır. İnformasiya resursları qərarların əsaslandırılması üçün zəruri baza yaradır. Struktur bölmələr isə bu resursların məqsədəuyğun şəkildə birləşdirildiyi təşkilati mühitdir.

İdarəetmənin təşkilində əlaqələrin düzgün qurulmaması bir sıra problemlərə səbəb olur. Əgər xidmət əlaqələri həddindən artıq sərtləşirsə, təşəbbüskarlıq zəifləyir və qərarlar yalnız yuxarıdan gözlənilir. Əgər funksional əlaqələr qeyri-dəqiq qurulursa, bölmələr arasında səlahiyyət toqquşmaları və məsuliyyət yayınmaları yaranır. Əgər informasiya əlaqəsi zəifdirsə, rəhbərlik reallığa uyğun olmayan qərarlar qəbul edir. Əgər təşkilati əlaqələr formaldırsa, əməkdaşlıq yalnız kağız üzərində qalır. Buna görə idarəetmənin təşkili yalnız struktur yaratmaq deyil, həm də bu struktur daxilində real əlaqə mədəniyyəti formalaşdırmaqdır.

Dövlət idarəçiliyində idarəetmənin təşkili daha mürəkkəb xarakter daşıyır. Burada idarəedici sistem yalnız bir rəhbərlik səviyyəsindən ibarət deyil; qanunvericilik, icra, nəzarət, yerli idarəetmə, ictimai iştirak və xidmət göstərilməsi mexanizmləri qarşılıqlı əlaqədə fəaliyyət göstərir. Dövlət orqanları arasında əlaqənin zəif qurulması vətəndaş müraciətlərinin gec cavablandırılmasına, qərarların təkrarlanmasına, resursların qeyri-səmərəli bölüşdürülməsinə və idarəetmədə etimad probleminə gətirib çıxara bilər. Ona görə dövlət idarəetməsində struktur əlaqələri hüquqi əsaslarla, informasiya şəffaflığı ilə və funksional məsuliyyət bölgüsü ilə tamamlanmalıdır.

İdarəetmənin səmərəli təşkili idarəedici və idarə olunan sistemlərin qarşılıqlı asılılığını düzgün anlamaqdan başlayır. Bu əlaqə yalnız əmr və icra münasibəti deyil, həm də informasiya, əməkdaşlıq, nəzarət, məsuliyyət və nəticə münasibətidir. İdarəetmə sistemi o zaman effektiv olur ki, rəhbərlik real vəziyyəti vaxtında görür, icraçılar məqsədi düzgün anlayır, resurslar məqsədə uyğun bölüşdürülür və nəticələr davamlı şəkildə qiymətləndirilir.

24.3.İdarəetmə strukturunun təşkili prinsipləri

İdarəetmə strukturunun təşkili müəyyən prinsiplərə əsaslanmalıdır. Prinsipsiz qurulan struktur təsadüfi xarakter daşıyır, funksiyaların təkrarına, səlahiyyətlərin qarışmasına və qərarvermə mexanizmlərinin zəifləməsinə səbəb olur. İdarəetmə strukturunun əsas prinsipləri əmək bölgüsü, səlahiyyət və məsuliyyətin uyğunluğu, iyerarxiya, koordinasiya, çeviklik, funksional ixtisaslaşma, informasiya açıqlığı və nəticəyönümlülük kimi izah edilə bilər. Bu prinsiplər bir-birindən ayrı deyil, qarşılıqlı əlaqədə tətbiq olunmalıdır. Məsələn, əmək bölgüsü məsuliyyət bölgüsü ilə tamamlanmadıqda struktur formal

qalır; çeviklik hesabatlılıqla balanslaşdırılmadıqda isə idarəetmədə nizamsızlıq yarana bilər.

Əmək bölgüsü prinsipi idarəetmə strukturunun əsasını təşkil edir. Təşkilatda görüləcək işlər müxtəlif funksional sahələr üzrə bölünür və hər bir struktur vahidinə konkret vəzifələr verilir. Bu prinsip yalnız işi bölmək məqsədi daşımır; o, həm də peşəkar ixtisaslaşmanı, məsuliyyətin dəqiqləşdirilməsini və fəaliyyətin daha səmərəli təşkilini təmin edir. Məsələn, istehsal, maliyyə, kadr, marketinq, hüquq, təchizat və nəzarət funksiyalarının ayrılması hər sahədə daha dərin bilik və təcrübənin tətbiqinə imkan verir. Lakin əmək bölgüsü həddindən artıq parçalanarsa, struktur bölmələri bir-birindən qopar və ümumi məqsəd zəifləyə bilər. Ona görə əmək bölgüsü koordinasiya prinsipi ilə tamamlanmalıdır.

Səlahiyyət və məsuliyyətin uyğunluğu prinsipi idarəetmənin ən vacib tələblərindən biridir. Hər bir vəzifəli şəxsə və struktur bölməyə verilən məsuliyyət onun real səlahiyyətləri ilə uyğun olmalıdır. Əgər məsuliyyət verilir, lakin qərarvermə səlahiyyəti verilmirsə, işçi nəticəyə təsir edə bilmədiyi halda cavabdeh vəziyyətə düşür. Əksinə, səlahiyyət verilib məsuliyyət müəyyən edilmirsə, idarəetmədə özbaşınalıq və nəzarətsizlik riski artır. Buna görə hər bir struktur vahidinin hüquqları, vəzifələri, hesabatlılıq forması və nəticəyə görə məsuliyyəti aydın müəyyən olunmalıdır.

İyerarxiya prinsipi idarəetmə səviyyələrinin ardıcıllığını və tabelik münasibətlərini müəyyən edir. Bu prinsip təşkilat daxilində kimin kimə hesabat verdiyini, qərarların hansı ardıcıllıqla ötürüldüyünü və nəzarətin hansı pillələr üzrə həyata keçirildiyini göstərir. İyerarxiya strukturun nizamını qoruyur, lakin həddindən artıq çoxpilləli iyerarxiya qərarların ləngiməsinə və məlumatların təhrif olunmasına səbəb ola bilər. Müasir idarəetmədə əsas məqsəd iyerarxiyanı tam aradan qaldırmaq deyil, onu optimal səviyyədə saxlamaqdır. Struktur nə qədər böyük və mürəkkəbdirsə, iyerarxiyanın koordinasiya və hesabatlılıq funksiyası bir o qədər vacib olur.

Koordinasiya prinsipi struktur bölmələrinin fəaliyyətinin vahid məqsədə uyğunlaşdırılmasını nəzərdə tutur. Təşkilatda hər bir bölmə öz funksiyasını yerinə yetirsə də, bu funksiyalar ümumi məqsədə xidmət etməlidir. Koordinasiya zəif olduqda bölmələr yalnız öz lokal maraqlarına uyğun davranır, ümumi nəticə isə zəifləyir. Buna görə idarəetmə strukturunda daimi əlaqələndirmə mexanizmləri, müşavirələr, hesabat sistemləri, birgə planlaşdırma və informasiya mübadiləsi kanalları yaradılmalıdır. Koordinasiya xüsusilə funksional, matris və şəbəkə strukturlarında mühüm əhəmiyyət kəsb edir, çünki bu modellərdə qarşılıqlı asılılıq daha yüksəkdir.

Çeviklik prinsipi strukturun dəyişən mühitə uyğunlaşmaq qabiliyyətini ifadə edir. Müasir təşkilatlar sabit və dəyişməz şəraitdə fəaliyyət göstərmirlər. Rəqabət, texnoloji yeniliklər, istehlakçı tələbləri, hüquqi tənzimləmələr, maliyyə şərtləri və insan resurslarının gözləntiləri daim dəyişir. Buna görə idarəetmə strukturu həm sabitliyi, həm də adaptivliyi təmin etməlidir. Çevik struktur yeni layihələrin, müvəqqəti işçi qruplarının, rəqəmsal idarəetmə platformalarının və bölmələrarası əməkdaşlığın tətbiqinə imkan verir. Lakin çeviklik məsuliyyətsiz sərbəstlik kimi başa düşülməməlidir; o, dəqiq məqsəd və aydın nəticə göstəriciləri ilə müşayiət edilməlidir.

İdarəetmə strukturunun formaları müxtəlifdir və onların hər biri konkret şəraitə uyğun tətbiq olunmalıdır. Xətti struktur ənənəvi və sadə modeldir. Bu modeldə hər bir işçi birbaşa rəhbərinə tabedir və qərarlar yuxarıdan aşağıya ötürülür. Xətti struktur nizam-intizam və məsuliyyətin dəqiqliyi baxımından üstün olsa da, mürəkkəb və innovativ mühitlərdə kifayət qədər çevik olmaya bilər. Funksional strukturda idarəetmə funksiyalar üzrə ixtisaslaşmış bölmələrə ayrılır. Bu model peşəkar ixtisaslaşmanı gücləndirir, lakin bölmələr arasında koordinasiya zəif olarsa, qərarların icrasında parçalanma yarana bilər.

Xətti-funksional struktur xətti rəhbərliyi funksional ixtisaslaşma ilə birləşdirir. Bu model ən çox yayılmış təşkilati struktur formalarından biridir. Burada əsas rəhbərlik xətti idarəetmə prinsipini saxlayır, funksional bölmələr isə ona peşəkar məsləhət, analitika və icra dəstəyi göstərir. Matris strukturda əməkdaşlar eyni zamanda həm funksional rəhbərə, həm də layihə və ya məhsul rəhbərinə hesabat verə bilirlər. Bu model layihə əsaslı fəaliyyət, innovasiya və çoxprofilli təşkilatlar üçün faydalıdır, lakin səlahiyyət toqquşması və ikili hesabatlılıq problemi yarada bilər. Şəbəkə strukturunda isə təşkilatın müxtəlif daxili və xarici iştirakçıları əməkdaşlıq əlaqələri əsasında fəaliyyət göstərir.

Divizional struktur böyük təşkilatlarda məhsul, region və ya bazar seqmentləri üzrə bölünmə formasında tətbiq olunur.

Struktur formasının düzgün seçilməsi təşkilatın məqsədindən, ölçüsündən, fəaliyyət sahəsindən, texnoloji səviyyəsindən, bazar mühitindən və insan resurslarının potensialından asılıdır. Kiçik təşkilatlarda sadə xətti struktur daha səmərəli ola bilər. Böyük və çoxşaxəli təşkilatlarda isə funksional, divizional, matris və ya şəbəkə modellərinin elementləri birləşdirilə bilər. Ən vacib məsələ strukturun moda və ya formal görünüş üçün deyil, real idarəetmə ehtiyaclarına uyğun seçilməsidir. Uyğun olmayan struktur ən yaxşı resursları belə səmərəsiz edə bilər.

İdarəetmə strukturunun təşkili prinsipləri strukturun yalnız necə qurulmalı olduğunu deyil, həm də necə işləməli olduğunu müəyyən edir. Əmək

bölgüsü, səlahiyyət-məsuliyyət uyğunluğu, iyerarxiya, koordinasiya və çeviklik birlikdə tətbiq edildikdə idarəetmə sistemi həm nizamlı, həm də adaptiv olur. Bu prinsiplər nəzərə alınmadan qurulan struktur isə formal sxemə çevrilir və təşkilatın real məqsədlərinə xidmət etmək imkanını itirir.

24.4.İdarəetmə strukturunda təşkilati münasibətlər

İdarəetmə strukturunda təşkilati münasibətlər struktur vahidləri, vəzifəli şəxslər, funksional bölmələr və icraçılar arasında yaranan rəsmi və qeyri-rəsmi əlaqələrin məcmusudur. Struktur yalnız bölmələrin adlarından ibarət deyil; onun real məzmunu həmin bölmələr arasında necə münasibət qurulması ilə müəyyən olunur. Bu münasibətlər tabelik, əməkdaşlıq, məsləhətləşmə, hesabatlılıq, informasiya mübadiləsi, nəzarət və qarşılıqlı dəstək formalarında təzahür edir. Əgər təşkilati münasibətlər düzgün qurulubsa, struktur ahəngdar işləyir; əks halda ən mükəmməl sxem belə real idarəetmə nəticəsi yaratmır.

Təşkilati münasibətlərin əsas formalarından biri xətti münasibətlərdir. Xətti münasibətlər birbaşa rəhbərlik və tabelik prinsipi əsasında qurulur. Bu münasibətlərdə rəhbər öz tabeliyində olan əməkdaşlara tapşırıq verir, onların fəaliyyətini istiqamətləndirir, icraya nəzarət edir və nəticələrə görə məsuliyyət daşıyır. Xətti münasibətlərin üstün cəhəti qərarların aydın komanda xətti ilə ötürülməsi və məsuliyyətin dəqiq bilinməsidir. Lakin bu modelin zəif tərəfi odur ki, bütün qərarlar yalnız yuxarıdan gəlirsə, aşağı səviyyələrin təşəbbüskarlığı zəifləyə bilər. Buna görə xətti münasibətlər iştirakçılıq və əks-əlaqə mexanizmləri ilə tamamlanmalıdır.

Funksional münasibətlər ixtisaslaşmış bölmələr və mütəxəssislər arasında yaranan əlaqələrdir. Bu münasibətlərdə əsas məsələ tabelikdən çox peşəkar funksiya və məsləhətvermədir. Məsələn, hüquq şöbəsi bütün struktur bölmələrə hüquqi rəy verə bilər, maliyyə şöbəsi büdcə və xərclərlə bağlı metodiki nəzarət həyata keçirə bilər, kadr xidməti işçi qəbulu və qiymətləndirmə prosesində müxtəlif bölmələrlə əməkdaşlıq edə bilər. Funksional münasibətlər idarəetməyə peşəkarlıq gətirir. Lakin bu münasibətlərdə də səlahiyyət sərhədləri aydın olmalıdır. Əgər funksional bölmə öz məsləhət rolunu birbaşa komanda vermə kimi tətbiq edirsə, xətti rəhbərliklə ziddiyyət yarana bilər.

Xətti-funksional münasibətlər müasir təşkilatlarda daha geniş tətbiq olunur. Bu modeldə xətti rəhbərlər ümumi idarəetmə və nəticələrə görə məsuliyyət daşıyır, funksional bölmələr isə onlara metodiki, analitik və peşəkar dəstək göstərir. Məsələn, istehsal rəhbəri istehsal nəticələrinə cavabdehdir, lakin maliyyə, kadr, hüquq, təchizat və keyfiyyətə nəzarət bölmələri onun fəaliyyətini dəstəkləyir. Bu modelin səmərəliliyi xətti və funksional münasibətlərin

tarazlığından asılıdır. Əgər funksional bölmələrin rolu zəifdirsə, qərarlar peşəkar əsasdan məhrum olur; əgər funksional bölmələr həddindən artıq müdaxilə edirsə, xətti rəhbərliyin məsuliyyəti zəifləyir.

Matris münasibətlər daha mürəkkəb təşkilati mühitlərdə formalaşır. Bu münasibətlərdə əməkdaş eyni zamanda iki və ya daha çox idarəetmə xətti ilə əlaqədə ola bilər. Məsələn, bir mütəxəssis həm maliyyə şöbəsinin funksional tələblərinə, həm də konkret layihə rəhbərinin tapşırıqlarına uyğun fəaliyyət göstərə bilər. Matris münasibətlər resurslardan çevik istifadə, layihələrarası koordinasiya və innovativ fəaliyyət üçün əlverişlidir. Bununla yanaşı, matris modelində səlahiyyət toqquşması, prioritetlərin qarışması və hesabatlılıq çətinliyi kimi risklər də mövcuddur. Ona görə bu modeldə kommunikasiya qaydaları, qərarvermə səlahiyyəti və mübahisələrin həlli mexanizmi əvvəlcədən müəyyən edilməlidir.

Şəbəkə münasibətləri müasir rəqəmsal və tərəfdaşlıq əsaslı idarəetmə mühitində xüsusi əhəmiyyət qazanmışdır. Şəbəkə strukturunda bölmələr, tərəfdaş təşkilatlar, layihə qrupları və xarici iştirakçılar daha açıq və çevik əlaqələr əsasında fəaliyyət göstərirlər. Burada üfüqi münasibətlər, informasiya paylaşımı, qarşılıqlı etimad və çevik koordinasiya əsas rol oynayır. Şəbəkə münasibətləri innovasiya, xidmət göstərilməsi, layihə idarəçiliyi, regional əməkdaşlıq və rəqəmsal platformalar üçün əlverişli modeldir. Lakin bu münasibətlərdə də mərkəzi məqsəd, nəticə ölçüləri və məsuliyyət çərçivəsi aydın olmalıdır.

Divizional münasibətlər böyük və çoxsahəli təşkilatlarda məhsul, region, müştəri qrupu və ya fəaliyyət istiqaməti üzrə qurulur. Belə strukturlarda hər divizion müəyyən müstəqilliyə malik olur və öz fəaliyyət nəticələrinə görə cavabdehdir. Divizional model çeviklik və nəticəyönümlülük yaratsa da, bölmələr arasında resurs rəqabəti və funksiyaların təkrarlanması riskini də artırır. Buna görə divizional münasibətlərdə mərkəzi strategiya ilə bölmələrin nisbi müstəqilliyi arasında balans qorunmalıdır.

Təşkilati münasibətlər yalnız rəsmi qaydalarla deyil, həm də təşkilati mədəniyyətlə formalaşır. Rəsmi struktur əməkdaşların kimə tabe olduğunu göstərə bilər, lakin real əməkdaşlıq, qarşılıqlı hörmət, etimad, məlumat paylaşımı və təşəbbüskarlıq təşkilati mədəniyyətin səviyyəsindən asılıdır. Qeyri-sağlam təşkilati mühitdə bölmələr bir-biri ilə məlumat paylaşmır, məsuliyyəti bir-birinin üzərinə atır və ümumi məqsəd əvəzinə lokal maraqları qoruyurlar. Sağlam təşkilati mühitdə isə struktur bölmələri öz funksiyalarını yerinə yetirməklə yanaşı, ümumi nəticəyə töhfə verməyə çalışırlar.

Dövlət idarəetmə sistemində təşkilati münasibətlər daha da həssasdır. Dövlət orqanları arasında münasibətlər yalnız daxili idarəetmə məsələsi deyil, həm də ictimai xidmət, qanunçuluq, vətəndaş hüquqları və dövlət siyasətinin icrası ilə bağlıdır. Bu münasibətlərdə səlahiyyətlərin dəqiq müəyyən edilməsi, əlaqələndirmənin gücləndirilməsi, vətəndaş müraciətlərinə operativ reaksiya verilməsi və şəffaf informasiya mübadiləsi xüsusi əhəmiyyət daşıyır. Dövlət orqanları arasında koordinasiya zəif olduqda vətəndaş eyni məsələ ilə bağlı bir neçə quruma müraciət etməli olur, qərarlar gecikir və idarəetməyə inam azalır.

İdarəetmə strukturunda təşkilati münasibətlər strukturun canlı fəaliyyət mexanizmidir. Xətti, funksional, matris, şəbəkə və divizional münasibətlər müxtəlif idarəetmə şəraitlərində fərqli üstünlüklər yaratsa da, onların hamısında əsas məqsəd vahid nəticəyə xidmət etməkdir. Təşkilati münasibətlər aydın, balanslı və əməkdaşlıq yönümlü qurulduqda idarəetmə strukturu yalnız formal sxem deyil, real fəaliyyət gücü qazanır.

24.5.İdarəetmə strukturuna qarşı olan tələblər və ona təsir edən amillər

İdarəetmə strukturuna qarşı irəli sürülən tələblər onun məqsədəuyğun, səmərəli, çevik, şəffaf və nəticəyönümlü fəaliyyət göstərməsini təmin etməyə yönəlir. Struktur yalnız mövcud vəzifələrin ardıcıllığı kimi deyil, təşkilatın məqsədlərinə çatmaq üçün yaradılmış funksional mexanizm kimi qiymətləndirilməlidir. Ona görə strukturun keyfiyyəti onun nə qədər çox bölmədən ibarət olması ilə deyil, həmin bölmələrin real ehtiyaclara nə dərəcədə uyğun qurulması, səlahiyyətlərin necə bölüşdürülməsi və nəticələrin hansı səviyyədə təmin olunması ilə ölçülür.

İdarəetmə strukturuna qarşı birinci əsas tələb məqsədəuyğunluqdur. Struktur təşkilatın missiyasına, strateji məqsədlərinə və fəaliyyət sahəsinə uyğun olmalıdır. Əgər təşkilatın əsas məqsədi istehsal səmərəliliyini artırmaqdırsa, struktur istehsal, keyfiyyət, təchizat və satış proseslərini daha yaxşı əlaqələndirməlidir. Əgər dövlət orqanının əsas məqsədi vətəndaşa xidmət göstərməkdirsə, struktur müraciətlərin qəbulu, emalı, cavablandırılması və nəticələrin izlənməsi proseslərini asanlaşdırmalıdır. Məqsədə uyğun olmayan struktur fəaliyyətə əlavə yük yaradır və idarəetməni mürəkkəbləşdirir.

İkinci tələb funksional aydınlıqdır. Hər bir struktur bölməsinin və vəzifənin funksiyası dəqiq müəyyən edilməlidir. Funksional aydınlıq olmadıqda bölmələr arasında təkrarlanma, məsuliyyətdən yayınma və səlahiyyət mübahisələri yaranır. Məsələn, eyni analitik funksiyanın bir neçə bölməyə qeyri-

dəqiq şəkildə verilməsi resurs israfına və məlumatların uyğunsuzluğuna səbəb ola bilər. Eyni zamanda, mühüm funksiyanın heç bir bölməyə verilməməsi idarəetmədə boşluq yaradır. Buna görə strukturun hazırlanması zamanı bütün funksiyalar müəyyən edilməli, sonra həmin funksiyalar uyğun bölmələrə və vəzifələrə bölüşdürülməlidir.

Üçüncü tələb səlahiyyət və məsuliyyətin balansıdır. Strukturda hər bir vəzifə üzrə qərarvermə imkanları, icra məsuliyyəti və hesabatlılıq forması aydın olmalıdır. Bu balans pozulduqda idarəetmə ya həddindən artıq mərkəzləşir, ya da nəzarətsiz parçalanır. Həddindən artıq mərkəzləşmiş strukturda bütün qərarlar yuxarı rəhbərlikdən gözlənilir və operativlik azalır. Həddindən artıq qeyri-mərkəzləşmiş strukturda isə vahid strategiya zəifləyir və bölmələr fərqli istiqamətlərdə hərəkət edə bilər. Optimal struktur bu iki hal arasında tarazlıq yaradır.

Dördüncü tələb çeviklik və adaptivlikdir. Təşkilatın fəaliyyət mühiti dəyişdikcə struktur da uyğunlaşma qabiliyyətinə malik olmalıdır. Yeni texnologiyalar, rəqəmsallaşma, bazar tələbləri, hüquqi tənzimləmələr, insan

resursları və maliyyə imkanları strukturun yenilənməsini tələb edə bilər. Çevik struktur yeni bölmələrin yaradılmasına, mövcud bölmələrin birləşdirilməsinə, layihə qruplarının formalaşdırılmasına və elektron idarəetmə alətlərinin tətbiqinə imkan verir. Lakin strukturun tez-tez və əsaslandırılmadan dəyişdirilməsi də idarəetmədə sabitliyi poza bilər. Buna görə dəyişikliklər təhlilə, real ehtiyaca və nəticə göstəricilərinə əsaslanmalıdır.

Beşinci tələb səmərəlilikdir. Struktur mümkün qədər az resursla daha yüksək nəticə əldə etməyə imkan verməlidir. Bu, yalnız işçi sayının azaldılması demək deyil. Səmərəlilik daha düzgün funksiya bölgüsü, lazımsız mərhələlərin aradan qaldırılması, elektron sistemlərdən istifadə, məlumat axınının sadələşdirilməsi və qərarların icra müddətinin qısaldılması ilə təmin edilir. Əgər struktur həddindən artıq çoxpilləli və ağırdırsa, qərarlar gecikir, xərclər artır və məsuliyyət dağılır. Əgər struktur həddindən artıq sadələşdirilmişdirsə, zəruri nəzarət və peşəkar ixtisaslaşma zəifləyə bilər.

Altıncı tələb şəffaflıq və hesabatlılıqdır. Struktur daxilində kimin hansı qərara görə məsul olduğu, hansı məlumatı kimə təqdim etdiyi və nəticələrin necə qiymətləndirildiyi aydın görünməlidir. Şəffaf olmayan strukturda qeyri-rəsmi münasibətlər rəsmi funksiyaları üstələyə bilər. Bu isə xüsusilə dövlət idarəçiliyində ciddi risk yaradır. Hesabatlı struktur isə həm daxili nəzarəti gücləndirir, həm də vətəndaş və ictimaiyyət qarşısında idarəetmənin etibarlılığını artırır.

İdarəetmə strukturuna təsir edən amillər müxtəlifdir. Birinci amil təşkilatın məqsəd və strategiyasıdır. Strategiya dəyişdikdə strukturun da yenilən-

məsi tələb oluna bilər. Məsələn, yerli bazarda fəaliyyət göstərən müəssisə ixrac yönümlü fəaliyyətə keçirsə, onun strukturunda xarici bazarlar, logistika, keyfiyyət standartları və beynəlxalq əlaqələr üzrə yeni funksiyalar yaranır. Dövlət orqanında yeni rəqəmsal xidmətlərin tətbiqi isə informasiya texnologiyaları, məlumatların qorunması və vətəndaş xidmətləri üzrə struktur dəyişikliklərini zəruri edə bilər.

İkinci amil təşkilatın ölçüsü və fəaliyyət miqyasdır. Kiçik təşkilatlarda sadə və birbaşa idarəetmə strukturu daha münasib ola bilər. Orta və böyük təşkilatlarda isə bölmələrin sayı, funksiyaların mürəkkəbliyi və idarəetmə səviyyələri artır. Bu halda struktur daha sistemli qurulmalı, funksional bölmələr, koordinasiya mexanizmləri və hesabatlılıq formaları dəqiq müəyyən edilməlidir. Böyük təşkilatlarda yalnız şəxsi rəhbərlik bacarığı kifayət etmir; burada sistemli struktur və institusional qaydalar həlledici rol oynayır.

Üçüncü amil texnologiya və istehsal prosesinin xarakteridir. Avtomatlaşdırılmış və rəqəmsallaşmış mühitlərdə idarəetmə strukturu daha çox məlumatların emalı, texniki nəzarət, analitika və proseslərin optimallaşdırılması üzərində qurulur. Əl əməyinə və ya ənənəvi istehsala əsaslanan strukturlarda isə insan resurslarının idarə olunması, iş bölgüsü və operativ nəzarət daha ön plana çıxır. Texnologiyanın dəyişməsi strukturun yalnız texniki tərəfini deyil, həm də rəhbərlik üslubunu, qərarvermə sürətini və işçi bacarıqlarına olan tələbləri dəyişdirir.

Dördüncü amil xarici mühitdir. Bazar rəqabəti, qanunvericilik, iqtisadi şərait, sosial gözləntilər, regional xüsusiyyətlər və beynəlxalq standartlar idarəetmə strukturuna təsir göstərir. Sabit mühitdə daha klassik strukturlar işləyə bilər, dəyişkən və qeyri-müəyyən mühitdə isə çevik, layihə əsaslı və şəbəkə yönümlü strukturlar daha faydalı olur. Dövlət idarəçiliyində xarici mühit dedikdə yalnız bazar deyil, həm də vətəndaş tələbləri, ictimai iştirak, xidmət keyfiyyəti və şəffaflıq gözləntiləri nəzərdə tutulmalıdır.

Beşinci amil insan resurslarının peşəkarlığı və təşkilati mədəniyyətdir. Yüksək peşəkarlığa malik əməkdaşların olduğu təşkilatlarda daha çox səlahiyyətlərin bölüşdürülməsi və çevik komandalar tətbiq oluna bilər.

Peşəkarlıq səviyyəsi zəif olduqda isə struktur daha aydın nəzarət və təlim mexanizmlərinə ehtiyac duyur. Təşkilati mədəniyyət də strukturun işləmə formasına təsir edir. Etimada, əməkdaşlığa və nəticəyə əsaslanan mədəniyyətdə üfüqi əlaqələr səmərəli işləyir. Qapalı və qorxuya əsaslanan mədəniyyətdə isə ən çevik struktur belə real nəticə verməyə bilər.

İdarəetmə strukturuna təsir edən amillər bir-biri ilə qarşılıqlı bağlıdır. Məqsəd, miqyas, texnologiya, xarici mühit və insan resursları birlikdə struk-

turun necə qurulmalı olduğunu müəyyən edir. Buna görə struktur dəyişiklikləri yalnız təşkilati sxemin dəyişdirilməsi kimi başa düşülməməlidir. Əsl struktur islahatı funksiyaların yenidən qiymətləndirilməsi, səlahiyyət və məsuliyyət bölgüsünün dəqiqləşdirilməsi, əlaqə mexanizmlərinin yaxşılaşdırılması və nəticə göstəricilərinin müəyyən edilməsi ilə tamamlanmalıdır.

Nəticə etibarilə, idarəetmə strukturunun səmərəliliyi onun məqsədlərə uyğunluğu, funksional aydınlığı, məsuliyyət bölgüsü, çevikliyi və xarici mühitə uyğunlaşma qabiliyyəti ilə müəyyən olunur. Struktur real ehtiyaclara əsaslandıqda idarəetmə prosesini sadələşdirir, qərarların keyfiyyətini artırır və təşkilatın davamlı inkişafına xidmət edir. Formal və məqsədsiz qurulan struktur isə idarəetməni ağırlaşdırır və təşkilatın potensialından tam istifadə olunmasına mane olur.

XXV FƏSİL
DÖVLƏT SEKTORUNDA VƏ İSTEHSAL SAHƏLƏRİNDƏ TƏŞKİLATİ İDARƏETMƏ FORMALARI

25.1.Sənaye sahələrinin formalaşması və sahə nazirliklərinin idarəetmə orqanları

Sənaye sahələrinin formalaşması cəmiyyətin iqtisadi inkişafında əmək bölgüsünün dərinləşməsi, istehsalın ixtisaslaşması, texnologiyaların yenilənməsi və bazar tələbinin dəyişməsi ilə bağlı mürəkkəb prosesdir. Hər bir sənaye sahəsi yalnız müəyyən məhsul buraxılışı ilə deyil, həm də həmin məhsulun istehsalına xidmət edən xammal, texnologiya, əmək, maliyyə, logistika və idarəetmə əlaqələrinin bütöv sistemi ilə xarakterizə olunur. Buna görə sənaye sahəsi dedikdə təkcə müəssisələrin məcmusu deyil, eyni zamanda vahid iqtisadi məqsəd, oxşar texnoloji proses, peşəkar kadr bazası və dövlət tənzimlənməsi mexanizmləri ilə birləşən fəaliyyət istiqaməti başa düşülməlidir.

Tarixi inkişaf baxımından sənaye sahələrinin yaranması əvvəlcə istehsalın sadə kooperasiyası və manufaktura formaları ilə bağlı olmuş, daha sonra maşınlı istehsalın genişlənməsi nəticəsində iri sənaye sahələri formalaşmışdır. Metallurgiya, kimya, maşınqayırma, energetika, yüngül sənaye, yeyinti sənayesi və digər sahələr bu baxımdan istehsalın texnoloji xüsusiyyətlərinə və istifadə edilən resurs bazasına görə fərqlənmişdir. Müasir dövrdə isə sənaye sahələrinin sərhədləri əvvəlki qədər sərt deyil. Rəqəmsallaşma, avtomatlaşdırma, süni intellekt, logistika şəbəkələri və qlobal dəyər zəncirləri müxtəlif sahələr arasında qarşılıqlı asılılığı artırmışdır. Bu səbəbdən müasir sənaye siyasəti yalnız sahə bölgüsü ilə kifayətlənmir, həm də sahələrarası əlaqələrin, innovasiya potensialının və rəqabətqabiliyyətliliyin idarə olunmasını tələb edir.

Sahə nazirlikləri və digər mərkəzi icra hakimiyyəti orqanları sənaye sahələrinin idarə edilməsində mühüm institusional rol oynayırlar. Onların əsas funksiyası müvafiq sahədə dövlət siyasətinin həyata keçirilməsi, normativ tənzimləmə, sahəvi inkişaf istiqamətlərinin müəyyənləşdirilməsi, dövlət proqramlarının icrasına nəzarət, investisiya və innovasiya təşəbbüslərinin əlaqələndirilməsi, eləcə də sahibkarlıq subyektləri üçün əlverişli institusional mühitin formalaşdırılması ilə bağlıdır. Müasir hüquqi yanaşmada nazirliklər istehsal prosesini bilavasitə idarə edən təsərrüfat subyekti kimi deyil, daha çox dövlət siyasətini və tənzimləməni həyata keçirən mərkəzi icra hakimiyyəti orqanı kimi çıxış edir.

Nazirlik aparatının strukturu ənənəvi olaraq rəhbərlik, sahə və ya ərazi üzrə idarələr, funksional idarə və şöbələr, həmçinin yardımçı və təminat bölmələrindən ibarət ola bilər. Lakin bu struktur mexaniki qaydada bütün nazirliklərə eyni şəkildə tətbiq edilmir. Hər bir mərkəzi icra hakimiyyəti orqanının strukturu onun əsasnaməsi, fəaliyyət istiqamətləri, səlahiyyətləri və qanunvericiliklə müəyyən edilmiş funksiyaları əsasında formalaşır. 2025-ci ildə təsdiq edilmiş "Mərkəzi icra hakimiyyəti orqanlarının Nümunəvi Əsasnaməsi" bu baxımdan xüsusilə əhəmiyyətlidir. Həmin yanaşma mərkəzi icra hakimiyyəti orqanlarının dövlət siyasəti, tənzimləmə, nəzarət, koordinasiya və xidmət funksiyalarını daha müasir və sistemli əsaslarla müəyyənləşdirir.

Müəssisə və təşkilat anlayışları da bu mövzuda dəqiq fərqləndirilməlidir. Müəssisə əsasən istehsal, xidmət və ya digər iqtisadi fəaliyyət göstərən hüquqi şəxs kimi çıxış edir. Onun müstəqil balansı, əmlakı, hüquq və vəzifələri, dövlət qeydiyyatı və təşkilati-hüquqi forması olur. Təşkilat anlayışı isə daha genişdir və həm kommersiya, həm də qeyri-kommersiya məqsədli qurumları əhatə edə bilər. Ona görə bütün təşkilatları mənfəət əldə etmək məqsədi daşıyan müəssisə kimi təqdim etmək düzgün deyil. Kommersiya hüquqi şəxslərinin əsas məqsədi mənfəət əldə etmək olduğu halda, qeyri-kommersiya təşkilatları, fondlar, birliklər və publik hüquqi şəxslər birbaşa mənfəət bölgüsü məqsədi daşımaya bilər.

Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası mülkiyyətin dövlət, xüsusi və bələdiyyə mülkiyyəti formasında ola biləcəyini müəyyən edir. Bu prinsip bazar iqtisadiyyatı şəraitində müəssisələrin hüquqi və iqtisadi müxtəlifliyinin əsasını təşkil edir. Dövlət mülkiyyəti əsasında yaradılan müəssisələr, xüsusi mülkiyyət əsasında fəaliyyət göstərən kommersiya qurumları və bələdiyyə mülkiyyəti əsasında formalaşan təsərrüfat subyektləri hüquqi rejimlərinə, idarə olunma mexanizmlərinə və məsuliyyət formalarına görə bir-birindən fərqlənir. Bu fərqləri nəzərə almadan müəssisələrin idarə edilməsini ümumi şəkildə izah etmək hüquqi və idarəetmə baxımından natamam nəticə yaradar.

Dövlət müəssisələri dövlət əmlakı əsasında yaradılan və müvafiq nizamnamə ilə fəaliyyət göstərən hüquqi şəxslərdir. Onların fəaliyyətində mülki hüquq normaları ilə yanaşı, dövlət əmlakının idarə edilməsi, büdcə intizamı, satınalmalar, maliyyə nəzarəti və sahəvi tənzimləmə mexanizmləri də mühüm rol oynayır. Dövlət müəssisələrinin bir hissəsi təsərrüfat hesabı prinsipi ilə işləyir, bir hissəsi isə dövlət büdcəsindən maliyyələşən və ya dövlət tapşırıqlarını yerinə yetirən qurumlar kimi çıxış edir. Burada əsas məsələ müəssisənin mülkiyyət forması ilə onun idarəetmə sərbəstliyinin dərəcəsini eyniləşdirməməkdir. Dövlət mülkiyyəti əsasında yaradılmış qurumlar arasında da

hüquqi status, maliyyələşmə mənbəyi və idarəetmə mexanizmi baxımından fərqlər mövcuddur.

Qeyri-dövlət müəssisələri xüsusi mülkiyyət əsasında yaradılır və kommersiya fəaliyyətini qanunvericiliyin müəyyən etdiyi çərçivədə həyata keçirirlər. Müasir Azərbaycanda kommersiya hüquqi şəxslərinin dövlət qeydiyyatı əsasən vergi orqanları vasitəsilə həyata keçirilir; qeyri-kommersiya təşkilatlarının qeydiyyatı isə onların hüquqi təbiətindən asılı olaraq müvafiq dövlət orqanları tərəfindən aparılır. Buna görə əvvəlki yanaşmada işlədilən "Vergilər Nazirliyi" ifadəsi artıq müasir institusional reallığı tam əks etdirmir; hazırda vergi inzibatçılığı İqtisadiyyat Nazirliyi yanında Dövlət Vergi Xidməti vasitəsilə həyata keçirilir. Bu cür dəqiqləşdirmələr mətnin hüquqi aktuallığını artırır.

Müəssisələrin təsnifatı bir neçə meyar üzrə aparıla bilər: fəaliyyət sahəsinə, mülkiyyət formasına, ölçüsünə, kapital mənbəyinə, təşkilati-hüquqi formasına və birliklərdə iştirakına görə. Fəaliyyət sahəsinə görə istehsal, tikinti, nəqliyyat, rabitə, maliyyə, ticarət, təhsil, səhiyyə və xidmət müəssisələri fərqləndirilir. Mülkiyyət formasına görə dövlət, xüsusi və bələdiyyə mülkiyyətinə əsaslanan qurumlar mövcuddur. Təşkilati-hüquqi forma baxımından isə məhdud məsuliyyətli cəmiyyətlər, səhmdar cəmiyyətləri, kooperativlər, təsərrüfat ortaqlıqları, fondlar və digər qurumlar xüsusi əhəmiyyət daşıyır. Bu təsnifat idarəetmə modelinin, məsuliyyət rejiminin və maliyyə davranışının müəyyənləşdirilməsi üçün vacibdir.

Məhdud məsuliyyətli cəmiyyət bazar iqtisadiyyatında ən geniş yayılmış təşkilati-hüquqi formalardan biridir. Onun əsas xüsusiyyəti nizamnamə kapitalının iştirakçıların paylarına bölünməsi və iştirakçıların cəmiyyətin öhdəlikləri üzrə şəxsi əmlakları ilə deyil, qoyduqları maya dəyəri həddində risk daşımalarıdır. Səhmdar cəmiyyəti isə nizamnamə kapitalının səhmlərə bölünməsi ilə fərqlənir. Bu forma böyük kapitalın cəlb edilməsi, səhmlərin dövriyyəsi və korporativ idarəetmə mexanizmləri baxımından daha mürəkkəb quruluşa malikdir. Səhmdar cəmiyyətlərində ümumi yığıncaq, direktorlar şurası, icra orqanı və nəzarət mexanizmləri cəmiyyətin miqyası və hüquqi statusu ilə əlaqəli şəkildə formalaşır.

Kooperativlər üzvlərin könüllü birliyi və pay iştirakçılığı əsasında yaradılır. Fondlar isə əmlak əsasında formalaşan, sosial, xeyriyyə, mədəni, təhsil və digər ictimai faydalı məqsədlərə xidmət edən qeyri-kommersiya qurumları kimi çıxış edir. Banklar, birjalar və digər maliyyə institutları isə xüsusi tənzimləmə rejiminə malikdirlər və onların yaradılması, fəaliyyəti və idarə olunması ümumi mülki qanunvericiliklə yanaşı, maliyyə, bank, qiymətli kağızlar

və kapital bazarı haqqında xüsusi qanunlarla tənzimlənir. Buna görə belə qurumları sadə müəssisə təsnifatı daxilində mexaniki izah etmək kifayət etmir.

Sənaye sahələrinin formalaşması və sahə nazirliklərinin idarəetmə orqanları haqqında danışarkən əsas nəticə ondan ibarətdir ki, müasir idarəetmə yalnız sahəvi tabelik və inzibati nəzarət üzərində qurula bilməz. Effektiv idarəetmə üçün sahə siyasəti, hüquqi status, mülkiyyət forması, təşkilati-hüquqi quruluş, rəqabət mühiti, innovasiya və korporativ idarəetmə mexanizmləri birlikdə nəzərə alınmalıdır. Bu halda sənaye sahələri yalnız istehsal vahidlərinin məcmusu deyil, dövlət siyasəti, bazar münasibətləri və institusional idarəetmə arasında əlaqələndirilmiş sistem kimi inkişaf edə bilər.

25.2.Sahə nazirliklərinin rolu və funksiyaları

Sahə nazirliklərinin rolu müasir dövlət idarəçiliyində əvvəlki inzibati-amirlik yanaşmasından əhəmiyyətli dərəcədə fərqlənir. Əgər keçmiş planlı iqtisadi sistemdə sahə nazirlikləri istehsal müəssisələrinin fəaliyyətinə bilavasitə rəhbərlik edən, plan tapşırıqlarını bölüşdürən və müəssisələrin gündəlik təsərrüfat fəaliyyətinə müdaxilə edən orqanlar kimi çıxış edirdisə, bazar iqtisadiyyatı şəraitində onların funksiyası daha çox dövlət siyasətinin formalaşdırılması, tənzimləmə, koordinasiya, monitorinq və sahəvi inkişafın təşviqi ilə bağlıdır. Bu dəyişiklik nazirliklərin mahiyyətini inzibati idarəetmə orqanından strateji və tənzimləyici institut səviyyəsinə qaldırır.

Müasir qanunvericilik məntiqinə görə mərkəzi icra hakimiyyəti orqanı öz fəaliyyət sahəsində dövlət siyasətini və tənzimləməni həyata keçirir, bu sahə üzrə normativ hüquqi aktların hazırlanmasında iştirak edir, dövlət proqramlarının icrasını təmin edir, tabeliyində olan qurumların fəaliyyətini əlaqələndirir və ictimai maraqların qorunmasını təmin edir. Bu o deməkdir ki, nazirliklər müvafiq sahənin yalnız cari vəziyyətinə deyil, həm də onun uzunmüddətli inkişaf istiqamətlərinə cavabdeh institusional subyektlərdir. Sənaye, kənd təsərrüfatı, nəqliyyat, energetika, rabitə, maliyyə və digər sahələrdə nazirliklərin funksiyası ölkənin sosial-iqtisadi inkişaf strategiyası ilə əlaqəli şəkildə qurulmalıdır.

Sahə nazirliklərinin əsas vəzifələrindən biri müvafiq sahənin inkişaf prioritetlərini müəyyənləşdirməkdir. Bu prioritetlər yalnız istehsal həcminin artırılması ilə məhdudlaşmamalıdır. Buraya texnoloji yenilənmə, məhsul keyfiyyətinin yüksəldilməsi, əmək məhsuldarlığının artırılması, ixrac potensialının genişləndirilməsi, daxili bazarın qorunması, sahibkarlıq subyektlərinin dəstəklənməsi, kadr hazırlığı və ekoloji dayanıqlılıq kimi istiqamətlər

də daxildir. Buna görə sahə nazirliyinin fəaliyyəti dar inzibati nəzarət deyil, kompleks sahə siyasəti kimi qiymətləndirilməlidir.

Nazirliklərin planlaşdırma funksiyası müasir şəraitdə dövlət proqramları, strategiyalar, konsepsiyalar, yol xəritələri və tədbirlər planları vasitəsilə həyata keçirilir. Bu sənədlər hüquqi baxımdan müxtəlif statusa malik ola bilər. Bəziləri normativ hüquqi akt formasında, bəziləri isə proqram və ya strategiya sənədi kimi təsdiqlənir. Əsas məsələ ondan ibarətdir ki, planlaşdırma sadəcə inzibati tapşırıq deyil, hüquqi, maliyyə və institusional mexanizmlərlə təmin olunmuş idarəetmə fəaliyyətidir. Əgər planlaşdırma real resurs, icra mexanizmi və nəticə göstəriciləri ilə əlaqələndirilmirsə, o, formal sənəd xarakteri daşıyır və sahə inkişafına ciddi təsir göstərə bilmir.

Elmi-texniki inkişafın təmin edilməsi sahə nazirliklərinin mühüm funksiyalarından biridir. Sənaye və istehsal sahələrində rəqabətqabiliyyətliliyin artırılması yalnız xammal və əmək resursları hesabına mümkün deyil. Bunun üçün innovasiya, texnoloji transfer, rəqəmsal idarəetmə, avtomatlaşdırma, standartlaşdırma və keyfiyyət infrastrukturunun inkişafı vacibdir. Nazirliklər bu sahədə tədqiqat müəssisələri, ali təhsil qurumları, texnoparklar, sənaye parkları, sahibkarlar və beynəlxalq tərəfdaşlarla əlaqəni təmin etməlidir. Bu əlaqə güclü olmadıqda sahə siyasəti kağız üzərində qalır, istehsal isə aşağı əlavə dəyərli fəaliyyət formasında davam edir.

Əsaslı tikinti və infrastruktur layihələrinin əlaqələndirilməsi də sahə nazirliklərinin funksiyalarına daxil ola bilər. Burada söhbət yalnız tikinti işlərinin aparılmasından deyil, sənaye zonalarının, logistika mərkəzlərinin, enerji təminatı sistemlərinin, nəqliyyat əlaqələrinin və istehsal infrastrukturunun yaradılmasından gedir. İnfrastruktur olmadan sənaye sahəsinin inkişafı davamlı ola bilməz. Ona görə sahə nazirlikləri investisiya layihələrini yalnız maliyyə xərci kimi deyil, uzunmüddətli iqtisadi dəyər və məhsuldarlıq amili kimi qiymətləndirməlidir.

Sahə nazirliklərinin müəssisələrlə münasibəti də müasir hüquqi çərçivədə dəqiq müəyyən olunmalıdır. Dövlətə məxsus müəssisələrdə nazirlik və ya digər dövlət orqanı təsisçi, səlahiyyətli idarəedici qurum, tənzimləyici orqan və ya nəzarət subyekti kimi çıxış edə bilər. Lakin bu rollar bir-biri ilə qarışdırılmamalıdır. Bir orqanın həm tənzimləyici, həm təsisçi, həm də kommersiya qərarlarına müdaxilə edən subyekt kimi çıxış etməsi idarəetmədə maraqlar toqquşması yarada bilər. Müasir korporativ idarəetmənin əsas məqsədi məhz bu funksiyaların aydın ayrılması, hesabatlılıq və şəffaflığın gücləndirilməsidir.

Məhdud məsuliyyətli cəmiyyətlər və səhmdar cəmiyyətləri sahə nazirliklərinin tabeçiliyində olan inzibati vahidlər kimi deyil, müstəqil hüquqi şəxslər

kimi fəaliyyət göstərirlər. Dövlət onların fəaliyyətini qanunvericilik, vergi, gömrük, rəqabət, lisenziyalaşdırma, standartlaşdırma və digər tənzimləmə vasitələri ilə istiqamətləndirir. Dövlət payı olan səhmdar cəmiyyətlərində isə idarəetmə səhmdar hüquqları, korporativ idarəetmə prinsipləri və müvafiq dövlət orqanlarının səlahiyyətləri əsasında həyata keçirilir. Bu fərq düzgün verilmədikdə, dövlət idarəçiliyi ilə müəssisədaxili korporativ idarəetmə qarışdırılır.

Sahə nazirliklərinin nəzarət funksiyası qanunçuluq, şəffaflıq və səlahiyyət həddi prinsipləri əsasında həyata keçirilməlidir. Nəzarət istehsal subyektlərinin fəaliyyətinə əsassız müdaxilə kimi deyil, qanunvericiliyə riayət olunmasının, dövlət proqramlarının icra vəziyyətinin, sahə standartlarının, təhlükəsizlik və keyfiyyət tələblərinin təmin olunmasının yoxlanılması kimi başa düşülməlidir. Bu yanaşma sahibkarlığın inkişafı ilə dövlət nəzarəti arasında tarazlıq yaradır. Əks halda, nəzarət funksiyası inzibati maneəyə çevrilə bilər.

Sahə nazirliklərinin koordinasiya funksiyası da xüsusi əhəmiyyət daşıyır. Sənaye sahələri bir-birindən təcrid olunmuş vəziyyətdə inkişaf etmir. Energetika, nəqliyyat, maliyyə, texnologiya, əmək bazarı, təhsil və xarici ticarət sahələri arasında əlaqə zəif olduqda sənaye siyasəti də səmərə vermir. Buna görə nazirliklərarası koordinasiya, dövlət-özəl sektor dialoqu, sahibkar assosiasiyaları ilə məsləhətləşmələr və ictimai iştirakçılıq sahə idarəçiliyinin vacib elementləri kimi qəbul edilməlidir.

Sahə nazirliklərinin funksiyalarının düzgün təşkili üçün üç şərt xüsusi əhəmiyyət daşıyır: səlahiyyətlərin dəqiq müəyyənləşdirilməsi, resurslarla təminat və nəticə əsaslı qiymətləndirmə. Əgər nazirliyə geniş vəzifələr verilir, lakin bu vəzifələrin icrası üçün maliyyə, kadr, informasiya və hüquqi mexanizmlər yaradılmırsa, idarəetmə səmərəsiz olur. Eyni zamanda, fəaliyyət nəticələri ölçülmədikdə və ictimai hesabatlılıq təmin edilmədikdə sahə siyasətinin real təsiri aydın görünmür.

Beləliklə, sahə nazirliklərinin rolu yalnız müəssisələrə göstəriş verməkdən ibarət deyil. Onlar müasir dövlət idarəçiliyində sahə siyasətinin formalaşdırıcısı, tənzimləyicisi, koordinatoru, monitorinq subyekti və inkişaf təşviqçisi kimi çıxış etməlidir. Bu funksiyalar hüquqi çərçivə, korporativ idarəetmə prinsipləri, rəqabət mühiti və innovasiya siyasəti ilə uzlaşdırıldıqda sahə nazirlikləri iqtisadi inkişafın inzibati yükü deyil, onun strateji idarəetmə dayağına çevrilir.

25.3.İstehsal birliklərinin formalaşması və idarə edilməsi

İstehsal birlikləri iqtisadi fəaliyyətin kooperasiya, resursların birləşdirilməsi, bazara çıxış imkanlarının genişləndirilməsi və rəqabət üstünlüyünün artırılması məqsədilə formalaşan təşkilati strukturlarıdır. Bu birliklər müxtəlif hüquqi formalarda yarana bilər: təsərrüfat ortaqlıqları, kooperativlər, assosiasiyalar, ittifaqlar, holdinqlər, maliyyə-sənaye qrupları və digər korporativ və ya müqavilə əsaslı birliklər bu çərçivədə nəzərdən keçirilir. Lakin onların hamısını eyni hüquqi statusa malik "istehsal birliyi" kimi təqdim etmək düzgün deyil. Hər bir formanın yaranma əsası, idarəetmə mexanizmi, məsuliyyət rejimi və mülkiyyət münasibətləri fərqlidir.

Təsərrüfat ortaqlıqları sahibkarlıq fəaliyyətinin ənənəvi hüquqi formalarından biridir. Tam ortaqlıqda iştirakçılar ortaqlığın öhdəlikləri üzrə daha geniş məsuliyyət daşıyırlar və bu forma yüksək etimad, birgə qərarvermə və şəxsi məsuliyyət üzərində qurulur. Kommandit ortaqlığında isə iki qrup iştirakçı fərqləndirilir: tam ortaqlar və maya qoyanlar. Tam ortaqlar idarəetmədə və məsuliyyətdə daha fəal iştirak edir, maya qoyanlar isə əsasən qoyduqları pay həddində risk daşıyırlar. Bu fərq ortaqlığın idarə edilməsində hüquqi məsuliyyətin necə bölündüyünü göstərir.

Kooperativlər fiziki və ya hüquqi şəxslərin könüllü birliyi, üzvlərin pay iştirakı və qarşılıqlı yardım prinsipi əsasında yaradılır. Kooperativin əsas üstünlüyü ondan ibarətdir ki, o, iştirakçıların iqtisadi maraqlarını birləşdirir və kiçik resursların kollektiv şəkildə daha səmərəli istifadəsinə imkan yaradır. Xüsusilə kənd təsərrüfatı, emal, təchizat, satış, xidmət və kredit kooperativləri istehsalçıların bazar gücünü artırmaq, xərcləri azaltmaq və dəyər zəncirində mövqeyini gücləndirmək baxımından əhəmiyyətlidir. Kooperativ idarəçiliyində ümumi yığıncaq, idarəetmə orqanı və nəzarət mexanizmləri üzvlərin iştirakçılığı əsasında formalaşır.

Fondlar istehsal birliyi kimi yox, daha çox qeyri-kommersiya xarakterli əmlak əsaslı təşkilat kimi qiymətləndirilməlidir. Onlar sosial, xeyriyyə, təhsil, mədəniyyət, elmi və digər ictimai faydalı məqsədlər üçün yaradıla bilər. Fondun əmlakı təsisçilərin verdiyi əmlakdan və digər qanuni mənbələrdən formalaşır. Fondların idarə olunması nizamnamə ilə müəyyən edilir və onların fəaliyyəti mənfəətin təsisçilər arasında bölüşdürülməsinə deyil, nizamnamə məqsədlərinə xidmət etməlidir. Buna görə fondları kommersiya müəssisələri ilə eyni sırada izah etmək yalnız şərti və təsnifati baxımdan mümkündür.

Birjalar bazar infrastrukturunun mühüm institutlarıdır. Əmtəə birjaları əmtəələrin alqı-satqısı üzrə təşkilatlanmış bazar mühiti yaradır, fond birjaları

qiymətli kağızların dövriyyəsini təmin edir, valyuta və digər ixtisaslaşmış bazar institutları isə müvafiq maliyyə və ticarət əməliyyatlarının şəffaf və qaydalı aparılmasına xidmət edir. Müasir şəraitdə birjaların fəaliyyəti xüsusi tənzimləmə və nəzarət rejimi tələb edir. Qiymətli kağızlar bazarı, bank fəaliyyəti və maliyyə xidmətləri kimi sahələr ümumi müəssisə idarəçiliyindən daha mürəkkəb hüquqi və institusional mexanizmlərlə tənzimlənir.

Banklar və digər maliyyə institutları iqtisadi sistemdə pul vəsaitlərinin səfərbər edilməsi, kreditləşmə, hesablaşmalar, investisiya və ödəniş xidmətləri baxımından mühüm rol oynayır. Bankların idarə olunması adi kommersiya müəssisələrindən fərqli olaraq daha sərt prudensial tələblər, kapital normativləri, risk idarəetməsi, daxili nəzarət və Mərkəzi Bank tərəfindən tənzimlənmə mexanizmləri ilə bağlıdır. Buna görə bankı sadəcə "müvəqqəti sərbəst pul vəsaitlərini toplayan və kredit verən qurum" kimi izah etmək kifayət deyil. Müasir bank idarəçiliyi risk, likvidlik, kapital, şəffaflıq və müştəri hüquqlarının qorunması kimi elementləri də əhatə edir.

İttifaqlar və assosiasiyalar müəssisələrin könüllü əsaslarla birləşməsi nəticəsində yarana bilər. Onların məqsədi iştirakçıların ümumi maraqlarını müdafiə etmək, fəaliyyətlərini əlaqələndirmək, informasiya mübadiləsini gücləndirmək, bazar və texnologiya imkanlarından birgə istifadə etməkdir. Bu birliklər iştirakçıların hüquqi şəxs statusunu və müstəqilliyini aradan qaldırmır. Əgər belə birliklərə sahibkarlıq fəaliyyətinin bilavasitə həyata keçirilməsi həvalə edilirsə, onların hüquqi statusu və məsuliyyət rejimi müvafiq olaraq təsərrüfat cəmiyyəti və ya digər hüquqi forma ilə uyğunlaşdırılmalıdır.

Holdinqlər bir neçə müəssisənin kapital və idarəetmə baxımından eyni mərkəz ətrafında birləşməsi ilə xarakterizə olunur. Burada əsas və ya ana cəmiyyət törəmə cəmiyyətlər üzərində iştirak payı və ya digər hüquqi mexanizmlər vasitəsilə təsir imkanına malik olur. Holdinq strukturları investisiya imkanlarının artırılması, maliyyə axınlarının koordinasiyası, bazar strategiyasının vahid şəkildə qurulması və resursların səmərəli bölüşdürülməsi baxımından üstünlük yarada bilər. Lakin holdinqlər bazar hakimiyyətinin həddindən artıq təmərküzləşməsinə, rəqabətin zəifləməsinə və inhisarçı davranışlara da səbəb ola bilər. Ona görə bu strukturlar rəqabət qanunvericiliyi və korporativ şəffaflıq prinsipləri ilə uzlaşdırılmalıdır.

Maliyyə-sənaye qrupları sənaye, maliyyə, sığorta, ticarət, nəqliyyat və digər xidmət subyektlərinin birgə iqtisadi maraqlar əsasında əlaqələndirilməsi nəticəsində formalaşa bilər. Belə qruplar böyük investisiya layihələrinin maliyyələşdirilməsi, istehsalın modernləşdirilməsi, texnoloji yenilənmə və

ixrac imkanlarının genişləndirilməsi baxımından əhəmiyyətli potensiala malikdir. Lakin onların idarə olunması şəffaflıq, risklərin bölüşdürülməsi, maliyyə intizamı və bazar rəqabəti baxımından diqqətlə tənzimlənməlidir.

İstehsal birliklərinin idarə edilməsində əsas məsələ iştirakçıların müstəqilliyi ilə ümumi strategiya arasında tarazlığın qurulmasıdır. Birlik yalnız formal şəkildə yaradılırsa, lakin iştirakçılar arasında koordinasiya, informasiya mübadiləsi və resursların səmərəli istifadəsi təmin edilmirsə, o, real iqtisadi nəticə vermir. Əksinə, birlik daxilində idarəetmə həddindən artıq mərkəzləşdirilərsə, iştirakçı müəssisələrin təşəbbüskarlığı və çevikliyi zəifləyə bilər. Buna görə istehsal birliklərində idarəetmə həm müqavilə öhdəliklərinə, həm korporativ idarəetmə qaydalarına, həm də bazar intizamına əsaslanmalıdır.

Müasir dövrdə istehsal birlikləri yalnız hüquqi birlik forması kimi deyil, həm də klaster, dəyər zənciri və şəbəkə iqtisadiyyatı məntiqi ilə qiymətləndirilməlidir. Müəssisələr arasında xammal, emal, logistika, maliyyə, marketinq, tədqiqat və satış əlaqələri güclü olduqda birlik daha səmərəli işləyir. Əks halda, hüquqi birləşmə iqtisadi inteqrasiya yaratmır. Bu baxımdan istehsal birliklərinin uğuru onların idarəetmə formasından çox, real əməkdaşlıq dərinliyi və ümumi məqsədlərin praktik icra mexanizmləri ilə ölçülür.

İstehsal birliklərinin formalaşması və idarə edilməsi göstərir ki, müasir iqtisadiyyatda müəssisələr təkbaşına deyil, daha çox qarşılıqlı asılı əlaqələr şəbəkəsi daxilində fəaliyyət göstərirlər. Bu birliklər düzgün hüquqi forma, şəffaf idarəetmə, rəqabətə uyğun davranış və real iqtisadi əməkdaşlıq prinsipləri əsasında qurulduqda sənaye inkişafını sürətləndirə, investisiya imkanlarını genişləndirə və istehsalın dayanıqlılığını artıra bilər.

25.4. Dövlət müəssisələrinin idarə edilməsi

Dövlət müəssisələrinin idarə edilməsi dövlət mülkiyyəti, ictimai maraq, iqtisadi səmərəlilik və hüquqi məsuliyyət prinsiplərinin kəsişdiyi mürəkkəb idarəetmə sahəsidir. Dövlət müəssisəsi yalnız dövlətə məxsus əmlak əsasında fəaliyyət göstərən hüquqi şəxs deyil, həm də müəyyən hallarda strateji sahələrin, sosial xidmətlərin, infrastrukturun və milli iqtisadi təhlükəsizliyin təmin edilməsinə xidmət edən institusional mexanizmdir. Buna görə dövlət müəssisələrinin idarə olunması adi kommersiya müəssisələrinin idarə

edilməsindən həm məqsəd, həm məsuliyyət, həm də nəzarət mexanizmləri baxımından fərqlənir.

Hər bir müəssisə idarəedən və idarə olunan sistemlərin vəhdəti kimi fəaliyyət göstərir. İdarəedən sistem müəssisənin rəhbərliyi, idarəetmə aparatı, funksional şöbələri və qərarvermə mexanizmlərindən ibarətdir. İdarə olunan

sistem isə istehsal prosesləri, əsas və köməkçi bölmələr, xidmət sahələri, əmək kollektivi, maddi-texniki baza və digər resursları əhatə edir. Dövlət müəssisəsində bu iki sistem arasındakı əlaqə daha çox normativ tələblər, təsisçi səlahiyyətləri, maliyyə intizamı və ictimai məsuliyyət amilləri ilə müəyyən olunur.

Dövlət müəssisəsinin idarə olunmasında təsisçi və ya səlahiyyətli dövlət orqanının rolu xüsusi əhəmiyyət daşıyır. Bu orqan müəssisənin nizamnaməsini təsdiq edə, fəaliyyət istiqamətlərini müəyyənləşdirə, rəhbər orqanların formalaşmasında iştirak edə, maliyyə və idarəetmə nəticələrini qiymətləndirə bilər. Lakin bu səlahiyyətlər müəssisənin operativ təsərrüfat fəaliyyətinə əsassız müdaxilə kimi başa düşülməməlidir. Müasir idarəetmə yanaşması dövlət mülkiyyətinin qorunması ilə müəssisənin iqtisadi çevikliyi arasında tarazlığın yaradılmasını tələb edir.

Dövlət müəssisələrinin bir qismi təsərrüfat hesabı prinsipi ilə fəaliyyət göstərir. Belə müəssisələr öz gəlirləri hesabına xərclərini ödəyir, müqavilələr bağlayır, məhsul və xidmət istehsal edir, bazar münasibətlərində iştirak edir. Onların səmərəliliyi gəlir, mənfəət, məhsuldarlıq, resurslardan istifadə və bazar tələbinə uyğunlaşma göstəriciləri ilə ölçülür. Digər qrup müəssisələr isə daha çox dövlət tapşırıqlarının icrası, sosial xidmətlərin göstərilməsi və ya strateji infrastrukturun saxlanılması məqsədilə fəaliyyət göstərə bilər. Bu halda onların qiymətləndirilməsində yalnız mənfəət deyil, ictimai fayda, xidmət keyfiyyəti, davamlılıq və təhlükəsizlik amilləri də nəzərə alınmalıdır.

Dövlət müəssisələrinin idarə edilməsində əsas və köməkçi istehsal bölmələrinin düzgün əlaqələndirilməsi mühüm şərtdir. Əsas bölmələr məhsulun və ya xidmətin bilavasitə yaradılması ilə məşğul olur. Köməkçi bölmələr texniki təmir, enerji təminatı, material təchizatı, anbar, laboratoriya və digər dəstək funksiyalarını yerinə yetirir. Xidmətedici bölmələr isə nəqliyyat, informasiya, kadr, hüquq, maliyyə və inzibati təminat sahələrini əhatə edir. Bu bölmələr arasında əlaqə zəif olduqda müəssisənin istehsal prosesi fasiləli, xərcli və səmərəsiz olur.

Dövlət müəssisəsinin idarəetmə aparatı adətən xətti və funksional idarəetmə elementlərinin birləşməsi əsasında qurulur. Xətti idarəetmədə rəhbərlik zənciri aydın olur: direktor, onun müavinləri, struktur bölmə rəhbərləri və icraçılar arasında tabelik münasibətləri formalaşır. Funksional idarəetmədə isə maliyyə, planlaşdırma, hüquq, kadr, texniki nəzarət, satınalma və digər sahələr üzrə ixtisaslaşmış bölmələr fəaliyyət göstərir. Böyük dövlət müəssisələrində yalnız xətti idarəetmə kifayət etmir; funksional bölmələrin peşəkarlığı və koordinasiyası da həlledici rol oynayır.

Xətti idarəetmə modeli sadəlik, aydın məsuliyyət və operativ qərarvermə baxımından üstünlük yaradır. Hər bir işçi və struktur bölmə kimə tabe olduğunu və hansı göstərişləri icra etməli olduğunu bilir. Bu model xüsusilə sabit və standartlaşdırılmış istehsal proseslərində səmərəli ola bilər. Lakin müəssisənin fəaliyyəti mürəkkəbləşdikcə, məhsul çeşidi artdıqca, texnoloji proseslər dərinləşdikcə və bazar tələbi dəyişdikcə yalnız xətti model idarəetmədə yetərli olmur. Bu zaman funksional və xətti-funksional strukturların tətbiqi zərurətə çevrilir.

Xətti-funksional idarəetmə dövlət müəssisələrində daha balanslı model kimi çıxış edə bilər. Bu modeldə rəhbərlik zənciri saxlanılır, lakin ixtisaslaşmış funksional bölmələr qərarların hazırlanmasına, təhlilinə və icrasına peşəkar dəstək verir. Məsələn, maliyyə bölməsi xərclərin təhlilini aparır, kadr bölməsi insan resurslarının idarə edilməsini təşkil edir, hüquq bölməsi müqavilələrin və qərarların qanuniliyini qiymətləndirir, texniki bölmə isə istehsal proseslərinin təhlükəsizliyinə və keyfiyyətinə nəzarət edir. Bu yanaşma müəssisədə həm intizamı, həm də peşəkarlığı gücləndirir.

Dövlət müəssisələrinin idarə edilməsində korporativ idarəetmə prinsiplərinin tətbiqi xüsusi əhəmiyyət kəsb edir. Bu prinsiplər şəffaflıq, hesabatlılıq, məsuliyyət, maraqlar toqquşmasının qarşısının alınması, müstəqil nəzarət və effektiv qərarverməni əhatə edir. Dövlət payı olan müəssisələrdə müşahidə şuralarının, idarə heyətlərinin, daxili audit mexanizmlərinin və illik hesabatlılığın düzgün təşkili dövlət əmlakından səmərəli istifadə üçün vacibdir. Əks halda dövlət müəssisələri iqtisadi dəyər yaratmaq əvəzinə büdcə yükünə çevrilə bilər.

Müasir dövlət müəssisələrində rəqəmsal idarəetmə, elektron sənəd dövriyyəsi, avtomatlaşdırılmış uçot sistemləri və məlumat əsaslı qərarvermə getdikcə daha mühüm rol oynayır. Dövlət müəssisələrinin fəaliyyətində böyük həcmdə maliyyə, istehsal, təchizat və kadr məlumatları formalaşır. Bu məlumatların düzgün toplanması, emalı və təhlili idarəetmənin effektivliyini artırır. Rəqəmsal sistemlər yalnız texniki yenilik deyil, həm də şəffaflıq və nəzarət alətidir. Onlar qərarların əsaslandırılmasını, xərclərin izlənilməsini və nəticələrin qiymətləndirilməsini asanlaşdırır.

Dövlət müəssisələrinin idarə edilməsində sosial məsuliyyət də nəzərə alınmalıdır. Bu müəssisələr çox vaxt yalnız iqtisadi nəticələrə görə deyil, məşğulluq, regional inkişaf, strateji xidmətlərin davamlılığı və ictimai rifah baxımından da qiymətləndirilir. Lakin sosial məsuliyyət səmərəsizliyi əsaslandıran bəhanəyə çevrilməməlidir. Dövlət müəssisəsi həm ictimai məqsədə xidmət etməli, həm də resurslardan rasional istifadə etməlidir. Bu iki prinsipin uzlaşdırılması müasir dövlət mülkiyyəti idarəçiliyinin əsas vəzifəsidir.

Dövlət müəssisələrinin idarə edilməsi göstərir ki, bu sahədə ən düzgün yanaşma dövlət nəzarəti ilə iqtisadi çeviklik arasında tarazlıq yaratmaqdır. Müəssisənin hüquqi statusu, təsisçi səlahiyyətləri, idarəetmə strukturu, maliyyə intizamı, korporativ idarəetmə və sosial məsuliyyət birlikdə nəzərə alındıqda dövlət müəssisəsi yalnız inzibati qurum deyil, ictimai fayda və iqtisadi dəyər yaradan səmərəli institut kimi fəaliyyət göstərə bilər.

25.5.Müəssisədaxili bölmələrin idarə edilməsi

Müəssisədaxili bölmələrin idarə edilməsi müəssisənin ümumi fəaliyyətinin səmərəliliyini müəyyən edən əsas amillərdən biridir. Müəssisə daxilində hər bir bölmə ayrıca fəaliyyət göstərən qapalı vahid deyil, ümumi məqsədə xidmət edən sistemin tərkib hissəsidir. Buna görə istehsal, maliyyə, kadr, təchizat, satış, marketinq, hüquq, texniki xidmət və digər bölmələrin fəaliyyəti vahid idarəetmə məntiqi əsasında əlaqələndirilməlidir. Müəssisədaxili idarəetmənin keyfiyyəti məhz bu əlaqələrin nə dərəcədə düzgün qurulmasından asılıdır.

Təşkilati struktur müəssisədaxili bölmələrin hüquq, vəzifə, məsuliyyət və əlaqə sistemini müəyyən edən çərçivədir. Bu struktur əmək bölgüsünü, səlahiyyət bölgüsünü, hesabatlılıq qaydasını və informasiya axınını tənzimləyir. Əgər struktur qeyri-müəyyəndirsə, bölmələr arasında səlahiyyət toqquşması, məsuliyyətdən yayınma, qərarların gecikməsi və resurs israfı meydana çıxır. Əksinə, düzgün qurulmuş struktur hər bir bölmənin funksiyasını aydınlaşdırır və müəssisənin ümumi fəaliyyətini daha çevik edir.

Müəssisədaxili bölmələrin idarə edilməsində xətti, funksional, xətti-funksional, matris, şəbəkə və divizional modellərdən istifadə oluna bilər. Xətti modeldə tabelik aydın və sadədir. Funksional modeldə ixtisaslaşmış bölmələr öz sahələrinə uyğun idarəetmə funksiyalarını yerinə yetirir. Xətti-funksional model bu iki yanaşmanın sintezidir. Matris model layihə əsaslı fəaliyyətlərdə daha çox istifadə olunur və bir əməkdaşın həm funksional rəhbərə, həm də layihə rəhbərinə hesabat verməsini nəzərdə tutur. Şəbəkə modeli tərəfdaşlıq və çevik əməkdaşlıq əlaqələrinə əsaslanır. Divizional model isə böyük müəssisələrdə məhsul, region və ya fəaliyyət sahələri üzrə ayrı-ayrı bölmələrin yaradılmasını nəzərdə tutur.

Müəssisədaxili bölmələrin idarə edilməsində əsas prinsip funksiyaların təkrarlanmaması və boşluqların yaranmamasıdır. Bəzən eyni vəzifəni bir neçə bölmə yerinə yetirməyə çalışır, nəticədə məsuliyyət qarışır. Bəzən isə vacib funksiya heç bir bölməyə aid edilmir və idarəetmədə boşluq yaranır. Buna

görə hər bir bölmənin əsasnaməsi, vəzifə bölgüsü, daxili prosedurları və hesabatlılıq mexanizmi dəqiq müəyyən olunmalıdır. Bu yalnız böyük müəssisələr üçün deyil, kiçik və orta müəssisələr üçün də vacibdir.

İnformasiya əlaqəsi müəssisədaxili idarəetmənin əsas dayaqlarından biridir. Rəhbərlik düzgün qərar qəbul etmək üçün real, vaxtında və etibarlı məlumata malik olmalıdır. Təchizat bölməsi istehsalın ehtiyaclarını, istehsal bölməsi məhsul buraxılışının vəziyyətini, satış bölməsi bazar tələbinin dinamikasını, maliyyə bölməsi xərcləri və gəlirləri, kadr bölməsi insan resurslarının vəziyyətini rəhbərliyə operativ şəkildə çatdırmalıdır. Bu məlumatlar bir-biri ilə əlaqələndirilmədikdə, müəssisə qərarları reallıqdan uzaqlaşır.

Müəssisədaxili bölmələr arasında xidməti, funksional, təşkilati və informasiya əlaqələri fərqləndirilə bilər. Xidməti əlaqələr tabelik və rəsmi tapşırıqlar əsasında yaranır. Funksional əlaqələr ixtisaslaşmış sahələr üzrə əməkdaşlıqdan ibarətdir. Təşkilati əlaqələr eyni və ya oxşar funksiyanı yerinə yetirən əməkdaşlar arasında koordinasiyanı təmin edir. İnformasiya əlaqələri isə bütün bölmələrin fəaliyyətinin məlumat mübadiləsi əsasında uzlaşdırılmasına xidmət edir. Bu əlaqələrin hər biri müəssisənin fəaliyyətində ayrıca əhəmiyyət daşıyır, lakin onların real səmərəsi yalnız birgə işlədikdə ortaya çıxır.

Müəssisədaxili idarəetmədə insan resursları xüsusi yer tutur. Əmək kollektivi yalnız icraçı qüvvə deyil, həm də müəssisənin bilik, təcrübə, təşəbbüs və innovasiya potensialının daşıyıcısıdır. Buna görə bölmələrin idarə olunması yalnız əmrlər və göstərişlər vasitəsilə deyil, motivasiya, peşə inkişafı, ədalətli qiymətləndirmə və iştirakçılıq mexanizmləri ilə də həyata keçirilməlidir. İşçilərin təşəbbüsləri nəzərə alınmadıqda, müəssisədaxili idarəetmə formal və mexaniki xarakter alır.

Təşkilatdaxili bölmələrin fəaliyyətinin qiymətləndirilməsi həm iqtisadi, həm də sosial göstəricilər əsasında aparılmalıdır. İqtisadi göstəricilərə məhsuldarlıq, xərclərin səviyyəsi, gəlir, mənfəət, resurslardan istifadə və keyfiyyət göstəriciləri daxildir. Sosial göstəricilərə isə işçi məmnuniyyəti, kadr axını, əmək intizamı, peşə hazırlığı, sağlam iş mühiti və komanda münasibətləri aid edilə bilər. Yalnız iqtisadi nəticələrə əsaslanan qiymətləndirmə bəzən sosial mühiti zəiflədə bilər; yalnız sosial göstəricilərə əsaslanan yanaşma isə iqtisadi səmərəliliyi arxa plana keçirə bilər. Ona görə balanslı qiymətləndirmə zəruridir.

Maliyyə göstəriciləri müəssisədaxili bölmələrin səmərəliliyini qiymətləndirmək üçün mühüm vasitədir. İdarəetmə xərclərinin istehsal nəticələri ilə müqayisəsi, idarəetmə heyətinin sayının istehsal heyətinə nisbəti, xərclərin

məhsul vahidinə təsiri və investisiyaların nəticələri bu baxımdan təhlil edilməlidir. Lakin maliyyə göstəriciləri təkbaşına kifayət deyil. Məsələn, qısa müddətdə xərclərin azaldılması uzunmüddətli keyfiyyət itkilərinə və kadr potensialının zəifləməsinə səbəb ola bilər. Buna görə idarəetmə səmərəliliyi həm cari, həm də perspektiv nəticələr baxımından qiymətləndirilməlidir.

Müəssisədaxili bölmələrin idarə edilməsində sağlam təşkilati mühitin yaradılması vacibdir. Bölmələr arasında rəqabət yalnız yaradıcı və məhsuldar olduqda faydalıdır. Əgər bu rəqabət informasiya gizlədilməsi, səlahiyyət mübarizəsi və qarşılıqlı etimadsızlıq formasını alırsa, müəssisənin ümumi səmərəliliyi azalır. Sağlam mühit əməkdaşlıq, qarşılıqlı hörmət, məsuliyyət və ümumi məqsədə bağlılıq üzərində qurulmalıdır. Rəhbərliyin əsas vəzifələrindən biri də məhz bu mühiti yaratmaq və qorumaqdır.

Rəqəmsal idarəetmə müəssisədaxili bölmələr arasında əlaqələrin gücləndirilməsində yeni imkanlar açır. Elektron sənəd dövriyyəsi, daxili informasiya sistemləri, resurs planlaşdırma proqramları, istehsalın monitorinqi və analitik hesabatlar bölmələr arasında məlumat mübadiləsini sürətləndirir. Lakin texnologiya yalnız alətdir; onun səmərəli olması üçün təşkilati intizam, düzgün proses dizaynı və kadrların rəqəmsal bacarıqları da təmin edilməlidir. Əks halda rəqəmsal sistemlər əlavə bürokratik yükə çevrilə bilər.

Müəssisədaxili bölmələrin idarə edilməsi nəticə etibarilə müəssisənin daxili ahəngdarlığının və xarici rəqabət qabiliyyətinin əsas şərtidir. Bölmələrin funksiyaları dəqiq müəyyən edildikdə, səlahiyyət və məsuliyyət balansı qorunduqda, informasiya axını şəffaf qurulduqda və insan resursları düzgün idarə edildikdə müəssisə daha çevik, məhsuldar və dayanıqlı fəaliyyət göstərə bilir. Müasir idarəetmədə müəssisədaxili bölmələrin idarə olunması yalnız təşkilati məsələ deyil, həm də strateji inkişafın əsas mexanizmidir.

XXVI FƏSİL
İQTİSADİYYATIN DÖVLƏT TƏNZİMLƏNMƏSİ VƏ İDARƏÇİLİK SİSTEMİ

26.1.Dövlətin iqtisadiyyata müdaxiləsi

İqtisadiyyatın dövlət tərəfindən tənzimlənməsi bazar mexanizmlərinin fəaliyyətinə, sosial-iqtisadi sabitliyə və ictimai rifahın qorunmasına yönəlmiş məqsədyönlü idarəetmə fəaliyyətidir. Bu fəaliyyət, ilk növbədə, səlahiyyətli dövlət orqanları tərəfindən normativ-hüquqi aktların qəbul edilməsi, iqtisadi siyasət alətlərinin tətbiqi, icra mexanizmlərinin qurulması və nəzarət prosedurlarının həyata keçirilməsi vasitəsilə reallaşdırılır. İctimai birliklər, sahibkar assosiasiyaları, həmkarlar ittifaqları və vətəndaş cəmiyyəti institutları isə bu prosesdə dövlət hakimiyyəti səlahiyyətlərinin daşıyıcısı kimi deyil, məsləhətləşmə, rəyvermə, ictimai iştirakçılıq və maraqların ifadəsi subyekti kimi çıxış edirlər. Bu fərq hüquqi baxımdan vacibdir, çünki iqtisadi tənzimləmə səlahiyyəti yalnız qanunvericiliklə müəyyən edilmiş dövlət institutları tərəfindən həyata keçirilə bilər.

Dövlətin iqtisadiyyata müdaxiləsi bazar iqtisadiyyatının inkarı deyildir. Əksinə, müasir yanaşmada dövlətin iqtisadi rolu bazar mexanizmlərinin səmərəli işləməsini təmin edən hüquqi və institusional çərçivənin yaradılması ilə bağlıdır. Bazar azadlığı, sahibkarlıq təşəbbüsü və rəqabət mühiti dövlətin tənzimləyici funksiyasını aradan qaldırmır; onlar yalnız bu funksiyanın məzmununu dəyişir. Dövlət artıq bütün təsərrüfat proseslərini birbaşa idarə edən mərkəz kimi deyil, iqtisadi oyun qaydalarını müəyyən edən, bazar qüsurlarını azaldan, ictimai nemətləri təmin edən və sosial ədaləti qoruyan tənzimləyici institut kimi çıxış edir.

Dövlətin iqtisadi proseslərə müdaxiləsinin tarixi inkişafı müxtəlif mərhələlərdən keçmişdir. XIX əsrin sonlarında sənayeləşmə və iri korporasiyaların güclənməsi rəqabətin qorunması məsələsini gündəmə gətirdi. ABŞ-da 1890-cı il Sherman Anti-Trust Act kimi antiinhisar qanunları bazarda hökmran mövqedən sui-istifadənin qarşısını almaq məqsədi daşıyırdı. Sonrakı mərhələdə dövlətin iqtisadiyyatda iştirakı ictimai məhsulun bölgüsü, sosial təminat sisteminin qurulması və infrastrukturun inkişafı ilə genişləndi. XX əsrdə isə pul-kredit siyasəti, büdcə-vergi alətləri, subsidiyalar, güzəştlər, dövlət sifarişləri və sosial proqramlar dövlət tənzimlənməsinin əsas vasitələrinə çevrildi.

Müasir cəmiyyətlərdə müxtəlif sosial qrupların, sahibkarların, işçilərin, istehlakçıların və regionların maraqları daim qarşılıqlı təsir və bəzən də zid-

diyyət şəraitində mövcud olur. Bu maraqların təkcə bazar mexanizmi ilə uzlaşdırılması hər zaman mümkün deyildir. Bazar gəlir gətirməyən, lakin cəmiyyət üçün zəruri olan xidmətləri yetərincə təmin etməyə bilər; bəzi sahələrdə inhisarlaşma, informasiya asimmetriyası, xarici effektlər, işsizlik və gəlir bərabərsizliyi kimi problemlər yarana bilər. Belə hallarda dövlətin iqtisadi funksiyası cəmiyyətin ümumi maraqlarını qorumaq və iqtisadi sistemin sabit işləməsi üçün tənzimləyici mexanizmlər tətbiq etməkdən ibarət olur.

Dövlətin iqtisadi funksiyaları yalnız inzibati qərarların qəbul edilməsi ilə məhdudlaşmır. Bu funksiyalar hüquqi çərçivənin yaradılmasını, mülkiyyət hüquqlarının qorunmasını, rəqabətin təmin edilməsini, sahibkarlığın inkişafına şərait yaradılmasını, sosial müdafiə mexanizmlərinin qurulmasını, makroiq-tisadi sabitliyin qorunmasını və strateji sahələrin dəstəklənməsini əhatə edir. Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasında iqtisadiyyatın inkişafının müxtəlif mülkiyyət növləri əsasında xalqın rifahının yüksəldilməsinə xidmət etməsi və bazar münasibətləri əsasında sosial yönümlü iqtisadiyyatın inkişafına şərait yaradılması prinsipi bu baxımdan xüsusi əhəmiyyət daşıyır.

Dövlət müdaxiləsinin mühüm səbəblərindən biri bazar qüsurlarının mövcudluğudur. İctimai nemətlər, məsələn, milli müdafiə, hüquq mühafizə sistemi, ekoloji təhlükəsizlik və bəzi əsas infrastruktur xidmətləri bazar tərəfindən səmərəli istehsal edilmir. Çünki bu nemətlərdən istifadə çox zaman bölünməzdir və bir şəxsin istifadəsi digər şəxsin istifadəsini avtomatik məhdudlaşdırmır. Ona görə də bu sahələrdə dövlətin iştirakı cəmiyyətin ümumi təhlükəsizliyi və rifahı üçün zəruri hesab olunur.

Dövlətin iqtisadiyyata müdaxiləsinin digər əsaslandırıcı amili sosial ədalət və gəlirlərin yenidən bölgüsüdür. Bazar mexanizmi səmərəlilik yarada bilsə də, gəlirlərin bölgüsündə sosial baxımdan qəbulolunan nəticəni hər zaman təmin etmir. Buna görə dövlət vergi siyasəti, sosial transfertlər, minimum sosial standartlar, məşğulluq proqramları, təhsil və səhiyyə xidmətlərinin dəstəklənməsi vasitəsilə sosial bərabərsizliyi yumşaltmağa çalışır. Bu müdaxilə bazarın fəaliyyətini əvəz etmək üçün deyil, onun yaratdığı sosial nəticələri daha balanslı vəziyyətə gətirmək üçün həyata keçirilir.

Dövlətin iqtisadiyyata müdaxiləsi iki əsas formada özünü göstərir: birbaşa və dolayı müdaxilə. Birbaşa müdaxilə dövlətin mülkiyyətində olan müəssisələrin idarə edilməsi, dövlət investisiyaları, dövlət sifarişləri, dövlət proqramları və strateji sahələrə birbaşa təşkilati təsir vasitəsilə həyata keçirilir. Dolayı müdaxilə isə vergi dərəcələri, büdcə xərcləri, pul-kredit siyasəti, gömrük tarifləri, subsidiyalar, güzəştli kreditlər, investisiya təşviqləri və rəqabət qaydaları vasitəsilə reallaşdırılır. Müasir bazar iqtisadiyyatlarında daha çevik və səmərəli hesab edilən forma adətən dolayı müdaxilədir, çünki bu halda

dövlət bazar subyektlərinin müstəqilliyini tam aradan qaldırmadan iqtisadi proseslərə istiqamətverici təsir göstərir.

Dövlət sektorunun iqtisadiyyatda mövcudluğu da dövlət müdaxiləsinin mühüm formalarından biridir. Lakin dövlət sektoru anlayışı yalnız müəssisələrin dövlət mülkiyyətində olması ilə məhdudlaşdırılmamalıdır. Buraya strateji infrastrukturun, enerji, nəqliyyat, müdafiə, kommunal xidmətlər və bəzi sosial xidmət sahələrinin dövlət nəzarətində saxlanılması da daxildir.

Bu sahələrdə dövlətin iştirakı adətən strateji təhlükəsizlik, ictimai xidmətlərin davamlılığı və uzunmüddətli investisiya ehtiyacları ilə əsaslandırılır. Bununla belə, dövlət sektorunun genişliyi səmərəlilik, şəffaflıq və rəqabət prinsipləri ilə balanslaşdırılmalıdır.

Dövlət tənzimlənməsinin obyektləri genişdir. Buraya investisiya fəaliyyəti, pul-kredit münasibətləri, büdcə-vergi siyasəti, gömrük və xarici ticarət, qiymət mexanizmləri, əmək bazarı, sosial müdafiə, rəqabət mühiti, innovasiya, elmi-texniki inkişaf, ekologiya və regional inkişaf daxildir. Bu sahələrin hər birində dövlətin müdaxiləsi eyni dərəcədə olmur. Bəzi sahələrdə dövlət yalnız hüquqi çərçivə yaradır, bəzi sahələrdə maliyyə dəstəyi göstərir, bəzi sahələrdə isə birbaşa təşkilati və nəzarətedici funksiyalar həyata keçirir.

Dövlət müdaxiləsinin həddi iqtisadi sistemin xarakterindən, tarixi inkişaf mərhələsindən, bazar institutlarının yetkinliyindən, sosial problemlərin dərinliyindən və milli təhlükəsizlik ehtiyaclarından asılı olaraq dəyişir. Həddindən artıq zəif müdaxilə bazar qüsurlarının dərinləşməsinə, inhisarlaşmaya, sosial bərabərsizliyə və makroiqtisadi qeyri-sabitliyə səbəb ola bilər. Həddindən artıq güclü müdaxilə isə sahibkarlıq təşəbbüsünü zəiflədə, rəqabəti məhdudlaşdıra və resursların səmərəsiz bölgüsünə gətirib çıxara bilər. Ona görə müasir yanaşmada əsas məsələ dövlət müdaxiləsinin çoxluğu və ya azlığı deyil, onun keyfiyyəti, qanuniliyi, şəffaflığı və nəticəyönümlülüyüdür.

Dövlətin iqtisadiyyata müdaxiləsi müasir idarəetmədə bazarı əvəz edən mexanizm kimi deyil, bazarın səmərəli, ədalətli və dayanıqlı fəaliyyətini tamamlayan hüquqi-institusional sistem kimi başa düşülməlidir. Bu müdaxilənin əsas dəyəri iqtisadi azadlıqla sosial məsuliyyət, sahibkarlıq təşəbbüsü ilə rəqabət qaydaları, makroiqtisadi sabitliklə ictimai rifah arasında düzgün tarazlığın qurulmasındadır.

26.2.Dövlətin iqtisadi siyasəti

Dövlətin iqtisadi siyasəti ölkənin sosial-iqtisadi inkişaf məqsədlərinin müəyyən edilməsi, bu məqsədlərə çatmaq üçün vasitələrin seçilməsi və hə-

min vasitələrin hüquqi, maliyyə, təşkilati və institusional mexanizmlərlə həyata keçirilməsi prosesidir. İqtisadi siyasət dövlətin iqtisadiyyata münasibətinin praktiki ifadəsidir. Bu siyasət vasitəsilə dövlət bazar mexanizmlərinin fəaliyyətinə təsir göstərir, makroiqtisadi sabitliyi qoruyur, sahibkarlığın inkişafını dəstəkləyir, sosial müdafiəni təşkil edir və milli iqtisadi təhlükəsizliyi təmin etməyə çalışır.

İqtisadi siyasətin formalaşması təkcə iqtisadi göstəricilərin təhlili ilə məhdudlaşmır. Burada hüquqi mühit, ictimai maraqlar, büdcə imkanları, beynəlxalq iqtisadi şərait, siyasi sabitlik, sosial gözləntilər və institusional potensial birlikdə nəzərə alınmalıdır. Dövlətin iqtisadi siyasəti yalnız hökumətin niyyətini deyil, həm də onun real icra imkanlarını əks etdirir. Buna görə iqtisadi siyasətin səmərəliliyi məqsədlərin düzgün seçilməsindən, icra mexanizmlərinin aydın qurulmasından və nəticələrin obyektiv qiymətləndirilməsindən asılıdır.

Dövlətlə iqtisadiyyat arasındakı münasibət tarixən müxtəlif nəzəri yanaşmalarla izah edilmişdir. Klassik liberal yanaşmada dövlətin iqtisadiyyata müdaxiləsi minimum səviyyədə qəbul edilir və bazarın özünü tənzimləmə qabiliyyətinə üstünlük verilir. Bu yanaşmaya görə dövlətin əsas funksiyası mülkiyyət hüquqlarını qorumaq, müqavilələrin icrasını təmin etmək, təhlükəsizliyi qorumaq və bazar azadlığına mane olmamaqdır. Lakin zaman keçdikcə bazarın bütün sosial və iqtisadi problemləri avtomatik həll edə bilmədiyi aydın olmuşdur.

XX əsrin 30-cu illərində Böyük Depressiya klassik bazar nəzəriyyəsinin məhdudluğunu göstərdi və Keynsçi tənzimləmə yanaşmasını ön plana çıxardı. Keynsçi yanaşmaya görə dövlət böhran dövrlərində tələbi dəstəkləməli, büdcə xərcləri və investisiya proqramları vasitəsilə iqtisadi fəallığı artırmalı, məşğulluğu qorumağa çalışmalıdır. Bu yanaşma dövlətin iqtisadiyyatda aktiv rolunu əsaslandırdı və bir çox ölkələrdə sosial dövlət modelinin güclənməsinə təsir göstərdi.

XX əsrin sonlarından etibarən monetarist və neoliberal yanaşmalar dövlətin iqtisadiyyata həddindən artıq müdaxiləsinin mənfi nəticələrini vurğuladı. Monetarizm pul kütləsinin, inflyasiyanın və qiymət sabitliyinin idarə edilməsini iqtisadi sabitliyin əsas şərti hesab edir. Neoliberal yanaşma isə özəlləşdirmə, rəqabətin artırılması, bazar azadlığının genişləndirilməsi və dövlətin birbaşa təsərrüfat fəaliyyətindən çəkilməsi kimi prinsipləri önə çıxarır. Bununla belə, son qlobal böhranlar göstərdi ki, dövlətin tənzimləyici və sabitləşdirici rolu tamamilə aradan qaldırıla bilməz.

Müasir iqtisadi siyasətdə ən məqsədəuyğun model bazar mexanizmləri ilə dövlət tənzimlənməsi arasında balansın qorunmasıdır. Bu modeldə bazar

resursların səmərəli bölgüsünü, sahibkarlıq təşəbbüsünü və rəqabəti təmin edir; dövlət isə hüquqi çərçivəni yaradır, bazar qüsurlarını azaldır, sosial müdafiəni təşkil edir və makroiqtisadi sabitliyi qoruyur. Beləliklə, iqtisadi siyasət nə tam azad bazar, nə də tam dövlət nəzarəti üzərində qurulur; o, hər iki mexanizmin səmərəli uzlaşdırılmasına əsaslanır.

Dövlətin iqtisadi siyasətinin əsas məqsədləri bir neçə istiqamətdə qruplaşdırıla bilər. Birinci istiqamət makroiqtisadi sabitlikdir. Buraya inflyasiyanın nəzarətdə saxlanılması, iqtisadi artımın davamlılığı, milli valyutanın dayanıqlığı, dövlət maliyyəsinin tarazlığı və xarici iqtisadi balans daxildir. İkinci istiqamət məşğulluq və sosial rifahdır. Dövlət işsizliyin azaldılması, əhalinin gəlirlərinin qorunması, sosial müdafiə sisteminin gücləndirilməsi və insan kapitalının inkişafı üçün siyasət həyata keçirir. Üçüncü istiqamət struktur inkişafdır. Bu, iqtisadiyyatın diversifikasiyası, qeyri-neft sektorunun inkişafı, regional balansın təmin olunması və innovativ sahələrin dəstəklənməsi ilə bağlıdır.

İqtisadi siyasətin hazırlanması adətən bir neçə mərhələdən keçir. İlk mərhələdə əsas ictimai-iqtisadi problem müəyyən edilir. Bu problem inflyasiya, işsizlik, regional gerilik, investisiya çatışmazlığı, rəqabət zəifliyi və ya sosial bərabərsizlik ola bilər. İkinci mərhələdə siyasətin məqsədləri, prioritetləri və alternativ həll variantları hazırlanır. Üçüncü mərhələdə seçilmiş siyasət hüquqi və institusional baxımdan rəsmiləşdirilir. Dördüncü mərhələdə siyasətin icrası, monitorinqi və qiymətləndirilməsi həyata keçirilir. Bu ardıcıllıq iqtisadi siyasətin təsadüfi qərarlar toplusu deyil, elmi əsaslandırılmış idarəetmə prosesi olduğunu göstərir.

İqtisadi siyasətin həyata keçirilməsində fiskal və monetar alətlər xüsusi yer tutur. Fiskal siyasət dövlətin büdcə gəlirləri və xərcləri vasitəsilə iqtisadi proseslərə təsiridir. Vergi siyasəti, dövlət investisiyaları, sosial xərclər, subsidiyalar və dövlət satınalmaları fiskal siyasətin əsas vasitələridir. Monetar siyasət isə pul kütləsi, faiz dərəcələri, kredit resursları və valyuta məzənnəsi vasitəsilə iqtisadi fəallığa təsir göstərir. Azərbaycanda pul və məzənnə siyasətinin müəyyən edilməsi və həyata keçirilməsi Mərkəzi Bankın əsas funksiyalarından biridir; Mərkəzi Bankın əsas məqsədi isə qanunla müəyyən edilmiş səlahiyyətlər daxilində qiymət sabitliyini təmin etməkdir.

İqtisadi siyasətdə əsas çətinlik məqsədlər arasında tarazlığın qorunmasıdır. Məsələn, dövlət məşğulluğu artırmaq üçün büdcə xərclərini genişləndirdikdə, bu, bəzi hallarda inflyasiya təzyiqini gücləndirə bilər. İnflyasiyanı azaltmaq məqsədilə sərt monetar siyasət aparıldıqda isə kreditlər bahalaşa və iqtisadi fəallıq zəifləyə bilər. Buna görə iqtisadi siyasət kompromis və prioritet seçimi tələb edir. Dövlət qısa müddətli sabitləşdirmə tədbirləri ilə uzunmüddətli struktur inkişaf məqsədlərini uzlaşdırmalıdır.

İqtisadi siyasətin subyektləri yalnız dövlət orqanlarından ibarət deyildir. Burada Milli Məclis, Prezident, Nazirlər Kabineti, Mərkəzi Bank, müvafiq mərkəzi icra hakimiyyəti orqanları, yerli icra strukturları, bələdiyyələr, sahibkar birlikləri, həmkarlar ittifaqları, vətəndaş cəmiyyəti institutları və ekspert icmaları müxtəlif rollarda iştirak edirlər. Lakin bu subyektlərin hüquqi statusu eyni deyildir. Dövlət orqanları normativ qərarlar qəbul edə və icra mexanizmlərini tətbiq edə bildiyi halda, qeyri-dövlət subyektləri əsasən rəy, təklif, ictimai nəzarət və maraqların ifadəsi funksiyasını yerinə yetirirlər.

İqtisadi siyasətin legitimliyi onun yalnız hüquqi əsaslarla qəbul edilməsindən deyil, həm də ictimai ehtiyaclara cavab verməsindən asılıdır. Əgər iqtisadi siyasət real sosial problemləri nəzərə almırsa, onun icrası texniki baxımdan mümkün olsa da, ictimai qəbul səviyyəsi zəif ola bilər. Buna görə müasir dövlət idarəçiliyində iqtisadi siyasətin hazırlanması zamanı ictimai məsləhətləşmələr, ekspertiza, maraqlı tərəflərin iştirakı və monitorinq mühüm əhəmiyyət daşıyır.

Dövlətin iqtisadi siyasəti iqtisadi inkişafın istiqamətini müəyyən edən əsas idarəetmə alətidir. Bu siyasətin uğuru bazar azadlığını məhdudlaşdırmaqda deyil, onu hüquqi, sosial və institusional baxımdan daha dayanıqlı hala gətirməkdədir. Effektiv iqtisadi siyasət makroiqtisadi sabitliyi, rəqabəti, sosial rifahı və uzunmüddətli struktur inkişafı bir-biri ilə uzlaşdırmağı bacarmalıdır.

26.3.İqtisadiyyatın dövlət idarəçilik sistemi

İqtisadiyyatın dövlət idarəçilik sistemi dövlətin iqtisadi siyasətini formalaşdıran, həyata keçirən, koordinasiya edən və qiymətləndirən institusional mexanizmlərin məcmusudur. Bu sistemdə iqtisadi qərarlar yalnız bir mərkəzdə qəbul edilmir; qanunverici, icraedici, monetar, fiskal, nəzarət və məsləhətçi institutlar qarşılıqlı əlaqədə fəaliyyət göstərirlər. İqtisadi idarəçilik sisteminin səmərəliliyi bu institutların səlahiyyətlərinin dəqiq müəyyən edilməsindən, informasiya mübadiləsinin düzgün qurulmasından və qərarların icra mexanizmlərinin işlək olmasından asılıdır.

İqtisadi siyasətin formalaşmasında təsərrüfat maraqlarının daşıyıcıları, ifadəçiləri və icraçıları fərqləndirilməlidir. Təsərrüfat maraqlarının daşıyıcıları cəmiyyətin müxtəlif sosial-iqtisadi qruplarıdır: işçilər, sahibkarlar, fermerlər, istehlakçılar, investorlar, region əhalisi, peşə qrupları və digər ictimai təbəqələr. Bu qrupların maraqları gəlir səviyyəsi, mülkiyyət vəziyyəti, fəaliyyət sahəsi, peşə xüsusiyyəti, regional mövqe və bazardakı rolundan asılı ola-

raq fərqlənir. Dövlət iqtisadi siyasət hazırlayarkən bu maraqların müxtəlifliyini nəzərə almalı, yalnız bir qrupun mənafeyini deyil, ümumi ictimai rifahı əsas götürməlidir.

Təsərrüfat maraqlarının ifadəçiləri həmin maraqları ictimai və siyasi müstəviyə çıxaran institutlar və mexanizmlərdir. Sahibkarlar assosiasiyaları, həmkarlar ittifaqları, peşə birlikləri, fermer təşkilatları, istehlakçı hüquqlarını müdafiə edən qurumlar, ekspert mərkəzləri, media və vətəndaş cəmiyyəti institutları bu baxımdan mühüm rol oynayır. Onlar iqtisadi qərarlarla bağlı təkliflər verir, problemləri gündəmə gətirir, ictimai rəy formalaşdırır və dövlət orqanları ilə məsləhətləşmələrdə iştirak edirlər. Bu iştirak dövlət siyasətinin daha əsaslandırılmış və sosial baxımdan qəbulolunan olmasına kömək edir.

Təsərrüfat maraqlarının ifadə olunması hüquqi və dinc vasitələrlə həyata keçirilməlidir. Vətəndaşların müraciət hüququ, ictimai müzakirələr, qanunvericilik təşəbbüsləri ilə bağlı təkliflər, media çıxışları, ekspert rəyləri, məhkəməyə müraciət, ictimai iştirakçılıq və qanunla icazə verilən digər formalar iqtisadi maraqların ifadəsinin legitim kanallarıdır. Qeyri-qanuni təzyiq və ya zorakı üsullar isə iqtisadi idarəçilik sisteminə töhfə vermir, əksinə, hüquqi məsuliyyət və ictimai sabitliyin pozulması riskini yaradır. Buna görə iqtisadi maraqların ifadəsi hüquqi dövlət prinsipləri çərçivəsində baş verməlidir.

İqtisadi siyasətin icraçıları dövlətin səlahiyyətli institutlarıdır. Buraya Prezident, Milli Məclis, Nazirlər Kabineti, müvafiq nazirliklər, komitələr, agentliklər, Mərkəzi Bank, yerli icra hakimiyyəti orqanları və xüsusi tənzimləyici qurumlar daxildir. Bu orqanların hər biri iqtisadi idarəetmədə fərqli funksiya daşıyır. Milli Məclis iqtisadi münasibətlərin hüquqi əsaslarını müəyyən edən qanunları qəbul edir. Prezident dövlətin strateji inkişaf xəttini müəyyənləşdirən fərman və sərəncamlar qəbul edir. Nazirlər Kabineti iqtisadi siyasətin icrasını təşkil edir. Mərkəzi Bank isə pul və məzənnə siyasətini həyata keçirir və qiymət sabitliyinin təmin olunmasına yönəlmiş tədbirlər görür.

İqtisadi idarəçilik sisteminin mühüm elementlərindən biri rəqabət institutudur. Rəqabət bazar iqtisadiyyatının əsas hərəkətverici qüvvəsidir və dövlətin vəzifəsi sağlam rəqabət mühitini qorumaqdır. Rəqabətin zəifləməsi, inhisarçılıq meylləri, bazara giriş maneələri və haqsız rəqabət halları iqtisadi səmərəliliyi azaldır, qiymətlərin süni formalaşmasına və istehlakçıların zərər görməsinə səbəb olur. Bu baxımdan rəqabət qanunvericiliyi və rəqabət orqanlarının fəaliyyəti dövlətin iqtisadi idarəçilik sistemində xüsusi əhəmiyyət daşıyır.

Dövlətin iqtisadi idarəçilik sistemində fiskal institutlar da mühüm yer tutur. Büdcə sistemi dövlətin və bələdiyyələrin vəzifə və funksiyalarının maliyyə təminatını həyata keçirən əsas mexanizmdir. Dövlət büdcəsi vasitəsilə sosial proqramlar maliyyələşdirilir, infrastruktur layihələri həyata keçirilir,

iqtisadi inkişaf tədbirləri dəstəklənir və regional inkişaf siyasəti icra olunur. Büdcə siyasətinin şəffaflığı və səmərəliliyi iqtisadi idarəçiliyin keyfiyyətini birbaşa müəyyən edir.

İqtisadi idarəçilik sistemində minimal və geniş dövlət müdaxiləsi anlayışlarını fərqləndirmək lazımdır. Minimal müdaxilə dövlətin bazar mexanizminin işləməsi üçün zəruri olan əsas funksiyaları yerinə yetirməsi deməkdir. Buraya mülkiyyət hüquqlarının qorunması, müqavilə azadlığının təmin edilməsi, ictimai nemətlərin təqdim olunması, pul sisteminin sabitliyi və xarici effekttərin tənzimlənməsi daxildir. Geniş müdaxilə isə dövlətin iqtisadi struktura, investisiya istiqamətlərinə, sosial müdafiəyə, regional inkişaf proqramlarına və strateji sahələrə daha fəal təsir göstərməsi ilə xarakterizə olunur.

İctimai nemətlərin təmin edilməsi minimal dövlət müdaxiləsinin əsas funksiyalarından biridir. Milli müdafiə, ictimai təhlükəsizlik, fundamental infrastruktur, ekoloji təhlükəsizlik və bəzi əsas sosial xidmətlər bazar vasitəsilə kifayət qədər təmin olunmaya bilər. Bu sahələrdə dövlətin iştirak etməsi iqtisadi sistemin ümumi fəaliyyət qabiliyyətini qoruyur. Eyni zamanda dövlət belə xidmətləri göstərərkən səmərəlilik, hesabatlılıq və vəsaitlərin məqsədli istifadəsi prinsiplərinə əməl etməlidir.

Pul-kredit sabitliyi də minimal müdaxilənin vacib istiqamətlərindəndir. Dövriyyədəki pul kütləsi, faiz dərəcələri, kredit imkanları və qiymət sabitliyi iqtisadi sistemin normal fəaliyyəti üçün həlledici əhəmiyyət daşıyır. Pul dövriyyəsinə nəzarət zəiflədikdə inflyasiya, maliyyə qeyri-sabitliyi, investisiya riskləri və əhali gəlirlərinin real dəyərinin azalması kimi nəticələr yarana bilər. Buna görə monetar siyasət iqtisadi idarəçiliyin ayrıca və peşəkar sahəsi kimi qiymətləndirilməlidir.

Xarici effektlərin tənzimlənməsi də dövlətin zəruri iqtisadi funksiyasıdır. İstehsal və istehlak fəaliyyəti bəzən həmin fəaliyyətdə birbaşa iştirak etməyən şəxslərə və cəmiyyətə təsir göstərir. Mənfi xarici effektlərə ətraf mühitin çirklənməsi, səsküy, sağlamlıq riskləri və ictimai xərclərin artması daxildir. Müsbət xarici effektlərə isə təhsil, elmi yeniliklər, innovasiya və ictimai sağlamlığın yaxşılaşması aid edilə bilər. Dövlət bu təsirləri vergi, subsidiya, standart, lisenziya, qadağa, icazə və nəzarət mexanizmləri vasitəsilə tənzimləyə bilər.

İqtisadi idarəçilik sistemində əks əlaqə mexanizmi xüsusi əhəmiyyət daşıyır. Dövlətin həyata keçirdiyi iqtisadi siyasətin nəticələri yalnız ÜDM artımı, inflyasiya, məşğulluq, investisiya və ixrac göstəriciləri ilə deyil, həm də sosial gərginlik, əhali məmnunluğu, regional balans, həyat keyfiyyəti, ekoloji vəziyyət və institusional etimad kimi göstəricilərlə qiymətləndirilməlidir. Bu

göstəricilər dövlətə qəbul edilmiş qərarların real təsirini görməyə və zəruri düzəlişlər aparmağa imkan verir.

İqtisadiyyatın dövlət idarəçilik sistemi maraqların toplanması, təhlili, siyasətə çevrilməsi, icra edilməsi və nəticələrin qiymətləndirilməsi proseslərinin vahid mexanizmidir. Bu sistem nə qədər hüquqi, şəffaf və məlumat əsaslı qurularsa, dövlətin iqtisadi siyasəti də bir o qədər səmərəli, sosial baxımdan qəbulolunan və uzunmüddətli inkişaf məqsədlərinə uyğun olar.

26.4.Milli iqtisadiyyatın idarə edilməsi

Milli iqtisadiyyat bir ölkənin istehsal, bölgü, mübadilə və istehlak proseslərini əhatə edən, müxtəlif sahələrin və regionların qarşılıqlı əlaqəsi əsasında fəaliyyət göstərən bütöv sosial-iqtisadi sistemdir. Sənaye, kənd təsərrüfatı, energetika, nəqliyyat, tikinti, rabitə, ticarət, maliyyə, elm, təhsil, səhiyyə və digər sahələr milli iqtisadiyyatın tərkib hissələridir. Bu sahələrin hər biri müstəqil funksiya daşısa da, onların səmərəliliyi qarşılıqlı əlaqədən və sistemli idarəetmədən asılıdır.

Milli iqtisadiyyatın idarə edilməsi sadəcə ayrı-ayrı sahələrin inkişaf etdirilməsi demək deyildir. Əsas məsələ bu sahələr arasında optimal əlaqənin qurulması, resursların səmərəli bölüşdürülməsi, regional balansın qorunması, bazar tələbinə uyğun struktur dəyişikliklərinin aparılması və uzunmüddətli inkişaf məqsədlərinin müəyyən edilməsidir. Bu baxımdan milli iqtisadiyyatın idarə olunması həm makroiqtisadi, həm struktur, həm sosial, həm də institusional səviyyədə əlaqələndirilmiş fəaliyyət tələb edir.

Milli iqtisadiyyatın planlaşdırılması müasir bazar iqtisadiyyatında əvvəlki mərkəzləşdirilmiş planlı iqtisadiyyat anlayışı ilə eyniləşdirilməməlidir. Burada planlaşdırma dövlətin bütün istehsal qərarlarını əvəz etməsi demək deyildir. Müasir mənada planlaşdırma strateji prioritetlərin müəyyən edilməsi, infrastruktur ehtiyaclarının qiymətləndirilməsi, investisiya istiqamətlərinin əsaslandırılması, regional inkişaf məqsədlərinin seçilməsi və dövlət proqramlarının icrasının koordinasiyası kimi başa düşülür. Bu planlaşdırma bazar subyektlərinin müstəqilliyini aradan qaldırmadan ümumi inkişaf istiqamətini müəyyən edir.

Planlaşdırma milli iqtisadiyyatın sahələrarası əlaqələrini daha aydın görməyə imkan verir. Məsələn, sənayenin inkişafı enerji təminatı, nəqliyyat-logistika infrastrukturu, kadr hazırlığı, maliyyə resursları və xammal bazası ilə birbaşa bağlıdır. Kənd təsərrüfatının inkişafı isə emal sənayesi, suvarma infrastrukturu, soyuducu anbarlar, sertifikatlaşdırma, logistika və ixrac kanalları ilə əlaqələndirilməlidir. Əgər bu əlaqələr nəzərə alınmadan ayrı-ayrı sahələr

üzrə qərarlar qəbul edilərsə, iqtisadi potensial tam reallaşmaz və resurs itkiləri artar.

Milli iqtisadiyyatın idarə olunmasında sistem yanaşması xüsusi əhəmiyyət daşıyır. Sistem yanaşmasına görə iqtisadiyyat giriş, proses, çıxış, məqsəd, əks əlaqə və məhdudiyyətlərdən ibarət dinamik mexanizm kimi nəzərdən keçirilir. Giriş elementlərinə əmək ehtiyatları, təbii ehtiyatlar, kapital, texnologiya, informasiya və institusional imkanlar daxildir. Proses mərhələsində bu resurslar istehsal və xidmət fəaliyyətinə cəlb edilir. Çıxış mərhələsində isə məhsul, xidmət, gəlir, məşğulluq, sosial rifah və əlavə dəyər yaranır. Əks əlaqə nəticələrin qiymətləndirilməsi və növbəti qərarların düzəldilməsi üçün zəruridir.

Milli iqtisadiyyatın idarə edilməsində iqtisadi təhlükəsizlik anlayışı da mühüm yer tutur. İqtisadi təhlükəsizlik ölkənin strateji resurslara, ərzaq təminatına, enerji dayanıqlığına, maliyyə sabitliyinə, texnoloji inkişafına və xarici bazarlardan asılılıq səviyyəsinə bağlıdır. Dövlətin vəzifəsi milli iqtisadiyyatı xarici şoklara, qiymət dalğalanmalarına, tədarük zənciri pozuntularına və geosiyasi risklərə qarşı daha dayanıqlı etməkdir. Bu baxımdan diversifikasiya, yerli istehsalın inkişafı və strateji ehtiyatların formalaşdırılması xüsusi əhəmiyyət daşıyır.

Aqrar sektor milli iqtisadiyyatın idarə edilməsində ayrıca strateji əhəmiyyətə malikdir. Çünki ərzaq təhlükəsizliyi, kənd əhalisinin məşğulluğu, regionların sosial-iqtisadi inkişafı və emal sənayesinin xammal bazası böyük ölçüdə kənd təsərrüfatından asılıdır. Dövlətin aqrar siyasəti yerli ərzaq istehsalının artırılması, fermerlərin maliyyə dayanıqlığının qorunması, kənd infrastrukturunun yaxşılaşdırılması, müasir texnologiyaların tətbiqi və aqrar məhsulların bazara çıxış imkanlarının genişləndirilməsi məqsədi daşıyır.

Dövlətin aqrar siyasətində hüquqi təminat birinci mərhələdir. Torpaq münasibətləri, kənd təsərrüfatı istehsalı, kooperasiya, aqrar sığorta, subsidiyalar, qida təhlükəsizliyi və ixrac prosedurları aydın hüquqi çərçivəyə malik olmalıdır. Hüquqi qeyri-müəyyənlik fermer və investor üçün risk yaradır, uzunmüddətli sərmayə qərarlarını zəiflədir. Buna görə aqrar siyasətin səmərəliliyi yalnız maliyyə dəstəyi ilə deyil, həm də hüquqi sabitlik və şəffaf icra mexanizmləri ilə bağlıdır.

Aqrar sahədə dövlət dəstəyi müxtəlif alətlər vasitəsilə həyata keçirilə bilər. Subsidiyalar, güzəştli kreditlər, aqrar sığorta, lizinq mexanizmləri, texnika təminatı, suvarma və meliorasiya infrastrukturu, elmi-məsləhət xidmətləri, kadr hazırlığı və ixrac təşviqi bu alətlərin əsas istiqamətləridir. Lakin bu alətlər məqsədsiz və ümumi formada tətbiq edildikdə gözlənilən nəticəni verməyə bilər. Dövlət dəstəyi məhsuldarlığın artımı, əlavə dəyərin yaradılması,

emal zəncirinin genişlənməsi və bazara çıxış imkanlarının yüksəldilməsi ilə əlaqələndirilməlidir.

Aqrar siyasətdə bazar infrastrukturu xüsusi rol oynayır. Topdan satış bazarları, logistika mərkəzləri, soyuducu anbarlar, emal müəssisələri, sertifikatlaşdırma laboratoriyaları, elektron ticarət platformaları və ixrac kanalları fermerin məhsulunu daha səmərəli satmasına imkan verir. Əgər istehsal artır, lakin satış və emal infrastrukturu zəif qalırsa, fermer gəliri dayanıqlı olmur. Buna görə dövlət aqrar siyasəti yalnız istehsalı artırmaq deyil, dəyər zəncirinin bütün həlqələrini inkişaf etdirmək məqsədi daşımalıdır.

Milli iqtisadiyyatın idarə edilməsində regional siyasət də ayrılmaz istiqamətdir. Regionlar arasında təbii resurslar, iqlim şəraiti, insan kapitalı, infrastruktur və bazara çıxış imkanları fərqlidir. Dövlət bu fərqləri nəzərə alaraq regional ixtisaslaşmanı, sənaye və aqrar klasterləri, logistika əlaqələrini və yerli məşğulluq imkanlarını inkişaf etdirməlidir. Regional siyasətin məqsədi bütün regionları eyni tipdə inkişaf etdirmək deyil, hər regionun potensialına uyğun sahələri gücləndirməkdir.

Qloballaşma şəraitində milli iqtisadiyyatın idarə olunması daha mürəkkəb xarakter alır. Xarici ticarət, beynəlxalq investisiyalar, texnologiya transferi, enerji bazarları, valyuta axınları və qlobal tədarük zəncirləri ölkənin daxili iqtisadi qərarlarına birbaşa təsir göstərir. Bu şəraitdə dövlət milli rəqabət üstünlüklərini düzgün müəyyən etməli, xarici bazarlara çıxış imkanlarını genişləndirməli, eyni zamanda iqtisadi təhlükəsizlik və daxili istehsal imkanlarını qorumalıdır.

Davamlı inkişaf milli iqtisadiyyatın idarə edilməsində əsas meyar sistemlərindən biri kimi qəbul edilməlidir. Bu yanaşmada iqtisadi artım sosial rifah, ekoloji təhlükəsizlik və institusional keyfiyyətlə birlikdə qiymətləndirilir. Yalnız ÜDM artımı milli inkişafın tam göstəricisi deyildir. Əhalinin həyat səviyyəsi, məşğulluq, təhsil və səhiyyəyə çıxış, ətraf mühitin qorunması, resurslardan səmərəli istifadə, şəffaf idarəetmə və ictimai iştirakçılıq da milli iqtisadiyyatın real keyfiyyətini müəyyən edən amillərdir.

Milli iqtisadiyyatın idarə edilməsi ayrı-ayrı sahələrin mexaniki cəmi deyil, onların qarşılıqlı asılılığını nəzərə alan kompleks idarəetmə prosesidir. Bu prosesin uğuru strateji planlaşdırma, hüquqi sabitlik, rəqabət mühiti, regional tarazlıq, aqrar və sənaye siyasətinin əlaqələndirilməsi, insan kapitalının inkişafı və davamlı inkişaf meyarlarının birlikdə tətbiqindən asılıdır.

26.5.İqtisadiyyatın dövlət tənzimlənməsinin iqtisadi mexanizmi

İqtisadiyyatın dövlət tənzimlənməsinin iqtisadi mexanizmi dövlətin iqtisadi proseslərə təsir göstərmək üçün istifadə etdiyi hüquqi, maliyyə, təşkilati və institusional alətlərin sistemidir. Bu mexanizm bazarın fəaliyyətini əvəz etmək üçün deyil, onun daha səmərəli, şəffaf və sosial baxımdan məsuliyyətli işləməsini təmin etmək üçün tətbiq olunur. Dövlət tənzimlənməsinin iqtisadi mexanizmi bazar qüsurlarının aradan qaldırılması, rəqabətin qorunması, makroiqtisadi sabitliyin saxlanılması, gəlirlərin müəyyən dərəcədə yenidən bölgüsü və strateji inkişaf istiqamətlərinin dəstəklənməsi kimi məqsədlərə xidmət edir.

K. Makkonnell və S. Bryunun yanaşmasına görə dövlətin iqtisadiyyatda rolu bazar mexanizmlərinə alternativ kimi deyil, onların səmərəli fəaliyyətini təmin edən tamamlayıcı mexanizm kimi başa düşülməlidir. Bu yanaşmada dövlətin birinci funksiyası bazar sisteminin işləməsi üçün hüquqi və institusional mühit yaratmaqdır. Mülkiyyət hüquqlarının qorunması, müqavilələrin icrasının təmin edilməsi, məhkəmə müdafiəsi, sahibkarlıq azadlığı və qanunların sabitliyi bazar iqtisadiyyatının əsas dayaqlarıdır. Hüquqi baza zəif olduqda bazar iştirakçıları uzunmüddətli qərarlar qəbul etməkdə çətinlik çəkir və investisiya fəallığı azalır.

İkinci funksiya rəqabətin qorunmasıdır. Rəqabət bazar iqtisadiyyatının səmərəli işləməsi üçün əsas şərtdir. Dövlət inhisarçılıq meyllərinin, bazara giriş maneələrinin, qiymət manipulyasiyalarının və haqsız rəqabət hallarının qarşısını almaq üçün hüquqi və institusional alətlərdən istifadə edir. Sağlam rəqabət mühiti istehlakçıların seçim imkanlarını artırır, qiymətlərin daha ədalətli formalaşmasına şərait yaradır və sahibkarları məhsuldarlığı yüksəltməyə məcbur edir.

Üçüncü funksiya gəlirlərin yenidən bölgüsüdür. Bazar mexanizmi iqtisadi səmərəlilik yarada bilər, lakin gəlirlərin bölgüsündə sosial baxımdan qəbulolunan tarazlığı hər zaman təmin etmir. Dövlət vergi sistemi, sosial ödənişlər, pensiya təminatı, ünvanlı sosial yardım, məşğulluq proqramları və ictimai xidmətlər vasitəsilə sosial bərabərsizliyi yumşaltmağa çalışır. Burada əsas məqsəd bazar təşəbbüsünü zəiflətmədən sosial müdafiə və ictimai həmrəyliyi təmin etməkdir.

Dördüncü funksiya resursların bölgüsünün təkmilləşdirilməsidir. Bəzi sahələrdə bazar resursları cəmiyyət üçün daha faydalı istiqamətlərə yönəltməyə bilər. Məsələn, fundamental elm, infrastruktur, yaşıl texnologiyalar, təhsil, səhiyyə və strateji sənaye sahələri uzunmüddətli və böyük həcmli in-

vestisiya tələb edir. Dövlət bu sahələrə investisiya təşviqləri, güzəştli maliyyələşdirmə, dövlət proqramları və normativ tənzimləmə vasitəsilə dəstək göstərə bilər. Bu, milli iqtisadiyyatın strukturunun təkmilləşdirilməsi üçün vacibdir.

Beşinci funksiya iqtisadi sabitləşdirmədir. İqtisadi sistemlər dövri dalğalanmalara, böhranlara, inflyasiya təzyiqlərinə və işsizlik artımına məruz qala bilər. Dövlət fiskal və monetar siyasət vasitəsilə bu dalğalanmaların sosial və iqtisadi nəticələrini yumşaltmağa çalışır. Böhran dövründə genişləndirici büdcə xərcləri və kredit imkanları iqtisadi fəallığı dəstəkləyə bilər; yüksək inflyasiya şəraitində isə pul-kredit siyasətinin sərtləşdirilməsi tələb oluna bilər. Bu siyasətlərin hər biri konkret vəziyyətə uyğun seçilməlidir.

Dövlət tənzimlənməsinin iqtisadi mexanizmi müxtəlif alətlərdən ibarətdir. Vergi alətləri dövlətin gəlir toplaması ilə yanaşı, iqtisadi davranışa təsir vasitəsidir. Vergi güzəştləri investisiyanı stimullaşdıra, aksiz və ekoloji vergilər isə zərərli istehlak və istehsal davranışlarını məhdudlaşdıra bilər. Büdcə xərcləri infrastrukturun inkişafına, sosial müdafiəyə və regional tarazlığın qorunmasına yönəldilə bilər. Subsidiyalar və dövlət dəstəyi isə yalnız şəffaf, məqsədli və nəticə göstəriciləri ilə bağlı olduqda səmərəli hesab edilə bilər.

Pul-kredit alətləri iqtisadi mexanizmin ayrıca mühüm hissəsidir. Faiz dərəcələri, məcburi ehtiyat normaları, açıq bazar əməliyyatları, valyuta siyasəti və bank sektorunun tənzimlənməsi iqtisadi fəallığa təsir göstərən əsas vasitələrdir. Bu alətlər vasitəsilə kredit resurslarının dəyəri, pul kütləsi, inflyasiya gözləntiləri və maliyyə sabitliyi idarə olunur. Lakin monetar siyasət real sektorun struktur problemlərini təkbaşına həll edə bilməz; ona görə fiskal, struktur və institusional siyasətlə əlaqələndirilməlidir.

Dövlət tənzimlənməsinin institusional mexanizmləri də xüsusi əhəmiyyət daşıyır. Tənzimləyici orqanlar, məsləhət şuraları, dövlət proqramlarının idarəetmə strukturları, sahibkarlarla dialoq platformaları, ictimai şuralar və ekspert komissiyaları iqtisadi qərarların hazırlanması və icrasında iştirak edə bilər. Lakin bu qurumların hüquqi statusu, səlahiyyətləri və məsuliyyəti aydın müəyyən edilməlidir. Əks halda onlar real tənzimləmə mexanizmi deyil, formal məsləhət strukturu kimi qala bilər.

İqtisadi maraqların dövlət siyasətinə təsiri demokratik idarəetmənin mühüm elementidir. Sahibkarlar, həmkarlar ittifaqları, peşə birlikləri, fermer təşkilatları və vətəndaş cəmiyyəti iqtisadi siyasətlə bağlı təkliflər verə, problemləri gündəmə gətirə və qərarların nəticələrinə dair əks əlaqə təqdim edə bilərlər. Bu proses dövlətin iqtisadi siyasətinin sosial reallıqdan qopmasının qarşısını alır. Lakin maraqların ifadəsi şəffaf və qanuni kanallar vasitəsilə həyata

keçirilməli, xüsusi qrup maraqlarının ümumi ictimai marağı əvəz etməsinə yol verilməməlidir.

Dövlət tənzimlənməsi mexanizminin səmərəliliyi onun nəticələrinin ölçülməsi ilə müəyyən edilir. İqtisadi artım, inflyasiya, məşğulluq, investisiya, ixrac, büdcə dayanıqlığı, rəqabət mühiti, sosial bərabərsizlik və regional inkişaf göstəriciləri bu qiymətləndirmənin əsas elementləridir. Bununla yanaşı, hüququn aliliyi, şəffaflıq, ictimai etimad, həyat keyfiyyəti və ekoloji təhlükəsizlik kimi daha keyfiyyət xarakterli göstəricilər də nəzərə alınmalıdır. Çünki iqtisadi inkişaf yalnız rəqəmlərlə deyil, cəmiyyətin ümumi rifahı və institusional keyfiyyəti ilə ölçülür.

Dövlət tənzimlənməsinin iqtisadi mexanizmi davamlı inkişaf prinsipləri ilə əlaqələndirilməlidir. Davamlı inkişaf iqtisadi artımın sosial rifah, ekoloji təhlükəsizlik və institusional dayanıqlıqla birlikdə təmin olunmasını tələb edir. Bu yanaşmada iqtisadi siyasətin meyarları yalnız istehsalın artımı və gəlirlərin yüksəlməsi ilə məhdudlaşmır; ətraf mühitin qorunması, resursların səmərəli istifadəsi, sosial inklüzivlik və idarəetmənin şəffaflığı da əsas göstəricilər sırasına daxil edilir.

Davamlı inkişaf meyarları iki istiqamətdə qurula bilər. Birinci istiqamət sosial, iqtisadi, ekoloji və institusional meyarların ayrıca müəyyən edilməsidir. Sosial meyarlar həyat səviyyəsi, məşğulluq, təhsil, səhiyyə və sosial bərabərliklə bağlıdır. İqtisadi meyarlar artım, investisiya, məhsuldarlıq, innovasiya və rəqabət qabiliyyətini əhatə edir. Ekoloji meyarlar resurslardan səmərəli istifadə, tullantıların azaldılması, bərpa olunan enerji və iqlim risklərinin idarə olunması ilə bağlıdır. İnstitusional meyarlar isə hüququn aliliyi, şəffaflıq, korrupsiyaya qarşı mübarizə və ictimai iştirakçılıq kimi göstəriciləri əhatə edir.

İkinci istiqamət mövcud vəziyyət, təsir amilləri və reaksiya tədbirləri üzrə qiymətləndirmədir. Bu yanaşmada əvvəlcə iqtisadi və sosial sistemin real vəziyyəti ölçülür, sonra həmin vəziyyətə təsir edən daxili və xarici amillər təhlil edilir, daha sonra isə dövlət siyasəti vasitəsilə cavab tədbirləri hazırlanır. Belə yanaşma iqtisadi tənzimlənməni statik deyil, dinamik və çevik idarəetmə prosesinə çevirir.

İqtisadiyyatın dövlət tənzimlənməsinin iqtisadi mexanizmi hüquqi baza, rəqabət siyasəti, fiskal və monetar alətlər, sosial müdafiə, struktur islahatlar, institusional koordinasiya və davamlı inkişaf meyarlarının birlikdə tətbiqindən ibarətdir. Bu mexanizm yalnız müdaxilə etmək üçün deyil, iqtisadi azadlığı qoruyaraq bazar sistemini daha ədalətli, sabit, rəqabətli və dayanıqlı hala gətirmək üçün istifadə olunmalıdır.

XXVII FƏSİL
SOSİAL SFERANIN İDARƏ EDİLMƏSİ

27.1. Sosial sferanın iqtisadiyyatın inkişafında rolu

Müasir iqtisadi şəraitdə ölkədə dövlətlə əhali arasındakı münasibətlər iki mövqedən qiymətləndirilir. Bir tərəfdən əhali mülkiyyət münasibətlərinin fəal subyektidir, mülkiyyətə sahib olub, əmək fəaliyyəti ilə məşğul olur, digər tərəfdən isə əhali dövlətin sosial siyasətinin obyekti kimi dövlət tərəfindən həll edilməli olan problemlərin mərkəzində dayanır. Bu mövqelərin hər biri sosial sferanın inkişafının dövlət tərəfindən tənzimlənməsini zəruri edir. Sosial sferanın əsas məqsədi cəmiyyətin hər bir üzvünün sosial təminatının və müdafiəsinin təşkilindən ibarətdir. Bunun üçün, ilk növbədə, insanların yaşayış yerlərindən, milliyyətindən, cinsindən və yaşından asılı olmayaraq onların sosial-iqtisadi hüquqlarının təminatını yaratmalı və dövlət siyasəti bu prinsiplər əsasında formalaşdırılmalıdır.

Sosial inkişaf – iqtisadi və sosial tərəqqinin qarşılıqlı vəhdətdə inkişafını ifadə edən, cəmiyyətin strukturunda və funksiyalarında keyfiyyət dəyişiklikləri ilə müşayiət olunan kompleks və çoxşaxəli bir prosesdir. Bu proses yalnız iqtisadiyyatın bir əlavə komponenti kimi deyil, əksinə, onun ayrılmaz və həlledici tərkib hissəsi kimi çıxış edir. Sosial inkişaf həm iqtisadi inkişafın nəticəsi olaraq ortaya çıxır, həm də öz növbəsində iqtisadiyyatın gələcək inkişafına təkan verən, onu formalaşdıran əsas amillərdən biri sayılır.

Sosial inkişaf birbaşa insan fəaliyyəti ilə əlaqəli olub, onun maddi və mənəvi həyat səviyyəsini, dünyagörüşünü, davranışını, qərarvermə mexanizmlərini və fəaliyyətinin məhsuldarlığını müəyyənləşdirir. Bu baxımdan sosial inkişaf insanın təkcə istehsal prosesində iştirakını deyil, onun cəmiyyətdəki bütün həyati funksiyalarını əhatə edən ümumi inkişaf səviyyəsini özündə birləşdirir.

Bu prosesin əsas istiqamətləri sosial rifahın yüksəldilməsinə və insan kapitalının inkişafına yönəlmiş kompleks tədbirlər sistemini əhatə edir. Bu istiqamətlərə aşağıdakı sahələr daxildir:

Birincisi, əhalinin həyat səviyyəsinin yüksəldilməsi, gəlir imkanlarının artırılması və sosial təminatın genişləndirilməsi mühüm prioritet kimi çıxış edir. Bu, sosial bərabərliyin təmin olunması və əhalinin ehtiyaclarının qarşılanması baxımından mühüm əhəmiyyət kəsb edir.

İkincisi, təhsil sisteminin inkişaf etdirilməsi. Hər kəs üçün keyfiyyətli, əlçatan təhsilin təmin olunması strateji sosial hədəflərdəndir. Bu, uzunmüddətli perspektivdə intellektual potensialın gücləndirilməsi və davamlı inkişaf üçün mühüm baza yaradır.

Üçüncüsü, səhiyyə xidmətlərinin yaxşılaşdırılmasıdır. Əhalinin sağlamlığının qorunması və ömür uzunluğunun artırılması da prioritet istiqamətlərdəndir. Bu sahədə həyata keçirilən tədbirlər sosial dayanıqlığın və əmək qabiliyyətinin yüksəldilməsinə xidmət edir.

Dördüncüsü, məişət xidmətləri və nəqliyyat infrastrukturunun inkişafı insanların gündəlik rahat yaşayışının təmin edilməsinə yönəlmişdir. Şəhər və kənd yaşayış yerlərində infrastrukturun təkmilləşdirilməsi əhalinin sosial məmnunluğuna birbaşa təsir göstərir.

Beşincisi, mədəniyyət və incəsənətin inkişaf etdirilməsi, milli-mənəvi dəyərlərin qorunması və zənginləşdirilməsi sosial-mədəni mühitin formalaşdırılması baxımından mühüm əhəmiyyət kəsb edir. Bu istiqamət milli kimliyin möhkəmləndirilməsi və ictimai həmrəyliyin artırılmasına xidmət edir.

Nəhayət, qeyri-istehsal sahələrinin genişləndirilməsi və əhalinin rifahı üçün vacib olan sosial xidmətlərin təmin olunması dövlət siyasətinin mühüm istiqamətini təşkil edir. Bu sahələrdə fəaliyyətlərin gücləndirilməsi əhalinin ümumi yaşayış keyfiyyətinin yüksəldilməsinə yönəlmiş sistemli yanaşmanı ehtiva edir.

Sosial inkişafın məqsədyönlü şəkildə planlaşdırılması və idarə edilməsi dövlətin və cəmiyyətin ən əsas funksiyalarından biri hesab olunur. Bu idarəetmə prosesi təkcə konkret layihələrin reallaşdırılmasından ibarət deyil, həm də sosial inkişafı formalaşdıran obyektiv meyllərin, qanunauyğunluqların və perspektiv dəyişikliklərin dərindən öyrənilməsini və düzgün qiymətləndirilməsini tələb edir.

Sosial inkişafın idarə olunmasında əsas məqsəd – cəmiyyətdə sosial sabitliyin təmin olunması, sosial bərabərsizliyin azaldılması, əhalinin müxtəlif təbəqələrinin maraqlarının və ehtiyaclarının optimal şəkildə uzlaşdırılması və bu əsasda daha ədalətli və inklüziv bir cəmiyyətin qurulmasıdır.

Nəticə etibarilə, sosial inkişaf yalnız sosial sahələrdə islahatların həyata keçirilməsi ilə məhdudlaşmır, eyni zamanda, iqtisadi sistemin dayanıqlı, balanslı və insan yönümlü olmasının əsas təminatçısı kimi çıxış edir. Bu səbəbdən də, sosial inkişaf iqtisadiyyatla yanaşı dövlət siyasətinin də mərkəzində dayanan əsas strateji prioritetlərdən biri hesab edilməlidir.

Tələbat sistemi (maddi və mənəvi tələbat), əhalinin gəlirləri, alıcılıq qabiliyyəti, həyat səviyyəsi, məşğulluğun əsas istiqamətləri, demokratik vəziyyət, kadrların hazırlığı, xalq təsərrüfatı tələblərinə uyğun təmin olunması və s. Bütün bunların ölkənin sosial sferasının inkişafında əhəmiyyəti böyükdür. Onlar öz növbəsində ölkənin mövcud resursların istifadəsi ilə səmərəli inkişafına əsas yaradır. Bu da ölkədə həyat səviyyəsinin yüksəldilməsi, nəticədə milli məhsulların artımı, milli gəlirin istehsalı, bölgüsü və yenidən bölgüsü

əsasında formalaşır. İqtisadi imkanlar nə qədər yüksək olarsa sosial inkişaf və həyat səviyyəsi üçün maddi imkanlar o qədər çox olar. Həyat səviyyəsinin daha yüksək olması iqtisadiyyatın inkişafına təsir edir. Əmək məhsuldarlığının artması, milli gəlirə, milli məhsul artımına təsir edir.

Sosial inkişaf iqtisadi və sosial inkişafın tərkibi elementi olub, özünə məxsus qanunauyğunluqları, dəyişmə meylləri olan prosesdir. Sosial inkişaf insanın həyat fəaliyyəti, həyat tərzi, davranışı, qərar qəbulu, onun məhsuldarlığı ilə bağlı olub iqtisadi inkişafın həm nəticəsi, həm də onun həlledici, təyinedici amilidir. Sosial inkişafın planlaşması və tənzimlənməsi məqsədəuyğun fəaliyyət dairəsinə daxildir. Yəni dövlət öz imkanları daxilində sosial inkişafın dinamikasına onun strukturuna, inkişafına təsir göstərib bu dəyişiklikləri dövlət mənafeyi baxımından həll etməlidir. Beləliklə sosial inkişafın dövlət tənzimlənməsi dövlətlə əhali və əhali tələbatını təmin edən obyektiv mexanizmlərin idarə olunması məcmuunu birləşdirir. Sosial inkişafın tənzimlənməsindən əvvəl əsas sosial obyektlərin mahiyyətini bilmək, onların formalaşmış qanunauyğunluqlarını özündə əks etdirən və perspektiv dinamikasını müəyyən edən iqtisadi və sosial proseslərdir. Sosial inkişafın dövlət tənzimlənməsinin əsas obyekti aşağıdakılardır:

• Tələbat sistemi, formalaşması, dinamikası, meylləri və perspektivi.

• Əmtəəpul və bazar iqtisadiyyatı şəraitində bölgü münasibətlərindən asılı olaraq əhalinin gəlirləri, alıcılıq qabiliyyəti və onların dinamikası.

• Əhalinin maddi və mənəvi istehlakı, xidmət istehlakı və bu istehlak mallarını və xidməti təmin edən uyğun sosial obyektlərin inkişaf xüsusiyyətləri və qanunauyğunluqları. O cümlədən təhsil, məişət xidməti, nəqliyyat və digər qeyri-istehsal sahələri.

• Əhalinin bütövlükdə həyat səviyyəsi, həyat tərzi, onları formalaşdıran amillər və fəaliyyət göstərən iqtisadi və sosial mexanizmlərin həyat səviyyəsinə təsirinin öyrənilməsi bölmələri. Buraya qiymət, vergi, mal təklifi, respublikada fəaliyyət göstərən xidmətin miqdarı, kredit şərtləri daxildir.

• Əhalinin məşğulluqinin əsas istiqamətləri, əmək şəraiti, sərbəst vaxt, ondan istifadə məsələləri, təbii artım prosesi, doğum və ölüm arasında nisbət. Demoqrafik situasiyalara daxildir:

• Maarifin, mədəniyyətin, incəsənətin və digər mənəvi dəyərlərin mövcud vəziyyəti, onların inkişafının maliyyə əsasları, kadr təminatı, maddi texniki bazası və digər aspektlər.

• İxtisaslı kadr, peşə sənəti və yüksək ixtisaslı kadrların xalq təsərrüfatı tələbatına uğun olaraq inkişafını tənzimləmək, indiki şəraitdə dövlət və qeyri dövlət mülkiyyəti formasından asılı olaraq təhsil, səhiyyə və digər sahələrdə yüksək ixtisaslı kadrları, aspirantları hazırlanmaq.

• Xarici, iqtisadi, mədəni, texniki əlaqələrin respublikada əhalinin həyat səviyyəsinə, onların məşğulluğuna elmi-texniki siyasətin formalaşmasına təsirini qiymətləndirmək.

• Ətraf mühitin və təbii resurslardan istifadənin sosial atributlarını, parametrlərini tənzimləmək və bu sahələrin inkişafı üçün lazım olan təşkilati-iqtisadi və texniki problemlərin həllini müəyyən etmək.

27.2. Sosial sferanın idarə edilməsi istiqamətləri

Əhalinin həyat səviyyəsi Azərbaycan iqtisadiyyatının konseptual inkişaf istiqamətinin aparıcı həlqəsi baxımından kompleks iqtisadi, maliyyə, bölgü və idarəetmə səmərəsindən asılı formalaşır. Bu baxımdan, əhali həyat səviyyəsinin yüksəldilməsi yalnız iqtisadi artım və gəlir bərabərsizliyinin azaldılması ilə məhdudlaşmır. Eyni zamanda, əhalinin sosial təminatlarının gücləndirilməsi, işsizlik səviyyəsinin azalması, təhsil və səhiyyə xidmətlərinin keyfiyyətinin artırılması da həyati əhəmiyyət kəsb edir. Bu komponentlər, Azərbaycanın iqtisadi inkişafının davamlı olmasını təmin edən əsas amillərdən biridir.

Müasir və qloballaşan bir dövrdə sosial sferanın idarəedilməsində əhalinin həyat səviyyəsi anlayışı daha geniş məna kəsb edərək "insan inkişafı" konsepsiyası ilə eyniləşir. Bu konsepsiya çərçivəsində həyat səviyyəsi nəinki gəlirlərin və xərclərin adambaşına düşən orta həcmləri (rifah səviyyəsi), həm də sosial qruplar, cinsləri, nəsilləri arasındakı sosial bərabərlik səviyyəsi ilə həmçinin insanların həyat səviyyəsində birbaşa aidiyyatı olan iqtisadi və siyasi qərarların qəbulu prosesində iştirakı imkanları ilə müəyyən olunur. Əhalinin həyat səviyyəsi anlayışı bir qayda olaraq üç əsas aspekti əhatə edir:

• əhalinin rifahı;

• insan kapitalının formalaşması;

• insan inkişafının səviyyəsi.

Cəmiyyətdə insanların maddi və mənəvi nemətlər tələbatların ödənilməsi səviyyəsi əhalinin rifahını müəyyən edir. Rifahın iki keyfiyyət səviyyəsi müəyyənləşmişdir:

1) İnsanın (ailənin) normal həyat fəaliyyətinin təmin olunması üçün vacib olan ilkin nemətlərin – ərzaq, geyim, ev, sağlamlığın, şəxsi təhlükəsizliyin və s. təmin olunması.

2) İlkin tələbatın yüksək səviyyədə təmin olunması ailənin və onun hər bir üzvünün müxtəlif tələbatlarının optimal, fərdi formada ödənilməsinə imkan verir.

Əhalinin rifahını xarakterizə edən əsas iqtisadi göstəricilər kimi ev təsərrüfatlarının adambaşına düşən gəlirləri, əsas nemətlərin istehlakı və təminat

səviyyəsi, əhalinin gəlirlərə və xərclərə görə differensasiya dərəcəsi, yaşayış minimumu səviyyəsi, yoxsulluğun mütləq və nisbi səviyyəsi, yaşayış standartı müəyyən olunur.

Nəzəriyyəyə görə yaşayış minimumu müvafiq istehlaka uyğun olaraq "normal həyat səviyyəsi"ni təmin edən gəlirləri xarakterizə edir. Azərbaycanda isə yaşayış minimumu minimal istehlakı ödəyən gəlirləri müəyyən edir.

• İnsan kapitalının formalaşması əhalinin sağlamlığının, təhsil, professional və mədəni səviyyəsinin artırılmasına yönələn fəaliyyəti nəzərdə tutur.

İnsan inkişafının səviyyəsi deyildikdə insanın şəxsiyyət və mövcud cəmiyyətin bir üzvü kimi inkişafı imkanları nəzərdə tutulur. Həyat səviyyəsinin bu aspektini iki element müəyyən edir:

1) İnsanın mövcudluğu və özünü reallaşdırması üçün lazım olan demoqrafik, tibbi, ekoloji və intellektual şəraitlə xarakterizə olunan insan həyatının keyfiyyəti.

2) Cəmiyyətdə gedən ictimai proseslərə (idarəetmədə və demokratik proseslərdə iştirak) təsir edə bilməklə sosial qrupların və ya ayrı-ayrı fərdlərin cəmiyyətə inteqrasiyası.

Dünya təcrübəsində insanın inkişaf səviyyəsini qiymətləndirmək üçün aşağıdakı indekslər hesablanır:

• Həyatın keyfiyyət indeksi (HDİ) insanların yaşama müddətini, ölüm və xəstəliklərin səviyyəsini, ekoloji şərtləri, təhsil və mədəni inkiaşfın səviyyəsini müəyyən edir.

• Cinslər və nəsillər arasında bərabərlik indeksi (GDİ) gəlirlərdəki fərq, yaşlı əhalinin qadınların və kişilərin sosial və siyasi nemətləri əldə edə bilməsi səviyyəsini müəyyənləşdirir.

• İdarəetmə iştirak indeksi (GEM) müxtəlif sosial qrupların idarəetmə orqanlarında tutduğu yer və idareətmədə iştirak bacarığını nəzərdə tutur.

İnkişaf etmiş ölkələrdə əhalinin həyat səviyyəsinin idarəedilməsini müəyyənləşdirən bir çox elementlər mövcuddur.

Birincisi, əhalinin ilkin tələbatının yüksək səviyyədə təmin olunması. Bu təminat səviyyəsi istehlak standartları sisteminin sosial xidmətlərə (istirahət, təhsil, səhiyyə və s.) daşınmaz əmlakın alınmasına yönəlməsinə şərait yaradır və bu prosesin sürəti, keyfiyyət və kəmiyyət strukturu insanın cəmiyyətdə hansı sosial təbəqəyə aid olmasını müəyyənləşdirir.

İkincisi, istehlakın xüsusən sosial xidmətlər istehlakının böyük hissəsinin əhalinin özü tərəfindən maliyyələşməsidir. Buna əsasən təhsil, səhiyyə, mədəniyyət, sosial təminat sahələri daxildir.

Üçüncüsü, insanın professional bilik və bacarığının artırlması üçün müvafiq sahələrin xüsusən də təhsil sisteminin təkmilləşdirilməsidir. Bu proses

gələcəkdə fərdin cəmiyyətdə yerini müəyyənləşdirir, çünki təhsil səviyyəsi və gəlirlər arasında çox sıx əlaqə mövcuddur.

Dördüncü, cəmiyyətdə müxtəlif sosial qruplar üçün yüksək səviyyəli istehlakı təmin edən institutların və mexanizmlərin yaradılmasıdır. Bu mexanizmlərin yaradılması nəticəsində cəmiyyətdə inkişaf etmiş sosial sığorta sistemi, əhalinin müxtəlif təbəqələri üçün sosial proqramlar, qeyri-dövlət sosial fondları, istehlakçıların maraqlarının müdafiəsi sistemi formalaşır.

Sosial sahələrin əsas məqsədi əhalinin həyat səviyyəsinin yüksəldilməsinə şərait yaradan maddi və xidmət sferasını inkişaf etdirmək, əhalinin tələbatına uyğun istehsal, istehlak, bölgü, mübadilə proseslərini və əsas növlərini yaratmaqdan ibarətdir. Sosial sfera insanla bölgü, istehsal və istehlak münasibətlərini formalaşdırır. Müasir şəraitdə iqtisadi və sosial inkişafın əsas istiqaməti yaşayış üçün zəruri olan maddi və mənəvi nemətlərin çoxluğunu yaratmaq və onun daha ədalətli bölgüsünü təsdiq etməkdir. Sosial sahələr mahiyyət etibarı ilə mənəvi dəyərlər yaradır.

Təsərrüfat formalarına görə mülkiyyət münasibətlərini əhatə edir və birbaşa iqtisadi artımın tərkib hissəsidir. Bu sahələrə həyat səviyyəsi, bunun əsas bölmələri xidmət sferası, o cümlədən dövlət və qeyri dövlət xidmət sahələri, mənzil komunal təsərrüfatı şəraiti və bu şəraiti yaradan təsərrüfat formaları, mədəni sahələr və bunların iş şəraiti, regionun kompleks inkişaf istiqamətləri daxildir. Sosial və iqtisadi sahələr bir-biri ilə mahiyyətcə və məzmunca bağlı olub və səmərəli əlaqə formasında təşkil olunduqda iqtisadi artımı formalaşdırır.

Sosial sahələr həmçinin iqtisadi inkişafın amili olaraq, onun dinamikasına, strukturuna, səmərəliliyinə təsir edir. Nəzəri mülahizələr və praktiki təhlil göstərir ki, sosial sahələrin inkişafı əhalinin həyat səviyyəsinin artımına, onun mədəni inkişafına sivil qaydada, hərtərəfli inkişafına təsir edir, həyat səviyyəsi yüksək olan cəmiyyətdə iqtisadiyyatın səmərəli olması haqqında nəticə almaq olur və iqtisadi proseslərin idarə olunmasına ehtiyac yaranır. Buna görə də sosial iqtisadi inkişaf kontekstindən çıxış etmək bu predmetin geniş mənada mahiyyətini açır. Bu predmet ayrı-ayrı sahələrin xüsusiyyətlərini, bunların formalaşma mənbələrini açıqlamaqla yanaşı sistem halında insanın özünün inkişafına təsirini qiymətləndirir.

Sosial sahələrin hər biri müstəqil fəaliyyət göstərsə də, onların qarşılıqlı əlaqəsi və bir-birini tamamlayan funksiyaları əhalinin ümumi tələbat sisteminin ödənilməsinə yönəlmişdir. Bu sahələr cəmiyyətin sosial strukturunun dayanıqlığını təmin edən əsas istiqamətlərdir və onların hər biri əhalinin rifah halının yüksəldilməsinə xidmət edir.

Əvvəla, əhalinin sosial subyekt kimi tələbatının öyrənilməsi və onun həyat səviyyəsinin yüksəldilməsi sosial siyasətin əsas prioritetlərindən biridir. Bu sahə əhalinin gəlir səviyyəsi, istehlak imkanları, yaşayış şəraiti və sosial təminatla əhatəlilik dərəcəsini təhlil etməklə, sosial siyasət mexanizmlərinin formalaşdırılmasında mühüm rol oynayır.

Səhiyyənin inkişafı və onun insan inkişafı indeksinə təsiri isə əhalinin sağlamlığının qorunması, tibbi xidmətlərin keyfiyyəti və əlçatanlığı ilə bağlı məsələləri əhatə edir. İnsan inkişafı indeksinin əsas komponentlərindən biri olan sağlamlıq göstəriciləri cəmiyyətin ümumi inkişaf səviyyəsini əks etdirir.

Təhsil sahəsinin iqtisadiyyatı və idarə edilməsi həm insan kapitalının formalaşdırılması, həm də uzunmüddətli sosial-iqtisadi inkişafın təmin edilməsi baxımından strateji əhəmiyyətə malikdir. Təhsil sahəsinin optimal maliyyələşdirilməsi və idarəetmə mexanizmlərinin təkmilləşdirilməsi, cəmiyyətin bilik və bacarıq potensialını artırır.

Mədəniyyət sahəsi cəmiyyətin mənəvi inkişafının, milli və mədəni dəyərlərin qorunması və təbliğ olunmasının əsas vasitələrindən biri kimi çıxış edir. Mədəniyyət sahəsinin gücləndirilməsi ictimai həmrəyliyin və vətəndaş identikliyinin möhkəmlənməsinə təkan verir.

Mənzil-kommunal təsərrüfatına xidmətin təşkili və idarə olunması əhalinin yaşayış şəraitinin yaxşılaşdırılması, şəhər və kənd infrastrukturunun modernləşdirilməsi istiqamətində mühüm rol oynayır. Bu sahənin səmərəli təşkili əhalinin gündəlik həyat keyfiyyətinə birbaşa təsir edir.

Sosial sığorta sistemi, risklərə qarşı müdafiə mexanizmlərini təmin edən institusional mexanizmdir. Bu sistem əmək qabiliyyətinin müvəqqəti və ya daimi itirilməsi hallarında, yaşa görə pensiya təminatında və digər hallarda sosial sabitliyin qorunmasına xidmət edir.

Sosial müdafiə problemləri və bu sistemin əsas istiqamətləri az təminatlı təbəqələrin müdafiəsi, minimum həyat standartlarının təmin olunması, sosial inklüzivlik və bərabərlik kimi məqsədlərlə formalaşdırılır. Bu sahədə həyata keçirilən tədbirlər cəmiyyətin sosial ədalət prinsipinə uyğun inkişafını dəstəkləyir.

Ekoloji tarazlıq və ekoloji xidmət isə ətraf mühitin mühafizəsi, təbii ehtiyatlardan səmərəli istifadə və ekoloji təhlükəsizliyin təmin edilməsi məqsədi daşıyır. Dayanıqlı inkişaf konsepsiyasının tərkib hissəsi olan bu sahə həm də gələcək nəsillər üçün ekoloji resursların qorunmasına yönəlmişdir.

Nəhayət, ayrı-ayrı regionlarda əhalinin məskunlaşması, onların rifahı, iş şəraitinin və məişət problemlərinin öyrənilməsi regionlararası inkişaf fərqlərinin azaldılması və balanslaşdırılmış sosial-iqtisadi siyasətin həyata keçiril-

məsi baxımından mühüm əhəmiyyət kəsb edir. Bu istiqamət regionlarda həyat səviyyəsinin yüksəldilməsi, sosial xidmətlərin əlçatanlığının artırılması və miqrasiyanın tənzimlənməsi məqsədilə həyata keçirilən tədbirlərlə tamamlanır.

Beləliklə, sosial sahələrin hər biri təkcə fərdi istiqamətdə deyil, həm də qarşılıqlı əlaqədə cəmiyyətin dayanıqlı inkişafına xidmət edir və dövlətin sosial siyasət strategiyasının formalaşmasında mühüm rol oynayır.

27.3. Sosial sferanın idarə edilməsi mexanizmi

İdarəetmə – cəmiyyətin müxtəlif sferalarında, xüsusilə də iqtisadi və sosial sahələrdə əvvəlcədən müəyyən olunmuş məqsədlərə çatmaq üçün sistemli və məqsədyönlü fəaliyyətin təşkil olunmasıdır. Bu fəaliyyət, müəyyən edilmiş məqsədlərə nail olmaq üçün obyektə bilavasitə və dolayısı ilə təsir göstərən ardıcıl və planlı bir prosesdir. İdarəetmə yalnız texniki və təşkilati mexanizmlər vasitəsilə həyata keçirilmir, eyni zamanda, insan amili burada əsas rol oynayır. Çünki idarəetmənin mahiyyəti insanların təcrübəsi, intellekti, təşkilatçılıq qabiliyyəti və məsuliyyət hissi ilə birbaşa bağlıdır.

İdarəetmə – obyektiv qanunların tələblərindən, eyni zamanda, ictimai, kollektiv və şəxsi mənafelərin vəhdətindən irəli gələn bir prosesdir. Bu isə onu göstərir ki, idarəetmə yalnız məqsədə çatmaq üçün vasitə deyil, həm də ictimai münasibətlərin tənzimlənməsi, sosial ədalətin və vətəndaşların rifahının təmin olunması üçün mühüm bir alətdir. İstehsal prosesində və xüsusilə də idarəetmə sistemində insan amili əsas qüvvə kimi çıxış edir. Bu səbəbdən idarəetmədə təşkilatlandırıcı və istiqamətverici funksiyalar bilavasitə insan faktoruna onun hazırlıq səviyyəsinə, çevikliyinə, intellektual və fiziki imkanlarına, bilik və bacarıqlarına bağlıdır. Sağlam, hərtərəfli inkişaf etmiş və təhsilli insan effektiv idarəetmənin başlıca zəminidir.

Bu çərçivədə idarəetmə mexanizmi xüsusi əhəmiyyət kəsb edir. O, idarəetmə sisteminin mühüm komponentlərindən biridir və bu sistemin dayanıqlı fəaliyyəti məhz idarəetmə mexanizmi vasitəsilə təmin olunur. İdarəetmə mexanizmi özündə ümumi prinsipləri, metodları, məqsəd və vəzifələri birləşdirir. Bu komponentlər arasında qarşılıqlı əlaqə vardır və bu əlaqə üzvü, obyektiv xarakter daşıyır. Məsələn, prinsiplər müəyyən olunmadan idarəetmə prosesi formalaşa bilməz, məqsəd müəyyən edilmədən isə bu prinsiplərin tətbiqi və prosesin istiqamətləndirilməsi mümkün olmaz. Eyni zamanda, idarəetmədə məqsədin olmaması planlı fəaliyyəti və inkişafı mümkünsüz edir, çünki məqsədsiz fəaliyyət ancaq xaotik və təsadüfi nəticələrə səbəb ola bilər.

İdarəetmə mexanizmi yalnız təsviri bir anlayış deyil, o, real nəticələrə xidmət edən funksional bir sistemdir. Onun təsiri və effektivliyi konkret meyarlarla qiymətləndirilə bilər. Bu meyarlar isə dövlət idarəçiliyinin səmərəlilik səviyyəsini müəyyən etməyə kömək edir.

Dövlət idarəçiliyinin sosial səmərəlilik mexanizmi – bu idarəçiliyin cəmiyyətdə necə fəaliyyət göstərdiyini, əhalinin həyat səviyyəsinin yüksəldilməsi, sosial rifahın təmin olunması və ictimai ədalətin bərqərar edilməsindəki rolunu ümumiləşdirir. Bu mexanizm ölkə daxilində ictimai həyatın müxtəlif sahələri – iqtisadi, sosial və mənəvi sferalar üzrə parçalanaraq təhlil edilə bilər.

İqtisadi sahədə idarəetmənin məqsədi elmi-texniki tərəqqinin imkanlarından istifadə etməklə ümumi istehsalın və məhsuldarlığın artımını təmin etməkdir. Dövlət bu sahədə iqtisadi artımı stimullaşdırmaq, sərmayələri cəlb etmək, innovasiyaları təşviq etmək və bütövlükdə iqtisadi sabitliyi qorumaq funksiyasını daşıyır.

Sosial sahədə əsas prinsip sosial ədalətin təmin olunması və əhalinin ehtiyaclarının balanslı şəkildə ödənilməsidir. Bu zaman dövlətin məqsədi – cəmiyyətin bütün üzvlərinə bərabər imkanlar yaratmaq, sosial təminat sistemini gücləndirmək, əhalinin həssas təbəqələrini müdafiə etmək və ümumi rifahı yüksəltməkdir.

Mənəviyyat sferasında idarəetmə və dövlət siyasəti fərdin – vətəndaşın azad, yaradıcı və etik dəyərlərə əsaslanan şəxsiyyət kimi formalaşmasını dəstəkləməlidir. Bu həm də milli-mənəvi dəyərlərin qorunmasını, mədəniyyətin inkişafını, təhsilin və ictimai tərbiyənin keyfiyyətinin yüksəldilməsini əhatə edir.

Beləliklə, idarəetmə sadəcə struktur və funksiyalar toplusu deyil, həm də cəmiyyətin bütün sistemlərini əhatə edən, onun inkişaf dinamikasını müəyyən edən mühüm və strateji fəaliyyət sahəsidir. Yalnız məqsədyönlü, sistemli və çevik idarəetmə mexanizmi vasitəsilə dövlət öz vətəndaşlarının rifahını, cəmiyyətin sabitliyini və inkişafını təmin edə bilər.

Cəmiyyətin təşkili formasından, üslubundan, xarakterindən, iqtisadiyyatın inkişaf səviyyəsindən asılı olaraq idarəetmə mexanizmin bir ünsürü onun idarəetmə metodlarından istifadə olunmasıdır. Həmin metodlar qlobal və lokal məzmuna malik olmaqla öz konkret məzmununa, sosial sferaya – idarəetmə obyekti kimi onun təsiretmə xarakterinə, təşkilati formalarına və s. görə fərqlənirlər. Bunların daxilində əsas yeri tutan sosial – psixoloji metoddur, onun müasir dövrdə əhəmiyyəti və rolu xeyli artmışdır. Bu onunla izah edilir ki, idarəetmə əməyi fiziki əməkdən xeyli fərqlənir, çünki insan müxtəlif keyfiyyətə malikdir, bu da rəhbər işçilərə tabeçilikdə olan işçilər, insanlar arasında mürəkkəb sosial-psixoloji əlaqələr yaradır.

Sosial sferanın idarəetmə mexanizmi – cəmiyyətin sosial həyatının tənzimlənməsi və bu sahədə dövlət siyasətinin həyata keçirilməsi üçün nəzərdə tutulmuş institusional və funksional vasitələrin sistemidir. Bu mexanizm, əhalinin rifah halının yüksəldilməsini, həyat şəraitinin yaxşılaşdırılmasını, maddi və mənəvi tələbatlarının ödənilməsini, istehsalın genişləndirilməsi ilə paralel olaraq sosial bərabərliyin təmin olunmasını və nəticədə insan ömrünün uzadılmasını təmin edən vasitələrin cəmini özündə ehtiva edir.

Sosial idarəetmə mexanizminin əsas məqsədi cəmiyyət daxilində sosial ədalət prinsipinin təmin olunması, sosial xidmətlərin keyfiyyətinin artırılması və hər bir fərdin layiqli həyat şəraitində yaşamasına şərait yaradılmasıdır. Bu məqsədə nail olmaq üçün müxtəlif ünsürlər və idarəetmə vasitələri birgə və kompleks şəkildə fəaliyyət göstərir.

Birinci, sosial siyasət dövlətin əhalinin müxtəlif qruplarına yönəltdiyi məqsədyönlü tədbirləri əhatə edir. Bu çərçivədə az təminatlı ailələrin sosial müdafiəsinin təmin olunması, pensiya və müavinət sistemlərinin təşkili, ailə və uşaq siyasətinin formalaşdırılması, eləcə də məşğulluq proqramlarının həyata keçirilməsi mühüm yer tutur. Sosial siyasət əhalinin həyat səviyyəsinin yüksəldilməsi və rifahının artırılmasına xidmət edir.

İkinci istiqamət kimi təhsil və səhiyyə sahələrinin inkişafı qeyd olunmalıdır. Bu sahələr cəmiyyətin intellektual və fiziki potensialının gücləndirilməsi baxımından strateji əhəmiyyətə malikdir. Təhsilin və səhiyyənin maliyyələşdirilməsi, göstərilən xidmətlərin keyfiyyətinin yüksəldilməsi, əhalinin bu xidmətlərə bərabər və fasiləsiz çıxışının təmin olunması sosial idarəetmənin əsas prioritetlərindəndir.

Üçüncü istiqamət mədəniyyət və mənəviyyatın qorunması və inkişafıdır. Bu sahədə milli-mənəvi dəyərlərin təbliği, incəsənətin inkişafına dəstək, mədəni tədbirlərin təşkili və əhalinin mədəni həyata inteqrasiyası mühüm rol oynayır. Bu, vətəndaşlarda mənəvi dəyərlərin formalaşdırılmasına və sosial həmrəyliyin gücləndirilməsinə xidmət edir.

Dördüncü mühüm sahə sosial infrastrukturun inkişafıdır. Bu istiqamətə yaşayış məntəqələrinin abadlaşdırılması, kommunal xidmətlərin təkmilləşdirilməsi, ictimai nəqliyyatın əlçatanlığının artırılması və insanların təhlükəsiz və rahat həyat şəraitinin yaradılması daxildir.

Beşinci olaraq, əmək bazarının tənzimlənməsi və məşğulluğun təmin edilməsi xüsusi əhəmiyyətə malikdir. Bu, işsizlik səviyyəsinin azaldılması, layiqli əmək şəraitinin yaradılması, əmək haqlarının artırılması və əmək hüquqlarının müdafiəsi istiqamətində tədbirləri əhatə edir. Əmək bazarındakı sabitlik sosial sabitliyin ümumi təminatına birbaşa təsir göstərir.

Nəhayət, sosial təminat sisteminin səmərəli təşkili sosial risklərin qarşısının alınması və onların nəticələrinin azaldılması baxımından həlledici əhəmiyyət kəsb edir. Bu sistem vasitəsilə pensiyalar, müavinətlər, yardım proqramları və digər sosial ödənişlər həyata keçirilir.

Beləliklə, sosial idarəetmə mexanizminin bütün bu komponentləri qarşılıqlı şəkildə fəaliyyət göstərərək cəmiyyətin sosial strukturunun möhkəmləndirilməsi, sosial rifahın təmin edilməsi və davamlı inkişafın reallaşdırılmasına xidmət edir.

Bütün bu ünsürlər bir yerdə fəaliyyət göstərərək sosial idarəetmə mexanizminin ümumi funksional strukturunu formalaşdırır. Məqsəd – əhalinin həyat səviyyəsinin davamlı yüksəldilməsi, sosial ədalət prinsipinin reallaşdırılması, hər bir vətəndaşın cəmiyyətin layiqli üzvü kimi inkişafı üçün şəraitin yaradılmasıdır.

Sosial sferanın idarəetmə mexanizmi dövlətin sosial yönümlü siyasətinin həyata keçirilməsi üçün mühüm alət olmaqla, insan amilini mərkəzə qoyur və cəmiyyətin davamlı inkişafına töhfə verir.

Dövlət fəaliyyətinin bütün sahələrinin kompleks, əhatəli təhlili və qiymətləndirilməsi müasir idarəetmə prosesində mühüm əhəmiyyətə malik olan əsas istiqamətlərdən biridir. Xüsusilə sosial sferada həyata keçirilən siyasət və tədbirlərin səmərəliliyinin qiymətləndirilməsində bu yanaşma əsas rol oynayır. Bu səbəbdən dövlətin sosial sahədəki fəaliyyətinin hərtərəfli analizi, yalnız onun formal nəticələri deyil, həm də əhalinin həyat səviyyəsinə və rifahına real təsirini ölçmək baxımından vacib hesab edilir.

Sosial sferanın səmərəliliyinin qiymətləndirilməsi dedikdə, əhalinin sosial təminatı, təhsil, səhiyyə, mədəniyyət, mənzil-kommunal təsərrüfatı, məşğulluq və digər sahələrdə həyata keçirilən tədbirlərin məqsəd və nəticələrə uyğunluğunun, effektivliyinin, əhali arasında bərabərliyin və əlçatanlığın təmin olunmasının analizi başa düşülür.

Bu məqsədlərin həyata keçirilməsi üçün dövlət fəaliyyətinin kompleks təhlilinə əsaslanan səmərəli göstəricilər və indikatorlar sistemi formalaşdırılmalıdır. Bu indikatorlar sosial proqramların nəticəliliyini, vətəndaşların məmnunluğunu, xidmətlərin keyfiyyətini və dayanıqlılığını ölçməyə imkan verir.

Dövlətin sosial sferadakı fəaliyyətinin kompleks şəkildə təhlil və qiymətləndirilməsi idarəetmə sisteminin müasir tələblərə uyğun şəkildə işləməsini təmin edir, qərar qəbul edən orqanlara daha əsaslı və məqsədyönlü qərarlar verməyə imkan yaradır, sosial ədalətin və vətəndaş məmnunluğunun yüksəldilməsinə xidmət edir.

Dövlətin sosial siyasəti cəmiyyətin rifah səviyyəsinin yüksəldilməsinə, əhalinin həyat keyfiyyətinin yaxşılaşdırılmasına və sosial sabitliyin təmin olunmasına yönəlmiş kompleks tədbirlər sistemidir. Bu siyasət bir sıra mühüm sosial-iqtisadi problemlərin həllini qarşısına məqsəd kimi qoyur. İlk növbədə, dövlət əhalinin real gəlirlərinin mərhələli şəkildə artırılmasını təmin etməyə çalışır. Bu yanaşma istehlak səbətinin genişləndirilməsi və istehsal malları ilə təminatın yaxşılaşdırılması ilə müşayiət olunur ki, nəticədə əhalinin tələbatlarının daha dolğun ödənilməsi mümkün olur.

Sosial sahədə nəzərdə tutulan siyasət çərçivəsində dövlət ixtisaslaşdırılmış firmaların yaradılmasını, iri və kiçik sahibkarların inteqrasiyasını, habelə səmərəli müqavilə münasibətlərinin formalaşdırılmasını təşviq etməlidir. Bu tədbirlər xalq təsərrüfatında iqtisadi artımın təmin edilməsinə, rəqabət mühitinin genişləndirilməsinə və əmək bazarının aktivləşdirilməsinə xidmət edir.

Dövlətin sosial siyasətində əsas prioritetlərdən biri də mal və xidmətlərin istehsalı ilə əlaqəli iş yerlərinin qorunmasıdır. Bu məqsədlə özəlləşmə proqramlarından istifadə olunmaqla əhalinin həyat səviyyəsinin mərhələli şəkildə artırılması, müəssisələrdə istehsal gücünün gücləndirilməsi və daxili bazarın təminatı istiqamətində kompleks tədbirlər həyata keçirilməlidir.

Digər bir mühüm istiqamət isə yerli özünüidarəetmə orqanlarının idxal və ixraca yönəldilmiş tədbirlərinin tarazlaşdırılması, optimal ticarət nisbətlərinin qorunması və ixracın stimullaşdırılmasıdır. Bu, iqtisadi sabitliyin möhkəmləndirilməsinə və ölkənin xarici ticarət potensialının artırılmasına yönəlmişdir.

Yuxarıda qeyd olunan tədbirlər, öz miqyas və əhəmiyyətinə görə bir sıra sosial-iqtisadi problemlərin həllinə şərait yaradır. Belə problemlərdən biri demoqrafik proseslərlə bağlıdır. Dövlət əhalinin artımını strateji məsələ kimi qiymətləndirir və bu istiqamətdə ailə siyasəti, doğumun stimullaşdırılması və sosial təminat proqramları həyata keçirir.

Eyni zamanda, işçi qüvvəsinin məşğulluq səviyyəsinin artırılması və əmək bazarının aktivləşdirilməsi dövlətin sosial siyasətinin mühüm istiqamətlərindəndir. Bu çərçivədə əmək birjalarının fəaliyyəti genişləndirilməli və iş axtaranlara effektiv dəstək mexanizmləri tətbiq edilməlidir.

Əmək haqqının indeksləşdirilməsi və minimum əmək haqqı səviyyəsinin dövlət tərəfindən müəyyən edilən həddən aşağı olmaması da sosial siyasətin əsas istiqamətlərindəndir. Bu yanaşma əhalinin gəlirlərinin qorunması və həyat səviyyəsinin təmin olunması baxımından vacibdir.

Nəhayət, əhalinin həyat səviyyəsinin yüksəldilməsi məsələsi sosial siyasətin mərkəzində dayanır. Maddi və mənəvi tələbatların ödənilməsi, məşğul-

luğun artırılması, yeni iş yerlərinin yaradılması və iş qüvvəsinin stimullaşdırılması bu istiqamətdə əsas tədbirlərdir. Bu yanaşma öz növbəsində istehsalın artım tempinin yüksəldilməsinə, Ümumi Milli Məhsulun (ÜMM) və dövlət gəlirlərinin artmasına səbəb olur.

Beləliklə, dövlətin sosial siyasəti yalnız əhalinin sosial rifahının yüksəldilməsinə deyil, həm də ümumi iqtisadi sabitliyin, sosial tarazlığın və davamlı inkişafın təmin edilməsinə xidmət edən fundamental istiqamətlərdən biridir. Səmərəli sosial siyasət gəlirlərin daha balanslı bölüşdürülməsinə, həssas əhali qruplarının müdafiəsinə, insan kapitalının inkişafına və əmək potensialından daha səmərəli istifadəyə şərait yaradır. Eyni zamanda, təhsil, səhiyyə, məşğulluq və sosial təminat sahələrində həyata keçirilən tədbirlər əhalinin iqtisadi fəallığını artıraraq daxili tələbin formalaşmasına və uzunmüddətli iqtisadi inkişaf üçün daha əlverişli sosial mühitin yaranmasına töhfə verir. Bu baxımdan sosial siyasət iqtisadi inkişafla sosial rifah arasında qarşılıqlı əlaqəni təmin edən və dövlət idarəetməsinin ümumi nəticəliliyinə təsir göstərən mühüm mexanizm kimi çıxış edir.

27.4. Təhsil sistemi, səhiyyə, mənzil-kommunal, ticarət sahələri və nəqliyyatın idarə edilməsi

Cəmiyyətin tərəqqisində təhsil sisteminin rolu əvəzolunmazdır və bu sistemin səmərəli fəaliyyət göstərməsi ictimai həyatın bütün sahələrində inkişafın əsas aparıcı amillərindən biri kimi çıxış edir. Təhsil təkcə bilik vermə vasitəsi deyil, həm də insan potensialının formalaşması, fərdi inkişaf, sosial mobilizasiya və ölkənin iqtisadi-sosial tərəqqisinin təmin olunması baxımından həlledici əhəmiyyət daşıyır.

Müasir dövrdə təhsil sistemi, cəmiyyətin ictimai və iqtisadi strukturunda baş verən dəyişikliklərə adekvat cavab verə bilməli, əmək bazarının tələblərinə uyğun mütəxəssislər yetişdirməli, həmçinin vətəndaş cəmiyyətinin inkişafına töhfə verməlidir. Təhsil alan fərdlər yalnız nəzəri biliklərlə deyil, eyni zamanda praktik bacarıqlarla, yaradıcı təfəkkürlə və yeni texnologiyalara uyğunlaşmaq qabiliyyəti ilə silahlanmalıdırlar. Bu baxımdan təhsil sisteminin keyfiyyəti bilavasitə cəmiyyətin inkişaf dinamikasını və idarəetmə qabiliyyətini müəyyən edən başlıca göstəricilərdən biri sayılır.

Eyni zamanda təhsil, cəmiyyətin sosial sifarişlərini yerinə yetirən əsas institut kimi çıxış edir. Bu sifarişlər yalnız ixtisaslı kadrların hazırlanması ilə məhdudlaşmır, həm də vətəndaşlıq dəyərlərinin formalaşdırılması, hüquqi və mənəvi mədəniyyətin inkişafı, milli-mənəvi dəyərlərə hörmətin aşılanması, sosial inteqrasiyanın təmin olunması ilə müşayiət olunur.

Təhsilin inkişafı həmçinin elmi-texniki tərəqqinin əsasını qoyur. Yüksək ixtisaslı kadrlar, tədqiqatçılar və mütəxəssislər məhz təhsil sisteminin məhsuludur. Onların fəaliyyəti sayəsində yeni texnologiyalar yaradılır, innovativ iqtisadiyyat formalaşır və cəmiyyətin rəqabət qabiliyyətli inkişafı təmin olunur.

Təhsil sistemi bir tərəfdən insan resurslarının formalaşmasında və onların həyat fəaliyyəti üçün zəruri bacarıq və biliklərlə təmin edilməsində mühüm vasitə kimi çıxış edir, digər tərəfdən isə sosial-iqtisadi inkişafı idarə edən və ona təkan verən mütəxəssislərin hazırlanmasında strateji rol oynayır. Təhsilin yüksək səviyyədə təşkili, dövlətin dayanıqlı inkişaf strategiyasının əsas istiqamətlərindən biri kimi qəbul olunmalıdır.

Azərbaycan Respublikasında təhsil sistemi ölkənin sosial-iqtisadi inkişafına uyğun olaraq mərhələli şəkildə təşkil olunmuşdur. Azərbaycan Respublikasında təhsil sistemi məktəbəqədər, ümumi, peşə, orta ixtisas və ali təhsil pillələrindən ibarətdir. Ümumi təhsil ibtidai, ümumi orta və tam orta təhsil səviyyələrini, ali təhsil isə bakalavriat, magistratura və doktorantura səviyyələrini əhatə edir.

Məktəbəqədər təhsil uşaqların erkən yaş dövründən intellektual, fiziki və psixi inkişafını, sağlamlığının qorunmasını, ilkin bilik, bacarıq və vərdişlərə yiyələnməsini və ümumi təhsilə hazırlanmasını təmin edən təhsilin ilkin pilləsidir. Məktəbəqədər təhsil müəssisələrinə 1 yaşdan 6 yaşadək uşaqlar qəbul edilir və təhsil körpələr evi, körpələr evi-uşaq bağçası, uşaq bağçası və xüsusi uşaq bağçalarında təşkil oluna bilər. Uşaqların qruplar üzrə komplektləşdirilməsi onların yaşına uyğun aparılır. Qüvvədə olan normativlərə əsasən, 1–2 və 2–3 yaş qruplarında uşaqların sayı 15 nəfər, 3–4, 4–5 və 5–6 yaş qruplarında isə 20 nəfər müəyyən edilir. Müxtəlifyaşlı qruplarda 1–3 yaşlı uşaqlar üçün 10, 3–6 yaşlı uşaqlar üçün isə 15 nəfər nəzərdə tutulur. Məktəbəqədər təhsil müəssisəsində uşaqların sağlamlığının qorunmasına xüsusi diqqət yetirilir, tibbi xidmət ərazi üzrə dövlət tibb müəssisəsi tərəfindən həyata keçirilir..

Məktəb təhsili ümumtəhsil, uzadılmış məktəblər və məktəb-internatlarını əhatə edir. Bu mərhələ ibtidai (I-IV siniflər), əsas (V-IX siniflər) və tam orta təhsil (X-XI siniflər) pillələrindən ibarətdir. Azərbaycan Respublikasında ümumi orta təhsil məcburidir.

IX sinfi bitirən şagirdlər istək və bacarıqlarına uyğun olaraq peşə təhsili müəssisələrinə daxil ola bilərlər. Burada onlar həm peşə ixtisası, həm də ümumtəhsil fənləri üzrə təhsil alaraq IX–XI sinif səviyyəsini tamamlayırlar. Peşə təhsili pilləsində təhsilalma forması əyanidir.

Ali və orta ixtisas təhsili sistemi cəmiyyətin, iqtisadiyyatın və əmək bazarının mövcud və perspektiv tələbatları nəzərə alınmaqla formalaşdırılır. Orta ixtisas təhsilində ayrı-ayrı fəaliyyət sahələri üçün müvafiq ixtisaslar üzrə mütəxəssislərin, ali təhsildə isə yüksək ixtisaslı mütəxəssislərin və elmi-pedaqoji kadrların hazırlanması həyata keçirilir. Kadr hazırlığının istiqamətləri və dövlət sifarişinin həcmi müəyyən edilərkən əmək bazarındakı tələb, iqtisadiyyatın sahəvi strukturu, prioritet inkişaf istiqamətləri, demoqrafik meyllər və müvafiq ixtisaslar üzrə mütəxəssis tələbatı nəzərə alınır.

Məktəblərin əsas vəzifəsi hərtərəfli inkişaf etmiş, bilikli və bacarıqlı gənclərin formalaşdırılmasıdır. Bu da ali təhsil müəssisələrində tələbə kontingentinin keyfiyyətli şəkildə formalaşmasına zəmin yaradır.

Ali təhsildə bakalavriat mərhələsi 4 və ya 5 illik müddəti əhatə edir. Bu mərhələdən sonra tələbələr magistr pilləsinə qəbul olunaraq 2 il (və ya 1, 5 il) təhsil alırlar. Daha yüksək akademik səviyyədə ixtisaslaşmaq istəyən şəxslər üçün isə doktorantura mərhələsi nəzərdə tutulur.

Azərbaycan Respublikasında təhsil sistemi əhalinin intellektual potensialının inkişaf etdirilməsi, iqtisadi və sosial tələbatlara uyğun ixtisaslı kadrların hazırlanması, uşaqların və gənclərin bilik və bacarıqlarının formalaşdırılması baxımından mühüm əhəmiyyətə malikdir. Təhsilin bütün mərhələlərinin səmərəli təşkil edilməsi cəmiyyətin davamlı inkişafı üçün əsas şərtlərdən biri kimi çıxış edir.

Təhsil sosial infrastrukturun mühüm tərkib hissəsi olmaqla mədəniyyət və incəsənət sahələri ilə sıx qarşılıqlı əlaqədədir. Dövlət bu sahələrin inkişafını kitabxanaların, mədəniyyət müəssisələrinin, kino və digər incəsənət sahələrinin dəstəklənməsi, milli-mənəvi dəyərlərin qorunması və mədəni müxtəlifliyin təşviqi vasitəsilə təmin edir. Bu fəaliyyət əhalinin intellektual və mədəni səviyyəsinin yüksəldilməsinə, dünyagörüşünün formalaşmasına xidmət edir.

Ali və orta ixtisas təhsili sahəsində dövlət siyasəti təhsilin keyfiyyətinin yüksəldilməsi, qəbul prosesində şəffaflığın və obyektivliyin təmin edilməsi, əmək bazarının tələblərinə uyğun kadr hazırlığı və qabaqcıl beynəlxalq təcrübənin tətbiqi istiqamətlərini əhatə edir.

Səhiyyənin inkişafı dövlətin sosial siyasətinin əsas istiqamətlərindən biri kimi çıxış edir və əhalinin sağlamlığının qorunmasına, həyat keyfiyyətinin yüksəldilməsinə xidmət edir. Bu sahədə həyata keçirilən tədbirlər həm tibbi-profilaktik, həm də müalicə yönümlü olmaqla geniş spektri əhatə edir. Səhiyyə siyasətinin əsas məqsədi cəmiyyətin sağlamlıq səviyyəsini artırmaq, xəstəliklərin qarşısını almaq və vətəndaşların əmək qabiliyyətini qorumaqdır.

Səhiyyə sahəsində dövlətin gördüyü tədbirlərə xəstəliklərə qarşı mübarizə, profilaktik işlərin gücləndirilməsi, vaxtında tibbi yardımın göstərilməsi, əhalinin əmək və istirahət şəraitinin yaxşılaşdırılması, sağlam həyat tərzinin təbliği və ətraf mühitin mühafizəsi daxildir. Bu tədbirlər yalnız müalicəyə deyil, eyni zamanda xəstəliklərin yaranmasının qarşısının alınmasına yönəlib.

Səhiyyə xidmətlərinin təşkilində əsas prinsiplərdən biri tibbi infrastrukturun regionlar üzrə əhalinin sayı, məskunlaşma xüsusiyyətləri, xəstələnmə səviyyəsi və tibbi xidmətlərə real tələbat nəzərə alınmaqla planlaşdırılmasıdır. Bu məqsədlə şəhər və kənd yerlərində xəstəxanaların, ambulator-poliklinika müəssisələrinin, ailə sağlamlıq mərkəzlərinin və digər tibb müəssisələrinin səmərəli yerləşdirilməsi mühüm əhəmiyyət kəsb edir. Müasir yanaşmada xəstəxanaların çarpayı fondu vahid əhali norması əsasında deyil, xidmət göstərilən əhalinin tələbatı, xəstəliklərin strukturu, hospitalizasiya göstəriciləri, tibbi xidmətlərin profili və mövcud infrastruktur imkanları nəzərə alınmaqla formalaşdırılır və optimallaşdırılır. Bu yanaşma tibbi xidmətlərin əlçatanlığının və keyfiyyətinin yüksəldilməsinə xidmət edir.

Tibbi kadr təminatının planlaşdırılması da səhiyyə sisteminin mühüm tərkib hissəsidir. Tibb müəssisələrində həkimlərin, orta tibb işçilərinin və digər tibbi heyətin sayı müəssisənin növü, struktur bölmələrinin profili, göstərilən tibbi xidmətlərin həcmi, çarpayı fondu, pasiyent axını və iş yükü nəzərə alınmaqla müəyyən edilir. Kadr resurslarının regionlar üzrə rasional bölüşdürülməsi əhalinin ixtisaslı tibbi yardıma çıxışının yaxşılaşdırılması, tibbi heyətin iş yükünün optimal səviyyədə saxlanılması və xidmətlərin davamlılığının təmin edilməsi baxımından xüsusi əhəmiyyət daşıyır.

Əczaçılıq müəssisələrinin, xüsusilə aptek təşkilatlarının fəaliyyəti də səhiyyə infrastrukturunun mühüm elementidir. Qüvvədə olan qanunvericiliyə əsasən, dərman vasitələrinin pərakəndə satışı müvafiq lisenziya və əczaçılıq fəaliyyəti üçün müəyyən edilmiş tələblər əsasında həyata keçirilir. Aptek şəbəkəsinin inkişafında əsas məqsəd əhalinin keyfiyyətli, təhlükəsiz və qeydiyyatdan keçmiş dərman vasitələrinə əlçatanlığının təmin edilməsidir. Bu baxımdan aptek təşkilatlarının fəaliyyəti əhalinin tələbatı, xidmətlərin əlçatanlığı, dərman vasitələrinin saxlanılması və buraxılmasına dair normativ tələblər nəzərə alınmaqla təşkil edilməlidir.

Beləliklə, səhiyyə sahəsində həyata keçirilən tədbirlər kompleks şəkildə əhalinin rifah halına, əmək məhsuldarlığına, uzun ömürlülüyə və ümumilikdə ölkənin sosial-iqtisadi inkişafına birbaşa təsir göstərir. Bu səbəbdən, səhiyyənin inkişafı dövlətin sosial strategiyasının mühüm prioritetlərindən biri olaraq davamlı şəkildə təkmilləşdirilir.

Xidmət sahəsinin mühüm istiqamətlərindən biri əhaliyə göstərilən məişət xidmətləridir. Bu xidmətlər əhalinin şəxsi və gündəlik tələbatlarının ödənilməsinə yönəlir. Rəsmi statistika hesabatlarında istifadə olunan təsnifata əsasən, məişət xidmətlərinə ayaqqabı, geyim və toxuculuq məmulatlarının tikişi və təmiri, məişət texnikası və elektron avadanlıqların təmiri, nəqliyyat vasitələrinə texniki xidmət, mebellərin hazırlanması və təmiri, kimyəvi təmizləmə və camaşırxana, foto, bərbər və kosmetik xidmətlər, hamam, sauna, kirayə və digər oxşar xidmətlər daxildir. Mənzil təsərrüfatı, kommunal və nəqliyyat xidmətləri isə rəsmi statistik təsnifatda ayrıca xidmət istiqamətləri kimi nəzərdən keçirilir.

Əhaliyə göstərilən əsas məişət xidmətlərini aşağıdakı kimi qruplaşdırmaq olar:

1. Ayaqqabı, geyim, toxuculuq və trikotaj məmulatlarının tikişi və təmiri;
2. Məişət texnikası, elektron cihaz və avadanlıqların təmiri;
3. Nəqliyyat vasitələrinin təmiri və texniki xidməti;
4. Mebellərin hazırlanması və təmiri;
5. Kimyəvi təmizləmə, boyama və camaşırxana xidmətləri;
6. Foto, bərbər, kosmetik, hamam, sauna, kirayə və digər məişət xidmətləri.

Əhalinin həyat keyfiyyətinin təmin edilməsində mənzil və kommunal xidmətlər xüsusi əhəmiyyət daşıyır. Azərbaycan Respublikasının Mənzil Məcəlləsinə əsasən, mənzil fondu ölkə ərazisində yerləşən yaşayış sahələrinin məcmusudur və mülkiyyət formasına görə xüsusi, dövlət və bələdiyyə mənzil fondlarına bölünür. Yaşayış sahəsinə tələbat bütün ölkə üzrə hər nəfərə vahid kvadratmetr norması ilə müəyyən edilmir. Sosial kirayə müqaviləsi əsasında yaşayış sahəsinin ayrılma və uçot normaları dövlət mənzil fonduna münasibətdə müvafiq dövlət orqanı, bələdiyyə mənzil fonduna münasibətdə isə bələdiyyə tərəfindən müəyyən edilir. Bu zaman mənzil təminatının mövcud səviyyəsi və digər amillər nəzərə alınır.

Kommunal xidmətlər əhalinin normal yaşayış şəraitini təmin edən mühüm infrastruktur sahəsidir. Buraya su və kanalizasiya xidmətləri, elektrik enerjisi və qaz təchizatı, tullantıların toplanması və daşınması, eləcə də yaşayış məntəqələrinin normal fəaliyyətini təmin edən digər xidmətlər daxildir. Bu xidmətlərin etibarlı və fasiləsiz təşkili əhalinin rifahına, yaşayış keyfiyyətinə və regionların sosial-iqtisadi inkişafına birbaşa təsir göstərir.

Azərbaycanda kommunal infrastrukturun, xüsusilə regionların enerji və qaz təchizatının genişləndirilməsi istiqamətində mühüm nəticələr əldə edilmişdir. 2026-cı ilin mayında açıqlanmış rəsmi məlumata görə, işğaldan azad

edilmiş ərazilər istisna olmaqla, ölkə üzrə qazlaşma səviyyəsi 96 faiz təşkil edir. Eyni zamanda yeni yaşayış məntəqələrinin qazlaşdırılması, mövcud şəbəkələrin yenilənməsi və işğaldan azad edilmiş ərazilərdə kommunal infrastrukturun qurulması istiqamətində tədbirlər davam etdirilir.

Şəhər və sosial infrastrukturun mühüm komponentlərindən biri də sərnişin nəqliyyatıdır. İctimai nəqliyyat əhalinin gündəlik mobilliyinin, əmək bazarına, təhsil, səhiyyə və digər xidmətlərə çıxışının təmin edilməsində mühüm rol oynayır. Müasir nəqliyyat idarəçiliyində müxtəlif nəqliyyat növlərinin inteqrasiyası, xidmətlərin əlaqələndirilməsi və vahid idarəetmə mexanizmlərinin yaradılması ön plana çıxır. 7 may 2026-cı il tarixli Prezident Fərmanı ilə "Bakı Metropoliteni" QSC "BakuBus" MMC və "Bakı Taksi Xidməti" MMC-nin ona qoşulması yolu ilə yenidən təşkil edilmiş, metro, avtobus, tramvay və taksi xidmətlərinin qarşılıqlı inteqrasiyası və vahid mərkəzdən idarə olunması nəzərdə tutulmuşdur.

Şəhər nəqliyyatının inkişafında əsas məqsəd nəqliyyat vasitələrinin sayının artırılması ilə məhdudlaşmır. Marşrut şəbəkəsinin optimallaşdırılması, hərəkətin müntəzəmliyi, sərnişin təhlükəsizliyi, nəqliyyat parkının yenilənməsi və rəqəmsal idarəetmənin genişləndirilməsi də mühüm əhəmiyyət daşıyır. Bakı şəhərində və ətraf ərazilərdə nəqliyyat infrastrukturunun təkmilləşdirilməsinə dair 2025–2030-cu illər üçün Dövlət Proqramında nəqliyyat xidmətlərinin keyfiyyətinin, dayanıqlılığının və əlçatanlığının artırılması, rəqəmsal texnologiyaların tətbiqi və inteqrasiya olunmuş nəqliyyat sisteminin formalaşdırılması əsas istiqamətlər kimi müəyyən edilmişdir.

İctimai nəqliyyatın idarə edilməsində rəqəmsallaşmanın rolu da artır. Bu istiqamətdə tətbiq olunan "Map AYNA" və "AYNA MaaS" sistemləri sərnişinlərə marşrutlar, dayanacaqlar, nəqliyyatın hərəkət istiqamətləri və gəlmə vaxtı barədə məlumat əldə etməyə imkan verir. "AYNA MaaS" müxtəlif nəqliyyat növlərinin vahid platformada əlaqələndirilməsinə, real vaxt məlumatlarından istifadə etməklə səfərlərin planlaşdırılmasına və nəqliyyat xidmətlərinin əlçatanlığının artırılmasına xidmət edir.

Nəqliyyat xidmətlərinə yüksək tələbat rəsmi statistik göstəricilərdə də əks olunur. Dövlət Statistika Komitəsinin məlumatına görə, 2025-ci ildə nəqliyyat sektorunda 2 215,1 milyon sərnişin daşınmış və sərnişindaşımanın həcmi əvvəlki illə müqayisədə 6,1 faiz artmışdır. Sərnişinlərin 89,1 faizi avtomobil nəqliyyatı, 10,2 faizi isə metro ilə daşınmışdır. 2026-cı ilin yanvar–iyul aylarında daşınmış sərnişinlərin sayı 1 290,0 milyon nəfərə çatmış və əvvəlki ilin müvafiq dövrü ilə müqayisədə 8,6 faiz artmışdır.

Beləliklə, məişət, mənzil-kommunal və sərnişin nəqliyyatı xidmətlərinin səmərəli təşkili əhalinin həyat keyfiyyətinin yüksəldilməsi və sosial-iqtisadi

inkişaf baxımından mühüm əhəmiyyət daşıyır. Bu xidmətlərin inkişaf səviyyəsi insanların gündəlik tələbatlarının ödənilməsinə, yaşayış şəraitinin yaxşılaşdırılmasına, əmək və sosial fəallığın genişlənməsinə, eləcə də yaşayış məntəqələrinin funksional imkanlarının artırılmasına birbaşa təsir göstərir. Bu sahələrdə əsas prioritetlər xidmətlərin əlçatanlığının və keyfiyyətinin yüksəldilməsi, mövcud infrastrukturun modernləşdirilməsi, rəqəmsal idarəetmə və monitorinq sistemlərinin genişləndirilməsi, resurslardan səmərəli istifadə və xidmətlərin əhalinin real tələbatına uyğunlaşdırılmasından ibarətdir. Eyni zamanda, şəhər və regionlar arasında xidmət təminatı üzrə fərqlərin azaldılması, infrastruktur layihələrinin ərazi inkişafı ilə əlaqələndirilməsi və xidmətlərin davamlılığının təmin edilməsi sosial siyasətin mühüm istiqamətlərindən biri kimi çıxış edir. Bu baxımdan məişət, mənzil-kommunal və nəqliyyat xidmətlərinin kompleks şəkildə inkişaf etdirilməsi həm əhalinin rifahının yüksəldilməsinə, həm də regionların sosial-iqtisadi potensialından daha səmərəli istifadəyə şərait yaradır.

27.5. Əhalinin istehlakının idarə edilməsi

Əhalinin tələbatı əldə olunan maddi və mənəvi nemətlərə, eləcə də müxtəlif xidmətlərə olan ehtiyaclar əsasında formalaşır. Bu tələbat subyektiv zərurət nəticəsində meydana çıxır və onun formalaşmasına bir sıra coğrafi, iqtisadi və demoqrafik amillər mühüm təsir göstərir. Beləliklə, tələbat əhali istehlakının formalaşmasının əsas amili kimi çıxış edir. İstehlak isə bu tələbatın reallaşması ilə əlaqədar yaranan prosesdir və faktiki olaraq ödənilmiş tələbatı ifadə edir. Əhalinin istehlak səviyyəsi və strukturu, həmçinin bu istehlakın həcmi natural və dəyər formasında öz əksini tapır. Bu göstəricilər ümumilikdə istehlakın iqtisadi mahiyyətini və əhali həyat səviyyəsinin göstəricilərini müəyyənləşdirir.

Əhalinin istehlakını idarə etmək və səmərəli tənzimləmək üçün bir sıra əsas amillər mövcuddur. Bunlardan birincisi, əhalinin gəlirləridir. Gəlir səviyyəsi əhalinin alıcılıq qabiliyyətini müəyyənləşdirən əsas göstəricidir. Gəlir artdıqca əhalinin maddi və qeyri-maddi nemətlərə olan tələbatı genişlənir, istehlak səbəti şaxələnir və keyfiyyət baxımından yüksəlir.

İkinci əsas amil əmtəə təklifidir. Bazarın təklif etdiyi məhsulların keyfiyyəti, müxtəlifliyi və qiyməti əhalinin seçimlərini və istehlak davranışını formalaşdırır. Təklifin artması və məhsulların əlçatan olması əhalinin tələbatının daha tam və səmərəli şəkildə ödənilməsinə imkan yaradır.

Üçüncü amil xidmət sahələrinin inkişaf səviyyəsidir. Müasir dövrdə əhalinin tələbatının mühüm hissəsi xidmətlərə yönəlmişdir. Bu sahələrə təhsil,

səhiyyə, nəqliyyat, rabitə və digər gündəlik ehtiyacları qarşılayan xidmət növləri daxildir. Onların keyfiyyəti və əhatə dairəsi əhalinin rifah halına birbaşa təsir göstərir.

Dördüncü amil xidmət sahələrinin əhali ilə fəaliyyət quruluşudur. Yəni, xidmət sahələrinin əhaliyə göstərdiyi münasibətin forması, onların əhatə dairəsi və funksional səmərəliliyi bu sahələrin effektivliyini müəyyənləşdirir. Əhalinin tələbatının yüksək səviyyədə ödənilməsi üçün bu sahələrin infrastruktur və idarəetmə baxımından daimi təkmilləşdirilməsi vacibdir.

Beşinci amil əhalinin demoqrafik tərkibidir. İstehlak strukturu və səviyyəsi yaş, cins, ailə tərkibi, təhsil səviyyəsi kimi demoqrafik xüsusiyyətlərdən asılı olaraq dəyişir. Məsələn, uşaqlı ailələrin istehlak strukturu tək yaşayan yaşlı insanlardan əhəmiyyətli dərəcədə fərqlənir.

Altıncı amil əhalinin məşğulluq quruluşudur. Əmək bazarında iştirak edən əhalinin sosial-iqtisadi statusu, onların peşəsi və əmək şəraiti gəlir səviyyəsinə və bununla da istehlak imkanlarına təsir edir. Məşğulluq səviyyəsi yüksək olan əhali qruplarında istehlak imkanları da daha geniş olur.

Yeddinci amil isə əhalinin məskunlaşma dərəcəsidir. Şəhər və kənd əhalisinin tələbat strukturları fərqlidir. Şəhər yerlərində istehlak daha geniş spektrli və texnoloji baxımdan zəngin məhsul və xidmətlərə yönəlir, kənd əhalisinin tələbatı isə daha çox yerli məhsul və xidmətlər üzərində cəmlənmiş olur.

Bütün bu amillər birgə şəkildə əhalinin istehlak davranışını və tələbat strukturunu formalaşdırır. Dövlətin sosial-iqtisadi siyasətində bu amillərin nəzərə alınması vacibdir. Çünki tələbat və onun ödənilməsi yalnız iqtisadi deyil, həm də sosial sabitliyin və dayanıqlı inkişafın əsas təminatçısıdır. Ona görə də əhalinin tələbatının öyrənilməsi və bu tələbatların optimal şəkildə ödənilməsi istiqamətində tədbirlərin görülməsi, strateji idarəetmənin ayrılmaz tərkib hissəsi hesab edilməlidir.

Əhalinin istehlakı sosial-iqtisadi inkişafın mühüm göstəricilərindən biri olmaqla, cəmiyyətin rifah səviyyəsini, yaşayış şəraitini və iqtisadi sabitliyini əks etdirir. Əhalinin istehlakının ümumi göstəricisi il ərzində həm maddi, həm də mənəvi nemətlərin ümumi miqdarını ifadə edir. Bu göstərici əsasən fiziki ölçü vahidləri ilə – ton, kiloqram və ya digər kəmiyyət ölçüləri ilə yanaşı, dəyər ifadəsində də təqdim oluna bilər. Maddi nemətlərə ərzaq məhsulları, qeyri- ərzaq malları və xidmətlər aiddir. Bütün bu istehlak kateqoriyaları birlikdə əhalinin sosial təminat səviyyəsini və gündəlik tələbatını müəyyənləşdirir.

İstehlakın dinamikası yəni zamanla istehlak olunan məhsul və xidmətlərin artım və ya azalma templəri iqtisadi inkişafın istiqamətini müəyyən etmək üçün əhəmiyyətlidir. Bu dinamika həm mütləq, həm də nisbi göstəricilər formasında ifadə edilir. Məsələn, müəyyən bir dövrdə istehlak olunan ərzaq məhsullarının

miqdarında 5 faiz artım qeydə alınması nisbi göstəricidir və bu, əhalinin maddi təminat səviyyəsində yüksəlişin əlaməti kimi dəyərləndirilə bilər.

Əhalinin istehlak tələbatının öyrənilməsi və bu tələbatın ödənilməsi üçün istehsalatın quruluşunun təhlili vacibdir. İstehsalatın həcmi və onun strukturunda baş verən dəyişikliklər vasitəsilə bazarda yaranan tələbat meylləri müəyyən edilir. Bu isə öz növbəsində iqtisadiyyatda struktur siyasətinin formalaşması və həyata keçirilməsi üçün əsaslı zəmin yaradır.

İstehlakın formalaşması birbaşa əhalinin gəlirləri ilə bağlıdır. Pul gəlirlərinin artması, əhalinin daha çox və müxtəlif çeşiddə məhsul və xidmətlərə çıxışını təmin edir. Əhalinin sosial təbəqələri üzrə gəlir səviyyələrinin yüksəlməsi ümumi istehlak səviyyəsinin artmasına səbəb olur ki, bu da həm daxili bazarın genişlənməsinə, həm də istehsal sahələrinin inkişafına təkan verir.

İstehlakın daha dəqiq ölçülməsi üçün adambaşına düşən istehlak göstəricisindən istifadə olunur. Bu göstərici konkret əmtəənin və ya xidmətin hər bir şəxs tərəfindən faktiki olaraq nə qədər istehlak olunduğunu göstərir. Bu göstərici planlaşdırma və tənzimləmə üçün əsas rol oynayır. Normativ istehlak dedikdə isə tələbatın tam ödənilməsi üçün tələb olunan minimal və optimal istehlak həcmi nəzərdə tutulur. Normativ və faktiki istehlak göstəriciləri arasında olan fərq, əhalinin istehlak səviyyəsinin qiymətləndirilməsi üçün əsaslı informasiya verir və sosial-iqtisadi strategiyaların formalaşdırılmasına imkan yaradır.

Beləliklə, istehlak göstəricilərinin təhlili iqtisadi inkişafın düzgün planlaşdırılması, əhalinin rifah səviyyəsinin qiymətləndirilməsi və dövlətin sosial siyasətinin prioritet istiqamətlərinin müəyyənləşdirilməsi baxımından böyük əhəmiyyətə malikdir. Bu göstəricilər əsasında həm regional, həm də ümumrespublika səviyyəsində sosial və iqtisadi proqramlar hazırlanır və həyata keçirilir.

İstehlakın həcminə və strukturuna təsir edən əsas mexanizm tələb və təklif mexanizmidir. İstehlak olunmuş məhsulların qiyməti artdıqda həmin əmtəələrin istehsalı artır. O müddətə qədər artır ki, bazarda həmin əmtəələrə olan tələbat təkliflə tarazlaşır, yəni qiymət sabitləşir. Ondan sonra həmin əmtəələrin alınması qabiliyyəti azalır və bu müddətdən sonra istehsal sabitləşir. Qiymət aşağı olduqda həmin əmtəələrin alınması satışı artır. Lakin qiyməti aşağı olan əmtəələrin istehsalı azalır və bu məhsulun istehsalı etmək əlverişli olunur, bu istehsal dayandırılır, təklif azalır, əmtəənin qıtlığı meydana çıxır. Bunun nəticəsində məhsulun qiymətinin təzədən artmasına səbəb olur.

Beləliklə tələb və təklif (istehsalçıistehlakçı) alıcılıq qabiliyyəti ilə əmtəə təklifi arasında tənzimləyici rol oynayır. İstehsalçı qiyməti yuxarı olan, yəni onun gəlirlərini artıran, maksimumlaşdıran sahələri inkişaf etdirir, kapital qoyur. Bu o vaxta qədər davam edir ki, qoyulan kapital və ona uyğun olan gəlir başqa sahələrə nisbətən daha yuxarı olur.

İstehsalın struktur tənzimlənməsi (idarə edilməsi) bütövlükdə istehlakın həcmində ayrı-ayrı əmtəələrin və xidmətin çəkisi ilə müəyyən olunur.

Əhalinin tələbatı əldə olunan maddi və mənəvi nemətlərə, xidmətə olan ehtiyacları ilə müəyyən olunur. Tələbat subyektiv zərurət üzündən meydana çıxır. Onun formalaşmasına coğrafi, iqtisadi, demoqrafik faktorlar təsir edir. Ona görə də tələbat əhali istehlakının formalaşmasının əsas amilidir. İstehlak reallaşan tələbata deyilir. İstehlak tələbatdan kəmiyyət və keyfiyyətcə fərqlənir. Tələbata təsir edən amillər istehlaka da təsir edir. Lakin istehlakın tələbatdan fərqli amilləri də vardır. O amillərin istehlakın ümumi həcminə və strukturuna təsirini öyrənmək, istehlakın tənzimlənməsinin və idarə olunmasının əsaslarını təşkil edir. Əhali istehlakı il ərzində istifadə olunan maddi və mənəvi nemətlərin ayrı-ayrı xidmətlərin ümumi həcminin miqdarını, natural və dəyər formasında onun strukturunu müəyyən edir. Əhalinin istehlakını tənzim etmək iki əsas nəzəri-metodoloji baxımdan həyata keçirilir.

İstehlak səviyyəsi cəmiyyətin həyat səviyyəsinin tənzimlənməsi və qiymətləndirilməsi baxımından mühüm sintetik və ümumiləşdirici göstəricilərdən biridir. Bu göstərici yalnız əhalinin maddi rifahının səviyyəsini deyil, həm də onun iqtisadi, sosial və mədəni təminatının dərəcəsini əks etdirir. Məhz bu səbəbdən istehlak səviyyəsi həyat səviyyəsinin formalaşması və onun təhlili zamanı əsas qiymətləndirmə meyarı kimi çıxış edir. İstehlak səviyyəsi dövlət və ictimai institutlar tərəfindən sosial siyasətin planlaşdırılmasında, strateji proqramların hazırlanmasında geniş şəkildə tətbiq olunur.

İstehlak səviyyəsinin təhlili, həmçinin həyat tərzində baş verən dəyişikliklərin, əhalinin ehtiyaclarının və gəlir imkanlarının obyektiv dəyərləndirilməsinə imkan verir. Bu göstərici əsasında müəyyən olunur ki, əhalinin maddi və mənəvi tələbatlarının hansı dərəcədə ödənilməsi mümkündür və bu istiqamətdə hansı sosial-iqtisadi tədbirlərin həyata keçirilməsi zəruridir.

İstehlak strukturunun yaxşılaşdırılması da xüsusi əhəmiyyət kəsb edir. Bu yalnız istehlakın ümumi həcminin artırılması ilə deyil, eyni zamanda istehsalın təkmilləşdirilməsi, məhsul çeşidlərinin genişləndirilməsi, əhalinin keyfiyyətli və sağlam qidalanmasının təmin olunması ilə sıx bağlıdır. Əhalinin istehlak səbətində keyfiyyətli ərzaq məhsullarının, xidmətlərin və qeyri-ərzaq mallarının çəkisinin artırılması, onların daha əlçatan və münasib qiymətə təqdim olunması strukturun təkmilləşdirilməsi deməkdir.

İstehlak strukturundakı dəyişikliklər, iqtisadi inkişafın səviyyəsi, istehsal potensialı və əhalinin gəlir imkanları ilə birbaşa əlaqədardır. Bu strukturun təhlili və yaxşılaşdırılması, həm də daxili bazarın tələbatlarının öyrənilməsi, yerli istehsalın stimullaşdırılması və idxaldan asılılığın azaldılması baxımından mühüm rol oynayır.

Beləliklə, istehlak səviyyəsi və strukturu həyat səviyyəsinin formalaşmasında əsas faktorlardan biri olmaqla yanaşı, həm də iqtisadi siyasətin düzgün planlaşdırılması, sosial təminat sisteminin effektiv təşkili və əhalinin rifahının yüksəldilməsi istiqamətində aparılan işlərdə mühüm rol oynayır. Bu göstəricilərin kompleks təhlili ölkənin sosial-iqtisadi inkişaf strategiyalarının uğurlu şəkildə həyata keçirilməsinə zəmin yaradır.

İstehlakın formalaşmasının əmtəə pul münasibətləri bazar iqtisadiyyatı şəraitində əsas amilləri aşağıdakılardır:

- Əhalinin gəlirləri
- Əmtəə təklifi
- Xidmət sahələrinin inkişafı
- Onların əhaliyə xidmət göstərdikləri sahələrin strukturu
- Əhalinin demoqrafik tərkibi
- Məşğuliyyət quruluşu
- Əhalinin məskunlaşma dərəcəsi

İstehlak tənzim olunmazdan əvvəl forma, strukturuna və inkişaf dinamikasına görə təhlil olunmuş məqsədlə istehlakın aşağıdakı göstəriciləri müəyyən olunur. Natural və dəyər formasında olan göstəricilər, mütləq və nisbi göstəricilər; ümumi və konkret göstəricilər; hesab göstəriciləri. Əhalinin istehlakının ümumi göstəricisi il ərzində istehsal olunan maddi və mənəvi nemətlərin həcmini, natural şəkildə tonla, kq-la; miqdarını, yaxud dəyər formasında istehlak olunan maddi nemətləri ərzaq, qeyri-ərzaq və xidmətin ümumi miqdarını göstərir. Onun konkret göstəriciləri isə hər bir məhsul, ərzaq, qeyri-ərzaq xidmət üzrə natural və dəyər göstəricisini əks etdirir. İstehlakın dinamikası, istehlak olunan maddi və mənəvi nemətlərin artım tempini göstərir.

VI BÖLMƏ
QLOBALLAŞMA, DÖVLƏT MENECMENTİ, İSLAHATLAR VƏ SƏMƏRƏLİLİK

XXVIII FƏSİL
QLOBALLAŞMA VƏ ÇAĞDAŞ DÖVLƏT İDARƏETMƏSİ PROBLEMLƏRİ

28.1.Qloballaşmanın mahiyyəti

Qloballaşma müasir cəmiyyətin inkişafını müəyyən edən ən mühüm proseslərdən biridir. Bu anlayış yalnız ölkələr arasında ticarətin, kapital hərəkətinin və texnologiya mübadiləsinin artması ilə məhdudlaşmır; o, eyni zamanda sosial münasibətlərin, mədəni dəyərlərin, informasiya axınlarının, idarəetmə modellərinin və fərdi həyat tərzlərinin qlobal miqyasda qarşılıqlı təsirə girməsi deməkdir. Buna görə də qloballaşma həm iqtisadi, həm siyasi, həm sosial, həm mədəni, həm də texnoloji məzmun daşıyan çoxölçülü transformasiya prosesidir.

Qloballaşma haqqında yanaşmalar adətən iki istiqamətdə formalaşır. Birinci yanaşmaya görə qloballaşma ümumbəşəri inkişaf imkanlarını genişləndirən dinamik prosesdir. Bu baxımdan qloballaşma dünya iqtisadiyyatının açılması, bilik və texnologiyaların sürətli yayılması, beynəlxalq əməkdaşlığın dərinləşməsi, informasiya məkanının genişlənməsi və insan kapitalının qlobal səviyyədə hərəkətliliyinin artması kimi qiymətləndirilir. İkinci yanaşmaya görə isə qloballaşma milli identikliyin zəifləməsi, iqtisadi asılılığın artması, mədəni homogenləşmə, informasiya təhlükəsizliyi riskləri, sosial bərabərsizliyin dərinləşməsi və ekoloji problemlərin qlobal xarakter alması ilə müşayiət olunan ziddiyyətli prosesdir. Bu iki yanaşmadan yalnız birini mütləqləşdirmək düzgün olmaz; çünki qloballaşma eyni zamanda həm imkanlar, həm də çağırışlar yaradır.

Qloballaşmanın mahiyyətini düzgün anlamaq üçün onu beynəlxalq inteqrasiya ilə eyniləşdirməmək lazımdır. Beynəlxalq inteqrasiya, əsasən, dövlətlər və iqtisadi birliklər arasında əməkdaşlığın, qarşılıqlı ticarətin və institusional əlaqələrin genişlənməsini ifadə edir. Qloballaşma isə bundan daha geniş anlayışdır. O, milli iqtisadiyyatların, informasiya sistemlərinin, maliyyə bazarlarının, texnologiyaların, sosial davranış modellərinin və mədəni təsəvvürlərin ümumdünya səviyyəsində əlaqələnməsini nəzərdə tutur. Bu səbəbdən qloballaşma yalnız xarici iqtisadi əlaqələrin artması deyil, cəmiyyətlərin daxili idarəetmə fəlsəfəsinin də dəyişməsi deməkdir.

XX əsrin ikinci yarısından başlayaraq dünya iqtisadiyyatında beynəlxalq ticarətin liberallaşması, kapitalın sərbəst hərəkəti, çoxmillətli şirkətlərin genişlənməsi, nəqliyyat və rabitə texnologiyalarının inkişafı qloballaşmanı sürətləndirən əsas amillərə çevrildi. Xüsusilə 1990-cı illərdən sonra informasiya-kommunikasiya texnologiyalarının sürətli yayılması bu prosesi yeni mərhələyə keçirdi. İnternetin, mobil rabitənin, rəqəmsal platformaların, süni intellekt və avtomatlaşdırılmış sistemlərin inkişafı insanları, təşkilatları və dövlətləri əvvəlki dövrlərlə müqayisədə daha sıx əlaqələndirdi. Beləliklə, qloballaşma yalnız fiziki malların və kapitalın hərəkəti ilə deyil, bilik, informasiya və rəqəmsal xidmətlərin sərhədləri aşan dövriyyəsi ilə də xarakterizə olunmağa başladı.

Qloballaşmanın mühüm xüsusiyyətlərindən biri iqtisadi məkanın genişlənməsi və istehsal zəncirlərinin transsərhəd xarakter almasıdır. Müasir dövrdə bir məhsulun layihələndirilməsi bir ölkədə, xammal təminatı başqa ölkədə, istehsalı üçüncü ölkədə, satışı isə tamamilə fərqli bazarlarda həyata keçirilə bilər. Bu, milli iqtisadiyyatların bir-biri ilə dərin asılılıq münasibətinə daxil olduğunu göstərir. Lakin belə asılılıq həm üstünlüklər, həm də risklər yaradır. Bir tərəfdən, ölkələr qlobal bazarlara çıxış əldə edir, investisiya və texnologiya cəlb edir, istehsal imkanlarını genişləndirirlər. Digər tərəfdən, qlobal böhranlar, tədarük zəncirlərinin qırılması, maliyyə bazarlarındakı dalğalanmalar və geosiyasi gərginliklər milli iqtisadiyyatlara daha sürətlə təsir göstərir.

Qloballaşmanın sosial və mədəni tərəfi də xüsusi əhəmiyyət daşıyır. Qlobal informasiya axınları fərdlərin dünyagörüşünü, istehlak davranışını, təhsil və əmək bazarı ilə bağlı seçimlərini dəyişdirir. İnsanlar artıq yalnız yaşadıqları ölkənin deyil, bütöv dünyanın informasiya və dəyərlər mühitinin təsiri altında formalaşırlar. Bu proses fərdlərin imkanlarını genişləndirir, beynəlxalq təhsil və əmək bazarlarına çıxışını asanlaşdırır, müxtəlif mədəniyyətlər arasında dialoqu artırır. Bununla yanaşı, milli-mədəni dəyərlərin zəifləməsi, yerli dillərin və ənənələrin qlobal kütləvi mədəniyyət qarşısında passivləşməsi, sosial şəbəkələr vasitəsilə informasiya manipulyasiyası kimi problemlər də meydana çıxır.

Qloballaşma informasiya təhlükəsizliyi baxımından da yeni reallıqlar yaratmışdır. Əvvəllər dövlət sərhədləri əsasən fiziki təhlükəsizlik və ərazi suverenliyi ilə əlaqələndirilirdisə, müasir dövrdə informasiya məkanının qorunması, kibertəhlükəsizlik, fərdi məlumatların müdafiəsi və rəqəmsal suverenlik dövlət idarəetməsinin əsas məsələlərindən birinə çevrilmişdir. Çünki qlobal informasiya axınları yalnız bilik və məlumat mübadiləsini deyil, həm də dezinformasiya, kiberhücum, texnoloji asılılıq və məlumatların nəzarətsiz istifadəsi kimi riskləri artırır. Buna görə də qloballaşma şəraitində dövlətin rolu zəifləmir; əksinə, daha mürəkkəb və daha çevik idarəetmə mexanizmləri tələb olunur.

Qloballaşmanın müsbət nəticələrindən biri bilik və texnologiyanın daha sürətlə yayılmasıdır. İnkişaf etməkdə olan ölkələr qlobal texnoloji şəbəkələrə

qoşulmaqla innovativ idarəetmə modellərini, yeni istehsal üsullarını və müasir xidmət standartlarını mənimsəyə bilirlər. Təhsil, səhiyyə, dövlət xidmətləri, nəqliyyat, maliyyə və sahibkarlıq sahələrində rəqəmsal həllər tətbiq olunduqca idarəetmənin operativliyi və şəffaflığı artır. Elektron hökumət, rəqəmsal sənəd dövriyyəsi, onlayn xidmətlər və məlumat əsaslı qərarvermə bu prosesin idarəetmə sistemindəki mühüm təzahürləridir.

Eyni zamanda qloballaşmanın yaratdığı imkanlardan faydalanmaq ölkələrin daxili institusional keyfiyyətindən asılıdır. Qlobal bazarlara açılmaq özüözlüyündə inkişaf zəmanəti deyil. Əgər ölkədə hüquqi sabitlik, rəqabətli mühit, şəffaf idarəetmə, səmərəli təhsil sistemi, texnoloji hazırlıq və innovasiyaya açıq iqtisadi struktur yoxdursa, qloballaşma üstünlükdən çox asılılıq yarada bilər. Bu səbəbdən qloballaşma dövründə milli dövlətlərin əsas vəzifəsi qapalı idarəetmə modelini qorumaq deyil, qlobal proseslərə milli maraqları nəzərə alan ağıllı, seçici və strateji uyğunlaşma mexanizmi formalaşdırmaqdır.

Azərbaycan üçün qloballaşma həm geniş imkanlar, həm də ciddi çağırışlar doğurur. Ölkənin enerji resursları, nəqliyyat-logistika mövqeyi, regional bağlantı imkanları, rəqəmsal xidmətlərin inkişafı və beynəlxalq iqtisadi əməkdaşlıq potensialı qloballaşma prosesində üstünlük yaradan amillərdir. Bununla yanaşı, qeyri-neft sektorunun rəqabət qabiliyyətinin artırılması, insan kapitalının gücləndirilməsi, rəqəmsal iqtisadiyyatın inkişafı, innovasiya ekosisteminin formalaşdırılması və milli-mədəni dəyərlərin qorunması da strateji əhəmiyyət daşıyır. Bu baxımdan qloballaşma Azərbaycanda yalnız xarici iqtisadi əlaqələr məsələsi kimi deyil, dövlət idarəetməsinin, iqtisadi strukturun və cəmiyyətin inkişaf modelinin yenilənməsi problemi kimi qiymətləndirilməlidir.

Qloballaşma vahid, xətti və ziddiyyətsiz proses deyildir. O, bir tərəfdən cəmiyyətlərə yeni texnoloji, iqtisadi və informasiya imkanları açır, digər tərəfdən milli dövlətlərin idarəetmə qabiliyyətini, sosial dayanıqlığını və mədəni özünəməxsusluğunu sınağa çəkir. Buna görə də qloballaşmanın mahiyyəti onu nə tam müsbət, nə də tam mənfi hadisə kimi təqdim etməkdə deyil, onun yaratdığı imkan və riskləri elmi əsaslarla təhlil etməkdə və milli inkişaf strategiyasını bu reallığa uyğun qurmaqda ifadə olunur.

28.2. Elmi-texniki tərəqqinin cəmiyyətə və idarəetmənin effektivliyinə təsiri

Elmi-texniki tərəqqi bəşər cəmiyyətinin inkişaf tarixində ən güclü dəyişdirici amillərdən biridir. Əgər sənaye inqilabı istehsalın mexanikləşdirilməsi və maşın texnologiyalarının geniş tətbiqi ilə iqtisadi münasibətləri dəyişdirmişdisə, XX əsrin ikinci yarısından başlayan elmi-texniki inqilab elmin bir-

başa məhsuldar qüvvəyə çevrilməsi ilə fərqlənmişdir. Bu mərhələdə elm yalnız nəzəri bilik sahəsi kimi deyil, istehsalın, idarəetmənin, rabitənin, nəqliyyatın, müdafiənin, səhiyyənin və təhsilin inkişafını müəyyən edən aparıcı qüvvə kimi çıxış etməyə başlamışdır.

Elmi-texniki tərəqqinin mahiyyəti ondan ibarətdir ki, yeni elmi biliklər texnologiyaya, texnologiyalar isə sosial-iqtisadi sistemlərin real inkişaf mexanizminə çevrilir. Bu prosesin nəticəsində istehsal üsulları dəyişir, əmək məhsuldarlığı artır, idarəetmə informasiya əsaslı xarakter alır, insan kapitalına tələblər yüksəlir və sosial münasibətlərin strukturu yenilənir. Müasir cəmiyyətdə elmi-texniki tərəqqi yalnız sənaye və texnologiya məsələsi deyil; o, dövlət idarəçiliyinin effektivliyini, iqtisadiyyatın rəqabət qabiliyyətini və cəmiyyətin ümumi inkişaf səviyyəsini müəyyən edən strateji amildir.

XX əsrdə elmi-texniki tərəqqinin əsas nailiyyətləri sırasında istehsalatın avtomatlaşdırılması, kompüter texnologiyalarının yaranması, kosmik tədqiqatların inkişafı, atom və alternativ enerji mənbələrinin istifadəsi, yeni materialların yaradılması, rabitə və informasiya texnologiyalarının geniş yayılması xüsusi yer tutur. Bu nailiyyətlər insanın əmək fəaliyyətinin xarakterini dəyişdirdi. Əvvəlki dövrlərdə istehsal daha çox fiziki əmək və mexaniki alətlər üzərində qurulurdusa, müasir dövrdə bilik, informasiya, texnologiya və innovasiya əsas məhsuldar resurslara çevrilmişdir.

İstehsalatın kompleks avtomatlaşdırılması elmi-texniki tərəqqinin ən mühüm nəticələrindən biridir. Avtomatlaşdırılmış sistemlər istehsal proseslərinin dəqiqliyini və fasiləsizliyini artırmış, insan əməyinin ağır və təkrarlanan hissəsini texniki vasitələrlə əvəz etmişdir. Bu proses yalnız məhsuldarlığı yüksəltməmiş, həm də idarəetmənin yeni formasını yaratmışdır. Avtomatlaşdırılmış istehsal şəraitində idarəetmə yalnız işçilərin fəaliyyətini təşkil etməkdən ibarət olmur; burada texnoloji axınların, məlumat bazalarının, keyfiyyət göstəricilərinin, resurs istifadəsinin və risklərin real vaxt rejimində izlənilməsi zərurətə çevrilir.

Kompüter texnologiyalarının inkişafı idarəetmə sahəsində keyfiyyətcə yeni mərhələ yaratdı. Məlumatların toplanması, emalı, saxlanılması və ötürülməsi sürətləndikcə idarəetmə qərarlarının daha operativ və əsaslandırılmış şəkildə qəbul edilməsi mümkün oldu. Əvvəllər uzun müddət tələb edən hesablama, müqayisə, arxivləşdirmə və məlumat axtarışı əməliyyatları kompüter sistemləri vasitəsilə qısa zamanda yerinə yetirilir. Bu da idarəetmənin yalnız təcrübəyə və şəxsi müşahidəyə deyil, sistemləşdirilmiş məlumatlara, statistik göstəricilərə və analitik modellərə əsaslanmasına şərait yaradır.

Elmi-texniki tərəqqi dövlət idarəetməsində də dərin dəyişikliklər yaratmışdır. Elektron hökumət sistemləri, rəqəmsal xidmətlər, idarələrarası elekt-

ron sənəd dövriyyəsi, dövlət informasiya ehtiyatlarının inteqrasiyası, vətəndaş müraciətlərinin elektron qaydada qəbulu və emalı idarəetmənin şəffaflığını və operativliyini artırır. Bu mexanizmlər vətəndaşla dövlət arasında məsafəni azaldır, inzibati prosedurları sadələşdirir və xidmətlərin əlçatanlığını yüksəldir. Lakin rəqəmsal idarəetmənin səmərəsi yalnız texnologiyanın mövcudluğu ilə deyil, hüquqi baza, informasiya təhlükəsizliyi, kadr hazırlığı və institusional koordinasiya ilə təmin olunur.

Elmi-texniki tərəqqinin cəmiyyətə təsiri yalnız iqtisadi və inzibati sahələrlə məhdudlaşmır. Təhsil sistemində yeni texnologiyalar bilik əldə etmə üsullarını dəyişdirir. Onlayn təhsil platformaları, elektron kitabxanalar, virtual laboratoriyalar və distant tədris imkanları biliklərə çıxışı genişləndirir. Səhiyyədə rəqəmsal diaqnostika, tibbi məlumat sistemləri, telemedisina və biotexnologiyalar insan sağlamlığının qorunmasında yeni imkanlar yaradır. Nəqliyyatda ağıllı logistika, peyk naviqasiyası və avtomatlaşdırılmış idarəetmə sistemləri hərəkətin təhlükəsizliyini və səmərəliliyini artırır. Bu sahələrin hər biri dövlət idarəetməsindən yeni tənzimləmə, koordinasiya və nəzarət mexanizmləri tələb edir.

Elmi-texniki tərəqqi sosial münasibətlərin xarakterinə də təsir göstərir. Yeni texnologiyalar əmək bazarında peşə strukturunu dəyişir, bəzi ənənəvi peşələrin əhəmiyyətini azaldır, yeni rəqəmsal bacarıqlara tələbi artırır. Bu isə insan kapitalının davamlı inkişafını, ömürboyu təhsil modelinin formalaşdırılmasını və əmək bazarının çevik tənzimlənməsini zəruri edir. Texnologiyanın sürətli inkişaf etdiyi şəraitdə dövlətin sosial siyasəti yalnız mövcud məşğulluğu qorumağa deyil, vətəndaşların yeni bacarıqlara uyğunlaşmasını təmin etməyə yönəlməlidir.

Elmi-texniki tərəqqinin idarəetmə effektivliyinə təsiri üç əsas istiqamətdə özünü göstərir. Birincisi, qərarvermə üçün informasiya bazası genişlənir. Dövlət orqanları, müəssisələr və təşkilatlar daha çox məlumat əsasında fəaliyyət göstərə bilir. İkincisi, idarəetmə proseslərinin sürəti artır. Elektron sənəd dövriyyəsi və rəqəmsal xidmətlər vaxt və resurs itkilərini azaldır. Üçüncüsü, nəzarət və qiymətləndirmə imkanları güclənir. Rəqəmsal sistemlər icra vəziyyətini izləməyə, nəticələri müqayisə etməyə və gecikmələri vaxtında aşkar etməyə imkan verir.

Bununla yanaşı, elmi-texniki tərəqqinin yaratdığı risklər də nəzərə alınmalıdır. Texnoloji asılılıq, kibertəhlükəsizlik təhdidləri, fərdi məlumatların qorunması problemi, rəqəmsal bərabərsizlik, avtomatlaşdırma nəticəsində bəzi iş yerlərinin azalması və süni intellektin etik istifadəsi müasir idarəetmənin qarşısında duran əsas çağırışlardır. Bu risklər göstərir ki, texnologiya özözlüyündə inkişaf yaratmır; onun düzgün istifadəsi üçün hüquqi tənzimləmə, sosial məsuliyyət, etik prinsiplər və institusional nəzarət tələb olunur.

Azərbaycanın inkişaf təcrübəsində elmi-texniki tərəqqinin rolu xüsusi əhəmiyyət daşıyır. Sovet dövründə ölkədə təhsil, neft geologiyası, mühəndislik, texniki kadr hazırlığı və tətbiqi elm sahələrində müəyyən baza formalaşmışdı. Müstəqillik dövründə isə bu baza yeni iqtisadi və institusional şəraitə uyğunlaşdırılmalı oldu. Son illərdə rəqəmsal hökumət, elektron xidmətlər, innovasiya infrastrukturunun inkişafı, yüksək texnologiyalar parkları, rəqəmsal iqtisadiyyat və insan kapitalına yönəlmiş strategiyalar bu istiqamətdə atılan mühüm addımlar kimi qiymətləndirilə bilər.

Müasir Azərbaycan üçün əsas məsələ elmi-texniki tərəqqinin yalnız texniki avadanlıq və rəqəmsal platformalar səviyyəsində deyil, idarəetmə mədəniyyəti və institusional keyfiyyət səviyyəsində mənimsənilməsidir. Yəni texnologiya dövlət xidmətlərini sürətləndirə bilər, lakin idarəetmə qərarlarının əsaslandırılması, hesabatlılıq, şəffaflıq, kadrların peşəkarlığı və ictimai etimad kimi amillər olmadan bu texnologiya tam səmərə verməz. Buna görə də elmi-texniki tərəqqinin idarəetməyə təsiri kompleks yanaşma tələb edir: texnoloji yeniliklər hüquqi, sosial, iqtisadi və təşkilati islahatlarla tamamlanmalıdır.

Elmi-texniki tərəqqi cəmiyyətin bütün sahələrinə təsir göstərən, idarəetmənin məzmununu və metodlarını dəyişdirən əsas inkişaf amilidir. Onun nailiyyətləri idarəetməni daha operativ, analitik, şəffaf və çevik edə bilər. Lakin bu imkanların real nəticəyə çevrilməsi üçün texnoloji modernləşmə insan kapitalının inkişafı, hüquqi tənzimləmə, informasiya təhlükəsizliyi və səmərəli institusional koordinasiya ilə birlikdə həyata keçirilməlidir.

28.3.Yeni tipli idarəetmə sisteminin Azərbaycanda təzahürü

Qloballaşmaya təsir edən əsas amillər sırasında informasiya-kommunikasiya texnologiyalarının inkişafı, beynəlxalq kapital hərəkətinin genişlənməsi, ticarət və xidmət bazarlarının liberallaşması, nəqliyyat-logistika imkanlarının artması, bilik iqtisadiyyatının formalaşması və insan hərəkətliliyinin güclənməsi xüsusi yer tutur. Bu amillər yalnız dünya iqtisadiyyatını dəyişdirmir, həm də dövlət idarəetməsinin mahiyyətinə təsir göstərir. Müasir dövrdə idarəetmə sistemi əvvəlki kimi yalnız inzibati göstərişlər və mərkəzləşdirilmiş nəzarət əsasında fəaliyyət göstərə bilməz; o, informasiya əsaslı, çevik, şəffaf, xidmət yönümlü və ictimai etimadı gücləndirən mexanizmə çevrilməlidir.

Yeni tipli idarəetmə sistemi, ilk növbədə, dövlətin vətəndaşla münasibətlərində xidmət fəlsəfəsinin güclənməsi ilə xarakterizə olunur. Ənənəvi idarəetmə modelində vətəndaş daha çox inzibati prosedurların obyekti kimi çıxış edirdisə, müasir yanaşmada vətəndaş dövlət xidmətlərinin istifadəçisi, qiymətləndiricisi və iştirakçısı kimi qəbul edilir. Bu isə dövlət orqanlarından daha operativ xidmət, açıq informasiya, sadələşdirilmiş prosedur, məsuliyyətli davranış və nəticəyönümlü fəaliyyət tələb edir.

Qloballaşma şəraitində idarəetmənin ikinci mühüm xüsusiyyəti rəqəmsallaşmadır. Elektron hökumət, rəqəmsal sənəd dövriyyəsi, dövlət informasiya ehtiyatlarının inteqrasiyası, onlayn müraciət mexanizmləri və elektron xidmət portalları idarəetmənin təşkilati formasını dəyişdirir. Bu sistemlər vətəndaşın dövlət orqanlarına fiziki müraciət ehtiyacını azaldır, xidmətlərin vaxtını qısaldır, inzibati xərcləri aşağı salır və korrupsiya risklərinin azalmasına şərait yaradır. Eyni zamanda, rəqəmsal idarəetmə yalnız texniki sistem deyil; o, dövlət qurumları arasında məlumat mübadiləsinin, səlahiyyət bölgüsünün və hüquqi məsuliyyətin aydın qurulmasını tələb edən kompleks institusional mexanizmdir.

Azərbaycanda yeni tipli idarəetmə sisteminin təzahürləri bir neçə istiqamətdə müşahidə olunur. Elektron xidmətlərin genişləndirilməsi, "bir pəncərə" prinsipinin tətbiqi, dövlət xidmətlərinin mərkəzləşdirilmiş və rəqəmsal platformalar vasitəsilə təqdim olunması, idarələrarası informasiya mübadiləsi və elektron sənəd dövriyyəsi bu istiqamətdə mühüm addımlardır. Belə mexanizmlər dövlət idarəçiliyində çevikliyi artırır, vətəndaşların xidmətlərə çıxışını asanlaşdırır və idarəetmənin informasiya əsaslı qurulmasına imkan verir.

Yeni idarəetmə sisteminin formalaşmasında strateji planlaşdırma da mühüm rol oynayır. Qloballaşma şəraitində dövlətin inkişaf kursu yalnız cari inzibati qərarlarla müəyyən oluna bilməz. Uzunmüddətli strategiyalar, sosial-iqtisadi inkişaf proqramları, sektorlar üzrə yol xəritələri və rəqəmsal iqtisadiyyat strategiyaları idarəetmənin sistemli qurulmasına xidmət edir. Bu sənədlər dövlətin məqsədlərini konkretləşdirir, icra mexanizmlərini müəyyən edir və nəticələrin qiymətləndirilməsi üçün əsas yaradır. Beləliklə, idarəetmə gündəlik reaksiya mexanizmindən strateji yönümlü fəaliyyət sisteminə çevrilir.

Qloballaşmanın təsiri ilə Azərbaycanda idarəetmə sisteminin qarşısında duran mühüm vəzifələrdən biri iqtisadiyyatın rəqabət qabiliyyətinin artırılmasıdır. Qlobal bazarlara inteqrasiya yalnız ixracın genişləndirilməsi ilə deyil, məhsul və xidmətlərin keyfiyyətinin yüksəldilməsi, innovasiya potensialının artırılması, sahibkarlıq mühitinin yaxşılaşdırılması və insan kapitalının gücləndirilməsi ilə mümkündür. Bu səbəbdən idarəetmə sistemi iqtisadi subyektləri yalnız inzibati qaydada tənzimləyən mexanizm deyil, inkişafı təşviq edən, maneələri azaldan, rəqabəti qoruyan və innovasiyanı dəstəkləyən institusional mühit yaratmalıdır.

Yeni tipli idarəetmənin digər mühüm elementi ictimai iştirakçılıqdır. Qloballaşma dövründə vətəndaşlar daha çox informasiya əldə edir, dövlət qərarlarını daha tez qiymətləndirir və idarəetmədən daha yüksək şəffaflıq gözləyirlər. Bu şəraitdə qərarların hazırlanması və icrası prosesində ictimai rəyin, ekspert biliklərinin və vətəndaş cəmiyyəti institutlarının iştirakı idarəetmənin legitimliyini artırır. İctimai iştirakçılıq yalnız formal məsləhətləşmə deyil; o,

qərarların keyfiyyətini yüksəldən, sosial riskləri əvvəlcədən görməyə imkan verən və dövlət-vətəndaş münasibətlərində etimadı gücləndirən mühüm idarəetmə alətidir.

Azərbaycan üçün yeni idarəetmə sisteminin formalaşmasında hüquqi dövlət prinsipləri xüsusi əhəmiyyət daşıyır. Qloballaşma şəraitində dövlətin legitimliyi yalnız formal səlahiyyətlərə deyil, qanunvericiliyə, hüquqların qorunmasına, şəffaf prosedurlara və məsuliyyət mexanizmlərinə əsaslanır. Elektron xidmətlər, rəqəmsal məlumat bazaları və avtomatlaşdırılmış qərar mexanizmləri qanunvericiliyin tələblərinə uyğun qurulmadıqda, vətəndaş hüquqlarının pozulması, fərdi məlumatların qorunmaması və inzibati qərarların qeyri-şəffaflığı kimi problemlər yarana bilər. Buna görə də rəqəmsal transformasiya hüquqi tənzimləmə və etik məsuliyyətlə müşayiət olunmalıdır.

Yeni tipli idarəetmənin mühüm istiqamətlərindən biri də məlumat əsaslı qərarvermədir. Müasir dövlət idarəçiliyində qərarlar yalnız ümumi təsəvvür və inzibati təcrübə əsasında deyil, statistik məlumatlar, sosial sorğular, elektron reyestrlər, iqtisadi göstəricilər, risk təhlilləri və proqnoz modelləri əsasında hazırlanmalıdır. Bu yanaşma səhvləri azaltmağa, resursları daha səmərəli bölüşdürməyə və qəbul olunan qərarların real nəticələrini ölçməyə imkan verir. Lakin məlumat əsaslı idarəetmə üçün məlumatların dəqiqliyi, qarşılıqlı uyğunluğu, təhlükəsizliyi və analitik kadrların mövcudluğu vacib şərtdir.

Qloballaşmanın yaratdığı yeni idarəetmə sistemində kadr məsələsi xüsusi əhəmiyyət kəsb edir. Müasir idarəetmə işçisi yalnız normativ sənədləri icra edən məmur deyil, həm də rəqəmsal bacarıqlara, analitik düşüncəyə, kommunikasiya qabiliyyətinə, etik məsuliyyətə və strateji yanaşmaya malik peşəkar olmalıdır. Dövlət qulluğunda və ümumilikdə idarəetmə strukturlarında kadrların davamlı təlimi, rəqəmsal savadlılığın artırılması və nəticəyönümlü fəaliyyət mədəniyyətinin formalaşdırılması yeni idarəetmə modelinin əsas şərtlərindən biridir.

Azərbaycanın coğrafi mövqeyi yeni tipli idarəetmə sisteminin formalaşmasını daha da zəruri edir. Ölkə Şərq–Qərb və Şimal-Cənub nəqliyyat dəhlizlərinin kəsişməsində yerləşir, enerji, logistika və regional əməkdaşlıq baxımından mühüm potensiala malikdir. Bu potensialdan səmərəli istifadə etmək üçün idarəetmə sistemi qlobal iqtisadi prosesləri izləməli, regional rəqabəti nəzərə almalı, investisiya mühitini yaxşılaşdırmalı və sürətli qərarvermə qabiliyyətinə malik olmalıdır. Qloballaşma dövründə gecikmiş qərarlar çox vaxt itirilmiş imkanlara çevrilir.

Bununla yanaşı, qloballaşma milli idarəetmə sistemi qarşısında sosial və mədəni dayanıqlıq məsələsini də qoyur. Açıq informasiya məkanı və qlobal mədəni təsirlər cəmiyyətin dəyərlərinə, gənclərin dünyagörüşünə və sosial

davranış modellərinə təsir göstərir. Dövlət idarəetməsi bu təsirlərə qapalı və qadağalı mexanizmlərlə deyil, milli təhsil, mədəniyyət siyasəti, informasiya savadlılığı, ictimai dialoq və sosial inteqrasiya vasitəsilə cavab verməlidir. Milli kimliyin qorunması qloballaşmadan təcrid olunmaqla deyil, milli dəyərlərin müasir inkişafla uyğunlaşdırılması ilə mümkündür.

Azərbaycanda yeni tipli idarəetmə sisteminin təzahürü qloballaşmanın tələblərinə uyğun olaraq rəqəmsal transformasiya, strateji planlaşdırma, ictimai iştirakçılıq, hüquqi prosedurların dəqiqləşdirilməsi, məlumat əsaslı qərarvermə və insan kapitalının inkişafı kimi istiqamətlərdə özünü göstərir. Bu proses hələ tamamlanmış deyil; onun uğuru texnoloji yeniliklərin institusional keyfiyyətlə, hüquqi sabitliklə və vətəndaş etimadı ilə nə dərəcədə uzlaşdırılmasından asılıdır.

28.4.Qloballaşma dövründə dövlət və cəmiyyət

Qloballaşma dövründə dövlət və cəmiyyət arasındakı münasibətlər yeni məzmun qazanır. Əvvəlki dövrlərdə dövlət əsasən milli ərazi daxilində siyasi hakimiyyətin, hüquqi nizamın və iqtisadi tənzimləmənin əsas mərkəzi kimi çıxış edirdisə, müasir dövrdə onun fəaliyyəti qlobal proseslərin təsiri altında daha mürəkkəb xarakter almışdır. Dövlət artıq yalnız daxili sosial-iqtisadi prosesləri idarə etmir; o, eyni zamanda beynəlxalq iqtisadi rəqabət, transsərhəd informasiya axınları, qlobal təhlükəsizlik riskləri, ekoloji problemlər, miqrasiya, rəqəmsal platformalar və beynəlxalq hüquqi öhdəliklər şəraitində fəaliyyət göstərir.

Qloballaşma dövlətin rolunu aradan qaldırmır. Əksinə, dövlətin qarşısında yeni və daha mürəkkəb vəzifələr qoyur. Milli iqtisadiyyatın qorunması, vətəndaşların sosial müdafiəsi, rəqəmsal təhlükəsizlik, insan hüquqlarının təmin edilməsi, milli-mədəni dəyərlərin qorunması, qlobal bazarlarda rəqabət qabiliyyətinin artırılması və beynəlxalq əməkdaşlıqda milli maraqların müdafiəsi dövlətin əsas funksiyalarına çevrilir. Bu baxımdan qloballaşma dövləti zəiflədən deyil, onu daha çevik, daha analitik və daha məsuliyyətli idarəetmə modelinə keçməyə məcbur edən proses kimi qiymətləndirilməlidir.

Qloballaşma şəraitində cəmiyyət də passiv idarə olunan kütlə kimi qalmır. İnformasiya texnologiyaları və qlobal kommunikasiya vasitələri vətəndaşların məlumat əldə etmək, fikir bildirmək, təşkilatlanmaq və ictimai proseslərdə iştirak etmək imkanlarını artırır. Sosial şəbəkələr, elektron müraciət mexanizmləri, onlayn ictimai müzakirələr və rəqəmsal platformalar vətəndaş-dövlət münasibətlərində yeni əlaqə kanalları yaradır. Bu, demokratik idarəetmə baxımından müsbət imkanlar açsa da, informasiya manipulyasiyası,

populizm, dezinformasiya və ictimai rəyin süni yönləndirilməsi kimi riskləri də artırır.

Qloballaşma dövründə dövlətin əsas vəzifələrindən biri cəmiyyətin açıq informasiya mühitində dayanıqlığını təmin etməkdir. Bu dayanıqlıq yalnız senzura və məhdudlaşdırma mexanizmləri ilə deyil, daha çox media savadlılığı, keyfiyyətli təhsil, etibarlı dövlət informasiyası, şəffaf idarəetmə və vətəndaşlarla açıq kommunikasiya vasitəsilə formalaşır. Əgər vətəndaş dövlət qərarlarının əsaslarını başa düşür, məlumatlara çıxış əldə edir və idarəetmə prosesində iştirak imkanına malikdirsə, ictimai etimad güclənir. Əks halda informasiya boşluğu qeyri-rəsmi və bəzən zərərli təsirlərlə doldurulur.

Dövlət və cəmiyyət münasibətlərində sosial ədalət məsələsi də qloballaşma dövründə daha mühüm əhəmiyyət qazanır. Qloballaşma iqtisadi imkanları genişləndirsə də, bu imkanlardan bütün sosial qrupların eyni səviyyədə faydalanması avtomatik baş vermir. Rəqəmsal texnologiyalara çıxışı olan, yüksək təhsilli və çevik bacarıqlara malik qruplar qlobal proseslərdən daha çox faydalana bilir. Aşağı gəlirli, texnoloji savadlılığı zəif və regional imkanları məhdud qruplar isə geridə qala bilər. Buna görə də dövlət sosial siyasətdə rəqəmsal bərabərliyi, təhsil imkanlarının genişləndirilməsini, regional inkişafı və sosial müdafiəni qlobal inkişaf strategiyasının ayrılmaz hissəsi kimi görməlidir.

Milli dövlətin qloballaşma şəraitində üzləşdiyi mühüm problemlərdən biri iqtisadi suverenliyin yeni məzmunudur. Qlobal ticarət, investisiya, maliyyə və texnologiya axınları milli iqtisadiyyatların müstəqil qərar imkanlarını müəyyən dərəcədə məhdudlaşdırır. Lakin bu, dövlətin iqtisadi siyasətinin əhəmiyyətini azaltmır. Əksinə, dövlət iqtisadi açiqlıqla milli maraqlar arasında balans yaratmalıdır. Strateji sahələrin inkişafı, yerli istehsalın rəqabət qabiliyyətinin yüksəldilməsi, ərzaq və enerji təhlükəsizliyi, innovasiya potensialının artırılması, idxaldan kritik asılılıqların azaldılması və ixrac imkanlarının genişləndirilməsi bu balansın əsas elementləridir.

Qloballaşma dövründə dövlət idarəçiliyinin əsas meyarlarından biri adaptivlikdir. Dəyişən qlobal şəraitə vaxtında reaksiya vermək, yeni riskləri əvvəlcədən görmək, böhranlara hazırlıqlı olmaq və qərarları çevik şəkildə yeniləmək müasir idarəetmənin vacib tələbinə çevrilmişdir. Pandemiyalar, maliyyə böhranları, enerji bazarındakı dalğalanmalar, texnoloji sıçrayışlar və geosiyasi gərginliklər göstərir ki, sərt və ləng idarəetmə modelləri qlobal çağırışlar qarşısında effektiv olmur. Bu səbəbdən dövlət idarəçiliyi proqnozlaşdırma, risklərin idarə olunması, ssenari planlaşdırılması və institusional çeviklik mexanizmlərinə əsaslanmalıdır.

Cəmiyyətin qloballaşma dövründə əsas vəzifəsi yalnız xarici təsirləri qəbul etmək deyil, onları şüurlu şəkildə mənimsəmək və milli inkişaf

məqsədləri ilə uyğunlaşdırmaqdır. Qlobal biliklər, texnologiyalar və idarəetmə təcrübələri yerli sosial-mədəni mühitin xüsusiyyətləri nəzərə alınmadan mexaniki şəkildə tətbiq edilərsə, gözlənilən nəticəni verməyə bilər. Buna görə də hər bir ölkə qloballaşmanı öz tarixi, institusional, mədəni və iqtisadi reallıqları ilə uzlaşdırmalıdır. Bu yanaşma həm milli kimliyi qorumağa, həm də dünya inkişafından kənarda qalmamağa imkan verir.

Azərbaycan cəmiyyəti üçün qloballaşma dövründə əsas məsələlərdən biri milli inkişafla qlobal inteqrasiyanın balanslaşdırılmasıdır. Ölkənin enerji, logistika, aqrar, sənaye, turizm və rəqəmsal iqtisadiyyat potensialı qlobal proseslərə fəal qoşulmaq üçün imkanlar yaradır. Lakin bu imkanların reallaşması idarəetmənin keyfiyyətindən, insan kapitalının səviyyəsindən, hüquqi mühitin sabitliyindən, sahibkarlıq ekosisteminin inkişafından və ictimai etimadın gücündən asılıdır. Qloballaşma yalnız xarici əlaqələrdə deyil, daxili idarəetmə keyfiyyətində də rəqabət yaradır.

Qloballaşma dövründə dövlət və cəmiyyət arasında yeni sosial müqavilə anlayışı da aktuallaşır. Vətəndaş dövlətdən yalnız təhlükəsizlik və inzibati xidmət deyil, həm də keyfiyyətli təhsil, səhiyyə, ədalətli imkanlar, rəqəmsal xidmətlər, şəffaf qərarlar və ləyaqətli sosial mühit gözləyir. Dövlət isə vətəndaşdan qanunlara riayət, ictimai məsuliyyət, vergi öhdəliklərinin yerinə yetirilməsi, sosial həmrəylik və inkişaf proseslərində konstruktiv iştirak gözləyir. Bu qarşılıqlı münasibət qloballaşma şəraitində idarəetmənin dayanıqlığını təmin edən əsas amillərdən biridir.

Dövlətin qloballaşma dövründə uğurlu fəaliyyət göstərməsi üçün institusional etimad əsas şərtdir. Etimad olmayan yerdə ən müasir rəqəmsal platformalar belə tam səmərə vermir. Vətəndaş dövlət xidmətlərinin obyektivliyinə, hüquqlarının qorunmasına, məlumatlarının təhlükəsizliyinə və qərarların ədalətliliyinə inanmalıdır. İctimai etimadın formalaşması isə uzunmüddətli, ardıcıl və şəffaf idarəetmə tələb edir. Bu baxımdan qloballaşma dövlətin yalnız texnoloji deyil, həm də etik və institusional modernləşməsini zəruri edir.

Nəticə etibarilə, qloballaşma dövründə dövlət və cəmiyyət münasibətləri daha qarşılıqlı, daha informasiya əsaslı və daha məsuliyyətli xarakter alır. Dövlət qlobal risklərə qarşı cəmiyyəti qoruyan, eyni zamanda qlobal imkanlardan istifadə üçün şərait yaradan institusional mərkəz kimi çıxış etməlidir. Cəmiyyət isə bu prosesdə yalnız idarə olunan obyekt deyil, dövlət siyasətinin formalaşmasında, icrasında və qiymətləndirilməsində iştirak edən aktiv sosial subyekt kimi çıxış etməlidir. Bu iki tərəf arasında hüquqi, sosial və informasiya əsaslı sağlam əlaqə qurulduqda qloballaşma milli inkişaf üçün təhlükədən daha çox strateji imkan mənbəyinə çevrilir.

XXIX FƏSİL
DÖVLƏT MENECMENTİ: MAHİYYƏTİ VƏ PRİNSİPLƏRİ

29.1.Dövlət menecmentinin konseptual əsasları

Menecerizm nəzəriyyəsi müasir dövlət idarəçiliyi sistemində əsas konseptual yanaşmalardan biri kimi qəbul olunur. Bu nəzəriyyəyə görə dövlət idarəetməsi daha çevik, nəticəyönümlü və səmərəli olmalı, ənənəvi bürokratik yanaşmalardan uzaqlaşaraq, özündə sahibkarlıq və menecment prinsip və yanaşmalarını əks etdirməlidir. Menecerizm anlayışı altında idarəetmənin yalnız nəzəri deyil, həm də praktiki tərəfi, yəni istehsalat, xidmət və təşkilatların menecerlər tərəfindən idarə olunması, bu prosesin prinsipləri, metodları və vasitələrinin öyrənilməsi başa düşülür. Menecerizmin dövlət idarəçiliyi sahəsində tətbiqi bu sahənin daha çox iqtisadi yanaşmalar əsasında strukturlaşdırılmasını, nəticəyə əsaslanan fəaliyyətə keçidi və məsuliyyət bölgüsünün aydınlaşdırılmasını nəzərdə tutur. Burada əsas ideya idarəetmədə "yaxşı idarə edən – yaxşı nəticə göstərən" prinsipinə əsaslanmaqdır. Bu yanaşmaya əsasən, dövlət təşkilatlarında idarəetmənin klassik bürokratik modelləri, yəni sərt nizam-intizam, dəqiq iyerarxiya və formalizmlə müşayiət olunan idarəetmə üsulları artıq effektivliyini itirmiş hesab olunur. Bunun əvəzinə isə təşəbbüskar yanaşmalar, yaradıcı düşüncə, qərarların qəbulunda çeviklik və nəticəyə əsaslanan qiymətləndirmə mexanizmləri tətbiq olunmalıdır. Menecerizmin əsas məqsədi idarəetmə sistemində sahibkarlıq davranış modelinin tətbiqi ilə bürokratik davranışların yumşaldılması və hətta aradan qaldırılmasıdır. Bu da öz növbəsində dövlət xidmətlərində çalışan işçilərin, seçkili vəzifəli şəxslərin və rəhbər kadrların motivasiya mexanizmlərinin dəyişdirilməsini tələb edir. Artıq idarəetmədə əsas göstəricilər yalnız inzibati tabeçilik və prosedur riayətləri deyil, konkret nəticələr, innovativ yanaşmalar, qənaətlilik və məhsuldarlıq səviyyələri olmalıdır. Menecerizmə görə, dövlət idarə aparatının böyüməsi, strukturların mürəkkəbləşməsi və çevik qərarvermənin çətinləşməsi burada çalışanların şəxsi maraqlarından daha çox, sistemin özündə mövcud olan bürokratik zərurətlərdən irəli gəlir. Bu vəziyyətdə idarəetmənin səmərəliliyinin artırılması üçün struktur dəyişiklikləri ilə yanaşı, eyni zamanda idarəetmə mədəniyyətində və münasibətlər sistemində də ciddi dəyişikliklərin aparılması zəruri hesab olunur. Beləliklə, menecerizm müasir dövlət idarəetməsində yalnız struktur islahatları ilə deyil, həm də idarəetmə fəlsəfəsində və dəyərlərində köklü dəyişikliklər aparmaq zərurətini ortaya qoyur. Bu da idarəetmədə daha çevik, nəticə əsaslı, şəffaf və məsuliyyətli ya-

naşmaların inkişafına təkan verir. Bürokratik durumla bağlı son zamanlar səslənən ən vacib konseptual tələb ondan ibarətdir ki, dövlət təşkilatları "vətəndaşların və xidmət istifadəçilərinin" tələbatlarını əsas tutmalı və göstərilən xidmətlər sahəsinə istiqamətləndirilməlidirlər. Menecerizmin nümayəndələri açıq şəkildə M. Veberin təşkilat və fəaliyyət tərzinə aid ideyalarına qarşı çıxış edirlər. Burada 5 əsas müddəanı göstərmək olar:

1.Vətəndaşa və xidmət istifadəçisinə istiqamətlənmə, o cümlədən, vətəndaşların tələbatlarının əvvəllər dövlətin məsuliyyət dairəsinə daxil olmayan yeni sahələri hesabına dövlət müəssisələrinin məsuliyyət dairəsinin genişləndirilməsi prosesi. Dövlət müəssisələri öz başlıca əməliyyatlarını dəyişdirərək vətəndaşların və xidmət istifadəçilərinin tələbatlarını ödəyirlər. Burada bazar dinamikasından, yəni rəqabətdən, vətəndaşın və xidmət istifadəçisinin seçimindən istifadə edirlər ki, əməkdaşlar həvəslənsin, ilk növbədə vətəndaş və xidmət istifadəçisi haqqında düşünsünlər.

2.Dövlət strukturlarının fəaliyyətinin bazar qanunlarına uyğun qiymətləndirilməsi, yəni qaydalara əməl olunmasına görə yox, nəticələrin əldə edilməsinə görə cavabdehliyin müəyyənləşdirilməsi. Bu strukturlarda büdcə, işçi heyəti, təchizat sistemi təkmilləşdirilir, nəticədə təşkilatlar öz vəzifələrini sərbəst şəkildə yerinə yetirə bilirlər. Burada innovasiyalara mane olan lazımsız qaydalar ləğv edilir. Görülən işin keyfiyyəti fərdi məsuliyyət vasitəsilə, çəkilən xərclərlə müqayisədə və yaxud digər meyarlar əsasında müəyyən edilir.

3.Dövlət agentliklərinin fəaliyyətinin bir çox istiqamətlərinin özəlləşdirilməsi. Bu zaman dövlət öz vəzifələrini özəl təşkilatlara (adətən müqavilə yolu ilə) ötürür. Son onilliklər ərzində bəzi ölkələrdə bu məsələ ilə bağlı bəzi çətinliklər yaranmışdır. Bu şəraitdə hətta özəl inhisarçı təşkilatlar dövlət təşkilatına nisbətən daha zəif çıxış etmiş olurlar.

4.İdarəetmənin bəzi vəzifələrinin yerli orqanlara ötürülməsi özünü həmin orqanların işinin canlandırılmasmda, həmçinin dövlət siyasəti məqsədlərinin reallaşdırılmasında qeyri-dövlət institutlarının potensialından istifadə olunma miqyasının artmasında biruzə verir. Əlavə olaraq, rəhbər vəzifələrdə çalışanlara da səlahiyyətlər verilir ki, onlar müstəqil qərarlar qəbul etməklə, yaranan problemlərin öhdəsindən gələ bilsinlər.

5.Səmərəli idarəetmədə istifadə oluna biləcək metodlar çeşidinin genişlədirilməsi nəticəsində dövlət idarəetmə təcrübəsində strateji planlaşdırma kimi yeni bir menecment aləti meydana gəlmişdir. Keçən əsrin 70-80-ci illərində dövlət idarəetmə sistemində siyasi təhlil, aparıcı məsələlərin həlli proqramları, hesabat verməyə nəzarət, maliyyə idarəetməsi, məlumatların elektron vasitələrlə işlənməsi, xərclərə nəzarət və onların azalmağa yönəldilməsi və s. kimi özəl sahəyə məxsus metodlardan istifadə edilməyə başlanmışdır.

Dövlət menecmenti təşkilati fəaliyyətin səmərəliliyinin yaxşılaşdırılması üzərində qurulmuşdur, yəni:

• qarşısında hesabat verdikləri müvafiq qurumlar və nazirliklər arasında, proqramlar və məqsədlərin faydalılığı haqqında diskussiyalara tərəf çıxmaq;

• daha yüksək səmərəlilik əldə etmək üçün yeni ölçü mexanizmlərinin tətbiqi;

• təşkilatın fəaliyyətinin və onun proqramlarının rasionallığı və səmərəliliyinin monitorinqi və qiymətləndirilməsi işində informasiya təminatı:

• nəticələrə əsaslanan büdcə layihəsinin tərtibi, yəni xərclər və nəticələrin dəqiq müəyyən edilmiş büdcə vəsaitləri və təşkilatın fəaliyyətinin gözlənilən nəticələri əsasında öyrənilməsi:

• öz fəaliyyət xüsusiyyətlərinə yaxın olan təşkilatların və yaxud müxtəlif təşkilatların oxşar fəaliyyətlərinin səmərəliliyinin müqayisəsi

Dövlət sektorunda menecment prinsiplərinin tətbiqi, nəzəri baxımdan cəlbedici görünsə də, praktik müstəvidə ciddi çətinliklərlə qarşılaşır. Bu çətinliklərin başında uzun illərdən bəri mövcud olan ənənəvi bürokratik düşüncə tərzi dayanır. Məhz bu düşüncə tərzi idarəetmədə çevik qərarların qəbul edilməsinə, innovativ metodların tətbiqinə və nəticə əsaslı yanaşmalara mane olur. Üstəlik, bir çox dövlət qurumlarında bazar iqtisadiyyatı prinsipləri və müasir menecment metodologiyası haqqında bilik səviyyəsinin aşağı olması da bu prosesin ləng getməsinə səbəb olur. Menecment prinsiplərinin dövlət sektoruna tətbiqi zamanı rast gəlinən digər ciddi problem isə qərarların qəbul olunması mexanizmlərində çevikliyin təmin olunmamasıdır. Özəl sektorda operativlik və situasiyaya uyğun qərarvermə əsas şərt olduğu halda, dövlət sektorunda bu proses çox vaxt uzunmüddətli prosedurlar, koordinasiya və normativ tələblər səbəbindən xeyli vaxt aparır. Bu isə ictimai ehtiyaclara vaxtında cavab verilməsinə mane olur və idarəetmənin səmərəliliyini azaldır.

Dövlət menecmenti üzrə tanınmış mütəxəssislər – D. Osborne və P. Plastrik – bu sahədə mövcud olan fundamental fərqləri qeyd edərək, dövlət və özəl sektorun idarəetmə modelləri arasında kəskin sərhədlərin olduğunu vurğulayırlar. Onların fikrincə, dövlət təşkilatları daim siyasi mühitin təsiri altında fəaliyyət göstərdiyi üçün burada stabil və məqsədyönlü fəaliyyətin formalaşması daha mürəkkəbdir. Özəl sektor isə əksər hallarda daha funksional və nəticəyönümlü xarakter daşıyır, çünki o, birbaşa olaraq bazar qaydaları ilə idarə olunur. Bundan əlavə, özəl sektorda dəqiq hədəflər, aydın vəzifələr mövcuddur və bu təşkilatlar fəaliyyət nəticələrini konkret göstəricilər əsasında qiymətləndirmək imkanına malikdir. Rəqabət mühiti onları daim yenilik axtarmağa, məhsuldarlığı artırmağa və istehlakçının razılığını təmin etməyə

məcbur edir. Nəticədə, onlar öz uğur və uğursuzluqlarını dərhal hiss edir, müvafiq nəticələrə görə məsuliyyət daşıyırlar. Əksinə, ənənəvi dövlət idarəetmə sistemi nəzarət, hesabatlılıq və formallıq üzərində qurulmuşdur. Bu sistem proaktiv deyil, reaktiv xarakter daşıyır. Yəni, o, gələcək ehtimallara deyil, mövcud vəziyyətə cavab verməyə yönəlib. Yeni yanaşma isə idarəetməni daha çevik, adaptiv və vətəndaş yönümlü sistemə çevirməyi hədəfləyir. Belə bir idarəetmə modeli ictimai ehtiyac və gözləntilərə uyğun olaraq innovasiyaları qəbul etmək, təşəbbüsləri dəstəkləmək və çevik cavab vermək imkanına malik olmalıdır. Beləliklə, menecerizmin dövlət sektoruna tətbiqi sadəcə idarəetmə texnikalarının dəyişdirilməsi ilə deyil, həm də dövlət idarəetmə mədəniyyətinin, təşkilati strukturların və siyasi-iqtisadi münasibətlər sisteminin yenidən qurulmasını tələb edir. Dövlət idarəçiliyinin uğuru yalnız struktur islahatlarında deyil, həm də yeni düşüncə tərzinin – çeviklik, nəticəyə yönəlmə və şəffaflığın – tətbiqindədir. Dövlət menecmentinin son məqsədi xidmətlər göstərən bütün dövlət sektorunun özəl sektorda fəaliyyət göstərən korporasiyalar kimi səmərəli və məhsuldar təşkilatların şəbəkəsinə keçirilməsidir. Son 20 il ərzində dövlət menecmenti stabilliyə təkan vermiş və hətta fəaliyyətin ölçülməsini mənimsəmiş bir çox ölkələrdə onun əsas tərkib hissəsini – xərcləri azaltmışdır.

Təşkilati fəaliyyətdən başqa, menecment fərdi fəaliyyətin ölçülməsinə də ehtiyac duyur. Bunsuz onu idarə etmək və stimullaşdırmaq mümkün deyil. Lakin səmərəli fəaliyyətin ölçülmə sistemi uzun müddət və peşəkar bilik tələb edir. Çox vaxt qulluqçular öz məhsuldarlığını ölçmək istəmirlər. Müxtəlif fərdi iştirakçıların (təsir mərkəzlərinin) maraqları da bunun üstünə gəlir ki, bu da bu prosesin ritminə və qərarların formalaşmasına təsir göstərir. Dövlət təşkilatlarının fəaliyyətində tətbiq olunan menecmentin mənimsənilməsi, məsul şəxsin işini düzgün yerinə yetirməsi üçün lazım olan minimum 5 növ fərdi nəzarət mexanizminin tətbiqini nəzərdə tutur:

1) hüquqi nəzarət (qanunvericilik tənzimlənməsi);

2) maliyyə nəzarəti (dövlət vəsaitləri necə xərclənir);

3) siyasəti həyata keçirmə mövqeyindən məqsədlərə nail olma (vəd və gözləmələrin yerinə yetirilməsi);

4) demokratik nəzarət (informasiya və seçilmiş orqanlarla məsləhətləşmə, vətəndaşlara əlaqə);

5) etik nəzarət (etik normalara müvafiq əməllər).

Dövlət menecmentinin uğurla mənimsənildiyi ölkələrdə siyasətçilərin və ali vəzifəli şəxslərin, xüsusən də dövlət menecerlərinin əsas cavabdehliyi, təkmilləşdirilmiş siyasətin və dövlət təşkilatlarının missiyasına, məqsəd və nəticələrinə nail olmaqla bağlıdır. Bu cavabdehlik, təşkilat fəaliyyətinin qa-

nunvericiliyə və ya mühasibat uçotu qaydalarına (maliyyə vəsaitlərinin məqsədli və səmərəli xərclənməsi) uyğun şəkildə yerinə yetirilməsini tələb edir. Bununla yanaşı, cavabdehlik sahəsi çox vaxt az əhəmiyyətli kimi qəbul edilən məsələlərə yönəlir. Məsələn, Hesablama Palatasının yoxlamaları, Maliyyə Nazirliyinin və ya Xəzinədarlığın Təftiş İdarəsinin yoxlamaları kimi fəaliyyətlərə az diqqət yetirilir. Bu halda, büdcə vəsaitlərinin istifadəsinə dair əsas məsuliyyət tam şəkildə nəzarət edilmədən qalır. Orta müddətli proqramlarda dövlət idarəetmə orqanlarının büdcə vəsaitlərini "məqsədli istifadənin sürətləndirilməsi" yerinə, daha çox "nəticəyə yönəldilməsi" məqsədi qoyulmalıdır. Bu, sosial-iqtisadi islahatların həyata keçirilməsində əsas maneələrdən birinin aradan qaldırılması kimi qiymətləndirilə bilər. Bu yanaşma, dövlət aparatının işinin şəffaflıq səviyyəsini artırmaq vəzifəsini qarşıya qoyur ki, bu da korrupsiya səviyyəsinin aşağı salınmasına və dövlət xidmətlərinin keyfiyyətinin yüksəlməsinə imkan verir. Dövlət idarəetməsinin maliyyələşmə mexanizmlərinin dəyişdirilməsi və "nəticələrə görə büdcə təsnifatı"nın mənimsənilməsi islahatın əsas alətlərindən biri olmalıdır.

29.2. Dövlət menecmenti: anlayış, obyekt və subyektləri, xüsusiyyət və şərtləri

Ümumi menecment kursundan məlumdur ki, "təşkilat" anlayışı altında bir qayda olaraq, hər hansı məqsədə nail olmaq və ya strategiyanın həyata keçirilməsi üzrə cəhdlərin bölüşdürülməsi və birləşdirilməsi, "menecment" anlayışı altında isə qeyd olunan məqsədə nail olma gedişatında insan resurslarından və materiallardan səmərəli istifadə başa düşülür. Təşkilat və menecment şəxsi işlərdən tutmuş beynəlxalq məsələlərədək fəaliyyətin bütün səviyyələrinə, sahə və növlərinə aiddir. "Public administration" (dövlət idarəçiliyi) dövlət məmurlarının dövlət hakimiyyəti orqanlarında, idarəetmə aparatında və ya hökumət qərarlarının həyata keçirilməsinə istiqamətlənmiş bütün fəaliyyət növlərində peşəkar fəaliyyətini qeyd etmək üçün istifadə edilən termindir. Lakin dövlət, kommersiya, qeyri-hökumət təşkilatlan arasındakı qarşılıqlı asılılığın, onların qarşılıqlı əlaqə şəbəkəsinin formalaşmasının mürəkkəbləşdiyi şəraitdə dövlət siyasətinin formalaşmasının və həyata keçirilməsinin belə başa düşülməsi kifayət etmir. Dövlət idarəçiliyinin müasir vəzifələrini göstərmək və dövlət sektorunda münasibətləri vurğulamaq üçün "Public management" (dövlət menecmenti) termini getdikcə daha çox istifadə edilir. Dövlət qulluğunda menecment anlayışı dövlət orqanları çərçivəsində

idarəetmə prosesi, idarəetmə haqqında elm, həm də heyətin idarəetmə məharəti və dövlət idarəçiliyində müvafiq vərdişlər toplusu kimi başa düşülür. Dövlət menecmenti dövlət idarəçiliyinin yeni şərti kimi ötən əsrin 70-ci

illərində "dövlət siyasəti məktəbinin" inkişafı ilə birlikdə yaranmışdır. Dövlət idarəetməsindən dövlət menecmentinə keçid ənənəvi institusional yanaşmadan idarəçilik qərarlarının və onların konkret proqramlar vasitəsi ilə reallaşma praktikasının müasir vasitələrindən istifadə etməklə öyrənilməsi tərəfə yönəlməsini göstərir. Məlum olduğu kimi, ilkin olaraq menecment istehsal və kommunikasiya sahəsində yaranıb. Buna baxmayaraq, idarəçilik münasibətlərinin yeni tipi və müvafiq olaraq idarəetmənin yeni texnologiyaları bütün sahələrdə, o cümlədən sosial, hərbi, pedaqoji, bələdiyyə, dövlət və s. sahələrdə yayılır. Deməli, müasir dövlət idarəetməsi menecmentin bir növü kimi, yəni dövlət menecmenti kimi tədricən transformasiya edilir. Əslində söhbət, menecmentin dövlət idarəçilik münasibətləri və əlaqələri sahəsinə şamil edilməsindən gedir. Bu proses xeyli dərəcədə ətalətlidir. Belə ki, onun nə kifayət qədər daxili özünüinkişaf mexanizmləri (məsələn, idarəetmə səmərəliliyinin dəqiq meyarları), nə də ciddi xarici şəraiti, xüsusən də, rəqabətli mühiti yoxdur. Dövlət menecmenti öz mahiyyəti və tətbiq sahəsinə görə dövlət idarəetməsinin klassik sistemindən bir sıra mühüm xüsusiyyətlərinə görə fərqlənir. Bu fərqlər idarəçilik münasibətlərinin yeni prinsiplərini, müasir texnologiyaların tətbiqini, idarəetmənin elmi əsaslara söykənməsini və səmərəliliyə yönəlmiş fəaliyyətin həyata keçirilməsini əhatə edir. Klassik idarəetmə modeli ilə müqayisədə dövlət menecmenti daha çevik, müasir çağırışlara uyğunlaşan və praqmatik yanaşmalara əsaslanan bir idarəçilik forması kimi çıxış edir. Dövlət menecmentinin fərqləndirici xüsusiyyətlərindən biri onun yeni tip idarəçilik münasibətlərinə əsaslanmasıdır. Bu münasibətlər şəffaflıq, hesabatlılıq və vətəndaş yönümlülüyü kimi prinsiplərə söykənir. Klassik modeldə daha çox inzibati-amirlik üsulları üstünlük təşkil etdiyi halda, müasir dövlət menecmentində nəticəyönümlülük və effektivliyin artırılması əsas götürülür. Bundan əlavə, dövlət menecmenti idarəetmənin müasir texnologiyalarından geniş şəkildə istifadə olunması ilə səciyyələnir. Elektron hökumət sistemləri, rəqəmsal idarəetmə platformaları və məlumatların emalı üzrə texnoloji vasitələr dövlət idarəetməsinin sürətlənməsinə və optimallaşdırılmasına imkan yaradır. Bu isə qərar qəbuletmə prosesində daha çevik və informasiyaya əsaslanan yanaşmaların tətbiqini təmin edir. Elmilik və praqmatiklik də dövlət menecmentinin mühüm komponentlərindəndir. İdarəetmə qərarları təsadüfi və subyektiv yanaşmalardan deyil, elmi təhlillərə, statistik göstəricilərə və analitik qiymətləndirmələrə əsaslanır. Bu, idarəetmənin daha səmərəli və ölçülə bilən nəticələr verməsinə zəmin yaradır. Peşəkarcasına hazırlanmış idarəetmə aparatı dövlət menecmentinin digər əsas xüsusiyyətlərindən biridir. Menecerlərin və idarəçilərin səriştəsi, onların idarəetmə bacarıqları, etik davranış qaydalarına və hüquqi çərçivəyə əməl etməsi, idarəetmənin ümumi

keyfiyyətinə və effektivliyinə birbaşa təsir göstərir. Dövlət menecmentinin özünəməxsusluğu, həmçinin bir sıra hallarda daha aydın şəkildə üzə çıxır. İlk növbədə, idarəçilik fəaliyyətinin konkret şərait və məzmunla əlaqələndirilməsi bu sistemin spesifikliyini göstərir. Dövlət strukturlarında idarəetmə fəaliyyətləri teztez sosial, siyasi və hüquqi çərçivə ilə tənzimlənir və bu, menecmentin həyata keçirilməsi zamanı nəzərə alınmalı əsas məqamdır. Dövlət menecmentində məcburetmə və inzibati təsir kimi xüsusi idarəetmə metodlarının tətbiqi də klassik menecmentdən fərqli yanaşmaların mövcudluğunu göstərir. Burada yalnız iqtisadi və psixoloji təsirlər deyil, eyni zamanda hüquqi məcburiyyət və inzibati qərarlar da idarəetmənin effektivliyinə xidmət edir. Dövlət idarəetməsinin məqsədləri isə sosial rifahın təmin olunması, ictimai sabitliyin qorunması və ümumxalq maraqlarının müdafiəsi kimi ali və ümumi yönümlü hədəflərlə səciyyələnir. Bu məqsədlər fərdi və ya korporativ maraqlardan daha üstün mövqedə dayanır və idarəetmənin strateji istiqamətlərini müəyyən edir. Nəhayət, dövlət menecmentində səmərəliliyin qiymətləndirilməsi də xüsusi meyarlarla aparılır. Burada yalnız iqtisadi göstəricilər deyil, sosial təsirlər, əhalinin məmnunluq səviyyəsi, xidmətlərin keyfiyyəti və vətəndaşların rifah göstəriciləri də əsas qiymətləndirmə meyarları kimi çıxış edir. Bu isə dövlət menecmentinin klassik idarəetmə modellərindən daha mürəkkəb və çoxşaxəli olduğunu bir daha sübut edir. Hələlik ölkəmizdə dövlət idarəetməsində menecmentin yalnız xarici forma və atributları formalaşmaqdadır. Yeni prinsip və yanaşmalar, onların əsasında dövlət menecmenti institutlarının təşkili sistemini formalaşdırmaq cəhdləri göstərilir, yeni ixtisas- "Dövlət və bələdiyyə idarəetməsi" ixtisası yaradılıb və s. Dövlət qulluğunda menecment öz əsas funksiyaları: planlaşdırma, təşkiletmə, koordinasiya, motivasiya və nəzarət vasitəsi ilə reallaşır. İdarəçilik əməyinin bölüşdürülməsi normativ olaraq təşkilati strukturda, təkrarlanan və standart əməliyyatlar isə idarəçilik proseduralarında möhkəmləndirilir. Dövlət menecmenti dedikdə, dövlət idarəçiliyində menecment prinsip və metodlarının tətbiqi ilə dövlətin müxtəlif sahələrdəki fəaliyyətinin səmərəliliyinin artırılması nəzərdə tutulur. Bu kontekstdə dövlət menecmentinin subyekti dedikdə, birbaşa idarəetmə səlahiyyətinə malik olan dövlət orqanları, dövlət təşkilatları, dövlət müəssisələri və dövlət qulluqçuları başa düşülür. Onlar idarəetməni həyata keçirən, qərarlar qəbul edən və bu qərarların icrasına nəzarət edən şəxslər və ya strukturlardır. Dövlət menecmentinin obyekti isə həmin subyektlərin fəaliyyətinə yönəlmiş sahələrdir. Bu obyektlər dövlət menecerinin təsir etmək, inkişaf etdirmək, nizam-intizam yaratmaq istədiyi kollektivlər, sistemlər və ya idarəetmə strukturları ola bilər. Buraya həmçinin qeyri-müntəzəm, səmərəsiz fəaliyyət göstərən sahələrin sabitləşdirilməsi və təşkilatlanması da daxildir. Yəni

məqsəd idarə olunan sahənin mütəşəkkilliyinin, funksional nizamının və nəticə yönümlü fəaliyyətinin təmin edilməsidir. Dövlət menecmentinin digər bir mühüm xüsusiyyəti, onun yalnız idarəetmə fəaliyyətindən ibarət olmamasıdır. Bu fəaliyyət xidməti əsaslarla, yəni dövlətin qanunvericiliyinə və normativ sənədlərinə uyğun şəkildə, dövlət adından həyata keçirilir. Bu baxımdan, dövlət meneceri yalnız idarə edən şəxs deyil, həm də dövlət səlahiyyətlərini icra edən və bu səlahiyyətlərə əsaslanaraq fəaliyyət göstərən subyektdir. Menecmentin ümumi məqsədi – kollektivin fəaliyyətini daha koordinasiyalı, sistemli və məhsuldar şəkildə təşkil etməkdir. Dövlət menecmentində isə bu məqsədə çatmaq üçün xüsusi mexanizmlər tətbiq olunur. Nəticələrin qiymətləndirilməsi, hesabatlılıq, nəzarət prosedurları, məsuliyyətin bölgüsü və motivasiya sistemi bu prosesin mühüm elementləridir. Bu baxımdan dövlət idarəçiliyi ilə menecment arasında tam bir eynilikdən danışmaq olmaz. Dövlət idarəçiliyi daha geniş məzmuna malikdir və strateji dövlət vəzifələrinin yerinə yetirilməsi, dövlət siyasətinin həyata keçirilməsi ilə əlaqəlidir. Menecment isə bu funksiyaların səmərəli icrası üçün təşkilati, texnoloji və davranış yönümlü metodların tətbiqini əhatə edir. Yəni, menecment dövlət idarəçiliyinin bir alt komponentidir və daha çox təşkilati və texnoloji səviyyədə fəaliyyətin təkmilləşdirilməsinə yönəlir. Menecerin fəaliyyəti, həmçinin onun xarici mühitlə qarşılıqlı əlaqəsi ilə sıx bağlıdır. Menecmentin xarici mühiti dedikdə, onun fəaliyyətinə təsir edən, lakin birbaşa nəzarət edə bilmədiyi amillər nəzərdə tutulur. Bu amillər iki qrupa bölünür:

1.Birbaşa təsir edən amillər (yaxın əhatə) – məsələn, vətəndaş cəmiyyəti institutları, qeyri-hökumət təşkilatları, kütləvi informasiya vasitələri, ictimai rəy və s. Bu amillər menecerin qərarlarına, fəaliyyətinə dərhal və birbaşa təsir göstərə bilir.

2.Dolayı təsir edən amillər (uzaq əhatə) – buraya ümumi siyasi mühit, iqtisadi vəziyyət, texnoloji inkişaf səviyyəsi, hüquqi baza, demoqrafik proseslər və digər sistem xarakterli amillər daxildir. Bu amillər menecerin fəaliyyətinə dolayı yolla təsir göstərsə də, onun qərarvermə prosesinə təsirsiz ötüşmür.

Dövlət menecmenti hüquqi əsaslara, idarəetmə metodologiyasına və konkret məqsədli fəaliyyət sisteminə əsaslanan kompleks bir idarəetmə sahəsidir. O yalnız dövlət idarəçiliyi funksiyalarını yerinə yetirməklə kifayətlənməyib, eyni zamanda bu funksiyaların maksimum səmərəliliklə həyata keçirilməsini təmin edən effektiv təşkilati mexanizmlər sistemini formalaşdırır. Birbaşa təsir amilləri menecment fəaliyyətinə dərhal və açıq formada təsir göstərən amillərdir. Bu amillərin başında idarəçilik fəaliyyətinin hüquqi əsası gəlir. Hər bir təşkilat, idarə və ya menecerin konkret hüquqi statusu, hüquq

və öhdəlikləri qanunvericiliklə müəyyənləşdirilir və onların idarəetmə səlahiyyətləri bu hüquqi çərçivə daxilində həyata keçirilir. Bu, menecerin fəaliyyət sərhədlərini və məsuliyyət daşıdığı sahələri müəyyən edir. Bundan əlavə, birbaşa təsir edən mühüm amillərdən biri də ictimai mühitdir. Cəmiyyətin fəallıq səviyyəsi, ictimai təşkilatların, partiyaların fəaliyyəti və əhalinin siyasi aktivliyi dövlət menecerinin fəaliyyətinə birbaşa təsir edir. Cəmiyyətin ictimai tələbləri, ictimai rəy və ictimai təzyiq faktorları idarəetmə qərarlarının qəbul edilməsində nəzərə alınmalıdır. Birbaşa təsirin digər mühüm amili isə ali rəhbərlik orqanlarının menecerin fəaliyyətinə münasibətidir. Menecer qəbul edəcəyi qərarları və həyata keçirəcəyi tədbirləri planlaşdırarkən, bu tədbirlərin ali rəhbərlik tərəfindən necə qarşılanacağını öncədən qiymətləndirməyə çalışır. Bu da onun qərarvermə prosesinə təsir göstərir. Dolayı təsir amilləri isə menecment fəaliyyətinə daha dolayı və uzunmüddətli təsir göstərən xarici mühit faktorlarıdır. Buraya iqtisadi mühit, ölkədəki makroiqtisadi sabitlik, inflyasiya səviyyəsi, investisiya mühiti kimi göstəricilər daxildir. Sosial-mədəni mühit də dolayı amillər sırasındadır. Bu, cəmiyyətin demoqrafik durumu, əhalinin təhsil səviyyəsi, milli münasibətlərin vəziyyəti, ailə strukturları, kütləvi informasiya vasitələrinin cəmiyyətdəki rolu kimi faktorları əhatə edir. Eyni zamanda beynəlxalq mühit, yəni digər ölkələrlə münasibətlər, beynəlxalq iqtisadi meyllər, regional və qlobal siyasətlər də dövlət menecmentinə dolayı təsir göstərən vacib amillərdir. Menecmentin daxili mühiti isə təşkilatın öz daxilində mövcud olan və idarəetmə prosesinə təsir edən amilləri əhatə edir. Bunlar arasında təşkilatın məqsədləri və missiyası, onun fəaliyyət istiqaməti, idarəetmə strukturu, texnoloji imkanları və təşkilati mədəniyyəti əsas yer tutur. Təşkilatın xarakteri yəni onun fəaliyyət sahəsi, böyüklüyü, özəllikləri və s. menecerin istifadə edəcəyi rəhbərlik formalarını və metodlarını müəyyən edir. Təşkilat daxilində tabelilik və struktur münasibətləri də menecerin qərarlarına birbaşa təsir göstərir. Əgər idarə olunan struktur birbaşa tabeçiliyindədirsə, bu zaman komanda üsulu ilə idarəetmə mümkündür. Tabe olmayan strukturlarla isə əlaqələndirmə, əməkdaşlıq və qarşılıqlı razılaşma yolu ilə menecment fəaliyyətləri həyata keçirilir. Effektiv dövlət menecmenti həm xarici, həm də daxili mühitin amillərinin kompleks şəkildə təhlili və nəzərə alınması ilə mümkündür. Bu amillərin düzgün qiymətləndirilməsi menecerin qərarlarının rasional və nəticəyönümlü olmasını təmin edir. Öz idarəçilik strukturuna görə təşkilat unitarvahid və ya bir sıra departamentlərdən ibarət ola bilər. Unitar təşkilatda onun rəhbəri kollektivin hər bir üzvünün xidməti fəaliyyətini istiqamətləndirir. Çoxpilləli bölmələrdən ibarət olan mürəkkəb təşkilatda onu aşağı bölmələrin rəhbərləri vasitəsi ilə idarə edirlər. Təşkilatın idarəçilik və işgüzar mədəniyyəti, habelə onun işçi

heyətinin mədəniyyəti idarəetmə metodlarına, onun üsullarına xeyli təsir göstərir. Dövlət qulluğu sistemində yeni idarəçilik münasibətlərinin təşəkkülü kompleks yanaşma tələb edir və bu yanaşma müxtəlif istiqamətləri əhatə edən islahatlar fonunda həyata keçirilməlidir. Bu istiqamətlərdən biri demokratik başlanğıcların inkişafı ilə bağlı ümumi siyasi çərçivənin formalaşdırılmasıdır. Burada başlıca vəzifələrə siyasi partiyalarla, ictimai birliklərlə, kütləvi informasiya vasitələri ilə, eləcə də digər vətəndaş cəmiyyəti institutları ilə qarşılıqlı əlaqə mexanizminin hazırlanması və xüsusi struktur çərçivəsində səmərəli ictimaiyyətlə əlaqə xidmətinin yaradılması daxildir. Həmçinin, bu sahədə vətəndaşların ehtiyaclarına daha böyük diqqətin yönəldilməsi, şəffaflıq və açıqlığın təmin olunması da əsas məqsədlər sırasındadır. Dövlət aparatının səmərəli fəaliyyətinin təmin edilməsi üçün maddi-iqtisadi və sosial-mədəni meyarları əhatə edən yeni yanaşmalar formalaşdırılmalıdır. Dövlət idarəetmə sistemində müasir idarəçilik mədəniyyətinə müvafiq olan münasibətlərin təşviqi vacib amillərdən hesab olunur. Qanunvericilik sahəsində islahatlar çərçivəsində dövlət qulluğu ilə bağlı qarşıya çıxan problemləri nəzərə almaqla Dövlət Qulluğu Məcəlləsinin hazırlanması və qəbulu xüsusi əhəmiyyət daşıyır. Bununla yanaşı, dövlət hakimiyyəti orqanları ilə yerli özünüidarə orqanları arasında səlahiyyət bölgüsünü müəyyən edən qanunun qəbul edilməsi də vacib hüquqi tənzimləmə tədbirlərindən biridir. Təşkilati islahatlar istiqamətində dövlət hakimiyyətinin struktur və idarəçilik modelinin təkmilləşdirilməsi əsas prioritetdir. Dövlət orqanlarında mövcud vəzifələrin strukturunun yenidən nəzərdən keçirilməsi, onların ixtisarı və ya yenilərinin yaradılması vacibdir. Eyni zamanda, dövlət qulluğu ilə bağlı idarəçilik, kadr hazırlığı, yenidən təşkil və analitik fəaliyyətləri həyata keçirə biləcək ayrıca qurumun yaradılması zəruridir. Kadr potensialının inkişafı da mühüm istiqamətlərdəndir. Burada aşağı vəzifələrdə çalışan dövlət qulluqçularının 3-5 illik dövr ərzində müvafiq təhsil alma imkanlarının yaradılması, dövlət qulluğuna qəbul prosesində obyektivliyin təmin olunması, attestasiyaların mütəmadi olaraq (iki ildən bir) keçirilməsi və bu attestasiyaların yalnız vəzifə uyğunluğu yox, həm də yeni imkanların aşkarlanmasına yönəlməsi əsas götürülməlidir. Mənəvi-etik dəyərlərin formalaşdırılması istiqamətində korrupsiyaya qarşı mübarizə gücləndirilməli, dövlət qulluqçusunun müasir imici dürüst, demokratik, peşəkar və şəffaf formalaşdırılmalıdır. Dövlət qulluqçularının hüquq və təminatları barədə məlumatlandırılması, etik davranış qaydalarının əks olunduğu xüsusi məcəllənin hazırlanması və qəbul edilməsi bu istiqamətdə zəruri addımlardır. Analitik-informasiya təminatının gücləndirilməsi sahəsində dövlət aparatının inkişafı və onun fəaliyyətinin səmərəliliyini əks etdirən uzunmüd-

dətli strategiyaların hazırlanması vacibdir. Həmçinin, dövlət qulluğu üzrə statistik uçotun yaradılması, məlumatların açıq şəkildə ictimaiyyətə təqdim olunması və elmi tədqiqatların, o cümlədən komparativ təhlillərin aparılması zəruridir. "Menecer" istiqaməti çərçivəsində dövlət qulluqçuları üçün yeni idarəetmə texnologiyalarının – qərar qəbuletmə, motivasiya və nəzarət, münaqişələrin idarə olunması, strateji planlaşdırma və işgüzar ünsiyyət kimi bacarıqların mənimsənilməsi təmin olunmalıdır. Bu, dövlət qulluğunda nəticəyönümlü və səmərəli idarəçilik modelinin təşəkkülünə xidmət edəcəkdir. Beləliklə, dövlət qulluğu sistemində yeni idarəçilik münasibətlərinin formalaşdırılması yalnız hüquqi və struktur islahatlarla deyil, həm də mədəni, institusional, informasiya və etik sahələrdə kompleks tədbirlərin həyata keçirilməsi ilə mümkün olacaqdır. Bu yanaşma dövlət idarəçiliyində şəffaflığı, səmərəliliyi və sosial legitimliyi təmin edəcəkdir.

29.3.Dövlət menecmentinin prinsipləri

Dövlət idarəçiliyinə menecment yanaşması, klassik bürokratik modelin çatışmazlıqlarını aradan qaldırmaq və idarəetmədə çeviklik, nəticəyönümlülük, şəffaflıq və vətəndaşyönümlülüyü təmin etmək məqsədilə formalaşmışdır. Bu yanaşmanın əsasını Devid Osborn və Ted Geblerin "Hökumətin yenidən qurulması" adlı fundamental əsərində irəli sürdükləri on prinsip təşkil edir. Müəlliflərin fikrincə, dövlət idarəetməsi məzəmmətə deyil, stimullaşdırmaya əsaslanan rəhbərlik sisteminə, formal qaydalar əvəzinə strateji missiyaya yönəlməli, iyerarxik tabeçilikdən komanda işinə və rəqabətə əsaslanan təşkilati mədəniyyətə keçid etməlidir. Eyni zamanda, idarəetmə effektivliyi nəticələr üzərindən ölçülməli, xidmətin məzmununda isə vətəndaş tələbatı mərkəzə qoyulmalıdır. Bu modeldə dövlət yalnız problemləri aradan qaldırmaqla kifayətlənmir, həm də onların yaranmasının qarşısını almağa yönələn profilaktik mexanizmlər qurur, israfçılığı aradan qaldıraraq artımı təşviq edir, qeyri-mərkəzləşmiş idarəetmə vasitəsilə qərar qəbuletmədə iştirakçılığı genişləndirir və dövlət xidmətlərinin təşkili prosesində bazar mexanizmlərindən faydalanır. Beləliklə, dövlət menecmenti idarəetmədə məhsuldarlıq və səmərəliliyi artırmaqla yanaşı, ictimai sektorun funksional transformasiyasına və vətəndaşların ehtiyaclarının daha dolğun təminə yönəlmiş müasir, elmi əsaslandırılmış və praktik baxımdan effektiv idarəetmə modelini formalaşdırır.

Dövlət idarəçiliyində menecment anlayışı altında həm dövlət müəssisələri çərçivəsində idarəetmə prosesi, həm bu proses haqqında elm, həm də idarəetmə məharəti və müvafiq vərdişlərin toplusuna malik dövlət idarəetmə heyəti başa düşülür. Dövlət idarəçiliyində menecment öz əsas funksiyalarını —

planlaşdırma, təşkiletmə, əlaqələndirmə, motivasiya və nəzarət vasitəsilə reallaşdırır. İdarəçilik əməyinin bölünməsi normativ olaraq təşkilati strukturda, təkrarlanan və standart əməllər isə idarəetmə prosedurunda möhkəmləndirilir. İnkişaf etmiş ölkələrin təcrübəsində dövlət qulluğunun inkişaf meyllərinə nəzər salaq. Müasir Yaponiyanın dövlət qulluğu iki başlıca göstəriciyə əsaslanır: minimal dəyər və maksimal səmərəlilik. Minimal dəyər göstəricisinə inzibati orqanların sayına, habelə hər bir dövlət orqanındakı heyətin sayına ciddi məhdudiyyət qoyulması nəticəsində nail olunur. Dövlət aparatının yüksək səmərəliliyinə elit dövlət qulluğunun yaradılması, ora ölkənin on istedadlı və intellektual şəxslərinin cəlb edilməsi hesabına nail olunur. Bu, dövlət vəzifələrinə işə qəbul zamanı tam açıq müsabiqə əsasında imtahanların təşkili hesabına mümkün olur. Öz işçilərinin fəaliyyətinin səmərəliliyinin yüksək səviyyəsinə zəmanət vermək və onları dəstəkləmək üçün dövlət orqanları özəl sektordakına analoji olan tam rəqabət qabiliyyətli əmək haqqı, pensiya imtiyazları verir. Yaponiyada dövlət menecmenti, bütün səviyyələrdə qulluğa qəbul, qulluqda irəliləmə, cəzalandırma, pensiya təminatı hökumətdən asılı olmayan orqana – kadrlar üzrə milli idarəetmə komitəsinə həvalə edilib. ABŞ-da dövlət qulluqçularının müsabiqə yolu ilə seçilməsi ənənəsi artıq 1883-cü ildən tətbiq edilməyə başlanmışdır. Bu sistemin əsas məqsədi dövlət idarəçiliyində peşəkarlığı və obyektivliyi təmin etmək olmuşdur. Bu gün də ABŞ-da federal dövlət qulluqçularının təxminən 90 faizi dövlət qulluğuna məhz müsabiqə əsasında qəbul olunur. Bu, dövlət idarəçiliyində şəffaflıq və ədalətlilik prinsipinin təmin olunmasında mühüm rol oynayır. Cənubi Koreyada da dövlət qulluğuna qəbul sahəsində müsabiqə mexanizmi olduqca təkmil və sərtdir. Xüsusilə 1980-ci illərdə bəzi dövlət vəzifələrinə 160-dan artıq namizədin müraciət etməsi həmin prosesin rəqabətli xarakterini göstərir. Namizədlər iqtisadiyyat, işgüzar menecment və dövlət inzibatçılığı kimi sahələri əhatə edən 12 fənn üzrə kompleks imtahanlardan keçirlər. Bu sistemin nəticəsi olaraq, 1988-ci ilə olan məlumata əsasən, Cənubi Koreyada dövlət qulluqçularının 70 faizinin ali təhsilli olması təsdiqlənmişdir. Bu yanaşma dövlət idarəçiliyində yüksək intellektual potensialın cəlb olunmasına şərait yaradır. Eyni yanaşma artıq Mərkəzi Asiya ölkələrində də tətbiq olunur. Qazaxıstanda dövlət qulluğu sahəsində islahatlar çərçivəsində Prezidentə tabe olan xüsusi Dövlət Qulluğu Agentliyi yaradılmışdır. Bu agentlik vasitəsilə dövlət qulluqçularının təxminən 90 faizi müsabiqə əsasında seçilir. Bu isə ölkədə kadr siyasətinin şəffaf şəkildə həyata keçirilməsini təmin edir və peşəkarlığın artırılmasına xidmət edir. Azərbaycanda da son illərdə dövlət qulluğuna qəbul və qulluqda irəliləmə prosesində müsabiqə mexanizminin tətbiqinə xüsusi diqqət yetirilir. Bu yanaşma dövlət idarəçiliyində rotasiya mexanizmini genişləndirməyə və eyni zamanda, gənc kadrların dövlət qulluğuna

cəlb olunmasına şərait yaratmağa imkan verir. Müsabiqə yolu ilə qəbul prosesi dövlət orqanlarının daha çevik, şəffaf və səmərəli fəaliyyət göstərməsinə, gənc və savadlı kadrların idarəetmədə iştirakına şərait yaradır. Bu isə ölkədə dövlət qulluğunun modernləşdirilməsi və effektiv idarəçilik sisteminin formalaşdırılması baxımından əhəmiyyətli addımdır. Dövlət qulluqçularının fəaliyyətinin müstəqil attestasiya komissiyaları tərəfindən qiymətləndirilməsi mühüm rol oynaya bilər. Bu komissiyalarda kadr menecmentinin daha nüfuzlu nümayəndələri, dövlət və bələdiyyə idarəetməsi sahəsindəki mütəxəssislər əksəriyyət təşkil etməlidirlər. Təşkilatın təbiətindən asılı olmayaraq onun idarə edilməsində ümumi qanunauyğunluqlar təzahür edir və ümumi mexanizmlər fəaliyyət göstərir. Nazirlikdə, inzibati rayonda, universitetdə, transmilli korporasiyada menecment ümumi cəhətlərə malikdir. Əsasən, bu təşkilatlarda idarəetmə prosesində məqsədlər qoyulur, üstünlüklər müəyyən edilir, fəaliyyətin plan və proqramları tərtib edilir. İdarəçilik proseduraları möhkəmləndirilir, təşkilati struktur formalaşır və inkişaf edir. Bütün təşkilatlarda heyəti idarəetmə çərçivəsində bu və ya digər əsaslı sistemlər qurulur, işə qəbul və qulluqda irəliləmə proseduraları işlənib hazırlanır. Dövlət menecmentində hər bir funksiyanın reallaşdırılması müvafiq özünəməxsusluğa malikdir: Dövlət müəssisələrində planlaşdırma və proqnoz adətən yuxarı dövlət orqanları tərəfindən, son nəticədə isə xalq, vətəndaş cəmiyyəti tərəfindən ölkə rəhbərliyinin demokratik seçimi əsasında qurulmuş məqsədlərdən çıxış edir; Dövlət qulluğu çərçivəsində idarəetmənin böyük iyerarxik kommersiya təşkilatlarında idarəetmə üsulu ilə bir çox ümumi cəhətləri olan xüsusi inzibati bürokratik üsulu formalaşır; Dövlət qulluğunda motivasiya qeyri-pul xarakterli stimullarla daha çox xarakterizə olunur (nüfuz, mühüm işin yerinə yetirilməsi, stabillik, gələcək karyeranın mümkünlüyü); Dövlət qulluğu sistemində nəticələrin qiymətləndirilməsi və onlara nəzarət mexanizmi olduqca geniş və çox şaxəlidir. Bu nəzarət təkcə daxili struktur vahidləri və bilavasitə rəhbər orqanlar tərəfindən həyata keçirilmir, eyni zamanda cəmiyyətin müxtəlif institutlarının – kütləvi informasiya vasitələrinin, ictimai təşkilatların və qeyri-hökumət qurumlarının iştirakı ilə də təmin olunur. Belə yanaşma dövlət idarəçiliyində şəffaflığı və hesabatlılığı artırmaq baxımından mühüm əhəmiyyət kəsb edir. Dövlət qulluğunda nəzarətin kommersiya təşkilatlarından daha geniş və əhatəli olması bu sahənin ictimai xarakteri ilə bağlıdır. Belə ki, dövlət orqanlarının fəaliyyəti birbaşa cəmiyyətin maraqlarını əhatə etdiyindən, burada həyata keçirilən proseslərin keyfiyyəti, nəticələrin səmərəliliyi və şəffaflıq səviyyəsi ictimai nəzarət obyektinə çevrilir. Bu da öz növbəsində dövlət qulluqçularının fəaliyyətinə cavabdehlik hissini gücləndirir və onların peşəkarlıq səviyyəsinin yüksəldilməsinə şərait yaradır. Bundan əlavə, nəticələrə nəzarət sisteminin mövcudluğu dövlət idarəçiliyində strateji

məqsədlərin yerinə yetirilməsinə, vətəndaşlara göstərilən xidmətlərin keyfiyyətinin artırılmasına, dövlət resurslarından səmərəli istifadənin təmin olunmasına xidmət edir. Bu nəzarət həm də dövlət orqanlarında korrupsiyaya qarşı mübarizə tədbirlərini gücləndirilməsi baxımından təsirli vasitə hesab olunur. Dövlət qulluğunda nəzarət və qiymətləndirmə sisteminin çoxsəviyyəli və iştirakçılıq əsaslı olması dövlətin idarəçilik funksiyalarının daha şəffaf, cavabdeh və effektiv şəkildə yerinə yetirilməsinə xidmət edir. "İnzibatçılıq" və "bürokratiya" terminləri ilə çox vaxt dövlət qulluğunda ənənəvi menecmentin özünəməxsusluğu ifadə olunur. Bu terminlərlə dövlət qulluğunda ənənəvi menecmentin idarəetmənin avtokratik modelinə meyl etməsi ifadə olunur ki, bunun da əsas xarakteristikası aşağıdakılardır: Təlimata riayət etmə; Təlimatı verənlərə və onu yerinə yetirənlərə ayırma; Hakimiyyətin və siyasi idarənin təmərküzləşməsi; Azad fəaliyyətin məhdudlaşdırılması; İnzibati nəzarət; Avtoritar üslub. Mühafizəkar funksiyaların və təkrar olunan standart məsələlərin həllinin üstünlük təşkil etdiyi dövlət qulluğu sahəsində idarəetmənin ənənəvi bürokratik metodları üstünlük təşkil edir. Bu halda avtoritar idarəetmə ən yaxşı yol hesab edilir. Buna baxmayaraq, dövlət qulluğunun konkret sahələrində daim baş qaldıran yeni məsələlərin qeyri-standart həlli daha çox tələb edilir. Məhz bu sahələrdə zamanın yeni tələblərinə müvafiq islahatlar aparılmalıdır.

29.4.Strateji dövlət menecmenti

Dövlət təşkilatlarında menecmentin biznes menecmentindən əhəmiyyətli dərəcədə fərqlənməsi bir sıra fundamental amillərlə şərtlənir. Bu fərqlər həm struktur baxımından, həm də idarəetmə prinsipləri və fəaliyyət mühiti baxımından nəzərə çarpacaq dərəcədədir. Məhz bu səbəbdən, özəl sektordan dövlət sektoruna keçid edən rəhbərlər, çox vaxt burada qarşılaşdıqları mürəkkəblik və fərqli idarəetmə mədəniyyəti ilə barışmaqda çətinlik çəkirlər. ABŞ-ın keçmiş prezidenti Cerald Fordun fikirlərində də qeyd olunduğu kimi, özəl sektorda daha sərbəst, çevik və yüksək səlahiyyətlərlə işləməyə öyrəşmiş menecerlər, dövlət qulluğuna keçdikdə bürokratik qaydalar, normativ tənzimləmələr və prosedur məhdudiyyətləri səbəbindən ciddi məyusluq yaşayırlar. Biznes menecmentində daha çox nəticəyə və effektivliyə yönəlmiş idarəetmə strategiyaları tətbiq olunur, halbuki dövlət idarəçiliyində bu yanaşmalar ciddi hüquqi və inzibati çərçivələrlə əhatə olunur. Bu məhdudiyyətlər dövlət sektorunda şəffaflığın və hesabatlılığın təmin olunması, vətəndaş maraqlarının qorunması və ictimai nəzarətin gücləndirilməsi məqsədi daşıyır. Dövlət menecmentinin fəaliyyət mühiti həm də siyasi təsirlərlə sıx əlaqəlidir. Dövlət

orqanlarının qəbul etdiyi hər bir qərar birbaşa və ya dolayısı ilə müxtəlif siyasi qrupların və maraqlı tərəflərin maraqlarına toxunduğundan, burada qərar qəbuletmə prosesi daha mürəkkəb və balanslı aparılmalıdır. Bu səbəbdən dövlət menecerləri çox vaxt siyasi lobbilərin, ictimai təzyiqlərin və müxtəlif maraqlı dairələrin təsiri altında fəaliyyət göstərməli olurlar. Hər hansı bir təşəbbüs və ya yenilik siyasi baxımdan düzgün qurulmazsa, ictimai və ya institusional müqavimətlə qarşılaşa bilər. Bundan əlavə, dövlət təşkilatlarında təşəbbüslərin çox vaxt "yuxarıdan" verilməsi praktikası da idarəetmənin çevikliyini və yeniliklərin tətbiqini məhdudlaşdırır. Menecerlər yalnız özlərinin deyil, eyni zamanda dövlət siyasəti ilə uzlaşmalı olan daha geniş idarəetmə sisteminin bir hissəsi kimi fəaliyyət göstərirlər. Bu isə onların manevr imkanlarını xeyli daraldır və daha çox koordinasiya, razılaşdırma və normativləşdirmə tələb edir. Dövlət menecmenti yalnız idarəetmə səriştəsi deyil, həm də ictimai məsuliyyət, hüquqi bilik, siyasi münasibətlər və strateji balans tələb edən bir fəaliyyətdir. Burada uğur qazanmaq üçün təkcə texniki bacarıqlar deyil, eyni zamanda adaptasiya qabiliyyəti, ictimai maraqları düzgün qiymətləndirmə və sistemlə işləmə bacarığı da zəruridir. ABŞ-ın Sirakuz Universitetinin əməkdaşı Ceffri Stransmen strateji dövlət menecmentinin işlənib hazırlanmasında menecerin siyasi mühitin məhdudiyyətlərinə uyğunlaşmasını nəzərə alaraq 3 mərhələni göstərir.

Birinci mərhələ: şəraitin qiymətləndirilməsi. Siyasi hakimiyyət çox aspektli fenomendir. O, dövlət idarəetməsinin konstitusiya, parlament, icra hakimiyyəti, hüquqi sistem, mərkəzi və yerli inzibatçılıq arasındakı münasibətlərdən ibarət olan "rəsmi" hissəsini əhatə edir. Bundan əlavə siyasi hakimiyyət vətəndaşlar və dövlət arasındakı formal və qeyri-formal əlaqələri, o cümlədən birincilərin sonuncuya verdiyi hüquqları özündə birləşdirir. Siyasi hakimiyyətin göstərilən parametrləri özünün dinamizmi ilə fərqlənir. Hökumətlər dəyişir, yeni qərarlar qəbul edilir, ictimai fikirdə daim inkişaf baş verir, dövlət siyasətinə isə çox vaxt yenidən baxılır. Hakimiyyət institutları məmurların fəaliyyətini məhdudlaşdıran mühiti yaradır. Məhz bu məhdudiyyətlər dövlət vəzifəsini almış şirkət rəhbərlərinin məyusluğuna səbəb olur. Onlar hesab edirlər ki, biznesdəki şüurlu təcrübələri hər iki sahə arasındakı mövcud fərqlər nəzərə alınmadan siyasətə köçürülə bilərlər.

İkinci mərhələ: Səmərəli dövlət meneceri, siyasi hakimiyyətin məhdudiyyətləri ilə razılaşmalı və bu məhdudiyyətləri nəzərə alaraq şəxsi davranış strategiyasını hazırlamalıdır. Bu məhdudiyyətlərə nümunə olaraq, siyasətçilər və menecerlər arasında problemlərin düzgün şəkildə anlaşılması və planlaşdırma üçün vaxt ayıraraq müvəqqəti çərçivələrə uyğun hərəkət etməyi tə-

ləb edən zaman faktorunu göstərmək olar. Bu mərhələdə, məsələn, deputatların məqsədli seçilmiş olması öz növbəsində, hökumətin məqsədini, yəni səlahiyyətlərini uzatmaq istəyini formalaşdırır. Buna uyğun olaraq, proqramlar və siyasətlər də bu məqsəd və istiqamətə cavab verməlidir. Bu yanaşma göstərir ki, dövlət meneceri, həm siyasətçilərin, həm də idarəçilərin məqsəd və maraqlarını nəzərə alaraq strateji qərarlar almalıdır. Bu cür balanslaşdırılmış yanaşma, hökumət və dövlət idarəçiliyi üçün həm uğurlu, həm də müvafiq nəticələr əldə etməyə imkan verir. Zaman amili hökumətin maliyyə dövriyyəsində də iştirak edir. Dövlət büdcəsinin qəbul edilməsi, adətən dövlət menecerlərinin işini mürəkkəbləşdirən bir sıra mühafizəkar prosedurları təmsil edir. Səmərəli menecer maliyyə resursu olmadan hər bir planın uğursuzluğa məhkum olduğunu başa düşərək büdcə dövrünün hərəkətsizliyinə uyğunlaşmağı bacarmalıdır. Zaman amili siyasətin hazırlanmasını və həyata keçirilməsini həddən artıq mürəkkəbləşdirənlərə qarşı da yönəldilib. Seçici hazırkı zamana yönəlməyə üstünlük verir. Buna görə də dövlət meneceri üstünlüyü görünən nəticələri olan fəaliyyətə verməlidir, baxmayaraq ki, bəzən nəzərdə tutulan istiqamətə uyğun gəlmir. Demokratik dövlətdə dövlət menecerinin vəzifələri məhz bundan ibarətdir. Adamlar da xüsusən dövlət qulluğu sistemində siyasi hakimiyyətin özünü göstərməsində məhdudlaşdırıcı amildir. Çox vaxt dövlət idarəetmə orqanlarına gəlmiş təsərrüfat rəhbərləri köhnəlmiş, səmərəsiz və hətta irrasional qaydalara təəccüb edirlər. Sistemin sərtliyi, yaxşı işçilərin stimullaşdırılmasının çətinlikləri, tabeçilikdə olanların motivasiyası xüsusi tənqidə səbəb olur. Bununla belə, iş ondadır ki, yeni işçi dövlət qulluğunda yaranmış sistemə nə qədər tənqidi yanaşsa da, özünə karyera qurmaq istəyirsə, onsuz da bu sistemdə işləməli olacaq. Bu yanaşma göstərir ki, dövlət idarəçiliyində sərt qaydalar və şərtlər, yalnız hüquqi tələblərin yerinə yetirilməsi üçün deyil, həm də sosial ədalətin təmin edilməsi üçün vacibdir. Beləliklə, menecer, bu tələbləri başa düşərək və nəzərə alaraq idarəetmə strategiyasını formalaşdırmalı və sistemin effektiv işləməsini təmin etməlidir.

Üçüncü mərhələ: siyasi oyunda menecerin rolunun müəyyənləşdirilməsi. Şəraiti düzgün qiymətləndirən dövlət menecerləri başa düşürlər ki, onların qərarları siyasi hakimiyyətlə strukturlaşdırılır. Belə strukturlaşmanın xarakteristikası üçün metafora kimi çox vaxt "oyun" termini istifadə edilir. Hər bir oyunun isə öz qaydalar toplusu vardır. Bu halda tariflər adətən yüksək olur: böyük siyasət və hökumət oyununun qaydalarına görə uğursuzluq hallarında istefaya çıxmalı olurlar. Siyasi məhdudiyyətlər qərarların seçiminə necə təsir göstərir? Qanun özəl firmaların sosial xidmətlər sahəsində istifadəsini məhdudlaşdıra bilər. Dövlət idarəsi xarici xidmətlərə müraciət etdikdə dövlət qulluqçuları etirazlarını bildirirlər. Belə ki, bu onları işdən məhrum edir. Servis

şirkətlər sifarişləri almağa çalışaraq yerli hakimiyyətə təzyiq göstərirlər. Qeyd edək ki, bu məhdudiyyətlər menecerə qərar qəbul etməkdə kömək etmir. Siyasi oyunun yüksək səviyyələrdə heç bir strategiyası aşağı səviyyədəki detallar nəzərə alınmadan həyata keçirilə bilməz. Bu, orada baş qaldıran suallarla təsdiq olunur: qərarın mümkün variantını həyata keçirmək üçün vəsait varmı? heyətin qarşıda qoyulan vəzifələri yerinə yetirmək üçün peşəkarlığı kifayətdirmi? təklif olunan alternativ mövcud qanunvericiliyə ziddirmi? işə kim rəhbərlik edəcək? və s. Bu suallara cavab tapmayan menecer tezliklə başa düşəcək ki, yaxşı ideyalar və hətta düzgün strategiya inzibati mühafizəkarlığın detallarında itib batacaq. Qərbdə strateji dövlət menecmenti üç vəzifəni həll etməlidir: 1) qarşıya bir neçə il üçün məqsədlər qoymalı, 2) onlara nail olma tədbirləri işləyib hazırlamalı 3) müvafiq təşkilati resursları axtarmalıdır. Ekspertlərin fikrincə, strateji menecment: –Perspektiv məqsədləri dəqiq müəyyən etməli: Dövlət idarəetməsinin təşkilinin bütün əsas problemlərini əhatə etməli; – Cari qərarların daha ətraflı planlaşdırılması və qəbul edilməsi üçün çərçivələr yaratmalı: Dövlət idarəçiliyinə ciddi və daxili vəhdət verməli: – Ali rəhbərliyi, dövlət strukturlarını aktiv iş üçün səfərbər etməlidir. Strateji məqsədlər dövlət menecmentinin uzun müddət ərzində (5-10 il) can atmalı olduğu əsas nəticələrdir. Ekspertlər hesab edirlər ki, məqsədlərin normativ sayı 4-6 arasında dəyişə bilər. Məqsədlər ümumi xarakter daşıyır, onlar idarəetmənin, planlaşdırmanın, rəhbərlik və düşüncənin köməkçi vasitələridir. Məqsədin müəyyən edilməsinin əsas problemi onun ölçülməsidir. Ölçülən məqsədlərin qurulması başlanğıc mövqelərin təhlilini, məqsədin məzmunu baxımından və onun ölçülməsinin qiymətləndirilməsi gedişatında toplanmış faktiki materialın əlavə işlənilməsini tələb edir. Məqsədin ölçülməsi baxımından onu müəyyən edərkən aşağıdakı suallar üzərində düşünmək lazımdır: – ölçülən nədir (pullar, materiallar, adamlar)? –necə ölçülür (kapitalı idarəetmə, materiallardan istifadə, maşınların işi, adamların işi)? –ölçülmə üsulu necədir (əsaslı nisbətlərin, meyllərin ölçülməsi)? ölçülmə funksiyaları hansılardır (məqsədyönlü, dəqiqlik)? ölçülmənin məsrəfləri nədir (zaman, əmək, pullar): metodoloji baza nədir (ədəbiyyat və b. mənbələr)? göstəricilərin son seçim meyarı nədir (məsrəflər, potensial dəyər, zaman, ölçülmənin əlverişliliyi, statistik etibarlılığı və səriştəliliyi)? Ekspertlər strateji məqsədlərin aktuallığını hər il əsas amillər dəyişdikcə yoxlamağı tövsiyə edirlər (məsələn: məqsədə nail olunmuş hesab edildikdə və ya səhv qəbul edilibsə də).

29.5.Dövlət proqramlarının hazırlanması, idarə edilməsi, monitorinqi və qiymətləndirilməsi

Dövlət idarəetmə sistemində tətbiq edilən əsas və effektiv alətlərdən biri dövlət proqramlarının hazırlanması və onların mərhələli şəkildə reallaşdırılmasıdır. Bu proqramlar dövlətin iqtisadi, sosial və mədəni sahələrdə qarşıya qoyduğu strateji hədəflərə nail olmaq məqsədilə qəbul edilir və icra olunur. Onlar sistemli və məqsədyönlü fəaliyyətin təşkilinə, resursların düzgün bölgüsünə, mövcud problemlərin kompleks həllinə xidmət edir. Proqramlar vasitəsilə dövlət müxtəlif sahələrdə prioritetləri müəyyən edir, fəaliyyət istiqamətlərini dəqiqləşdirir və nəzarət mexanizmləri quraraq onların icrasını təmin edir. Azərbaycan Respublikasında da bu alət geniş tətbiq olunur və son illərdə bir sıra mühüm dövlət proqramları qəbul edilərək icra olunmuşdur. Bu proqramlar içərisində "Azərbaycan Respublikasında yoxsulluğun azaldılması və iqtisadi inkişaf üzrə Dövlət Proqramı (2003–2005-ci illər)" xüsusi əhəmiyyət kəsb edir. Sənəd həm iqtisadi artımın sürətləndirilməsinə, həm də sosial sahədə əhalinin həyat səviyyəsinin yüksəldilməsinə yönəlmiş tədbirlər toplusunu əhatə edir. Bunun ardınca, ölkənin regionlarının sosial-iqtisadi inkişafını stimullaşdırmaq məqsədilə "Regionların sosial-iqtisadi inkişafı üzrə Dövlət Proqramı" (2004–2008, 2009–2013, 2014–2018 və 2019-2023-cü illər) mərhələli şəkildə həyata keçirilmişdir. Bu proqramların icrası nəticəsində infrastrukturun inkişafı, yeni iş yerlərinin açılması, kənd təsərrüfatının dəstəklənməsi və qeyri-neft sektorunun gücləndirilməsi istiqamətində mühüm nailiyyətlər əldə olunmuşdur. Dövlət proqramlarının uğurla icrası üçün onların maliyyə təminatının möhkəm əsaslara söykənməsi vacib şərtlərdən biridir. Bu baxımdan, proqramların maliyyələşdirilməsi müxtəlif mənbələr hesabına həyata keçirilir. Dövlət büdcəsinin vəsaitləri ilə yanaşı, Sahibkarlığa Kömək Milli Fondunun maliyyə resursları, büdcədənkənar dövlət fondlarının vəsaitləri, yerli və xarici bankların kreditləri, beynəlxalq maliyyə təşkilatlarının qrant və kreditləri, həmçinin xarici dövlətlərin və donorların dəstəyi bu proqramların həyata keçirilməsinə cəlb olunur. Eyni zamanda, yerli və xarici sahibkarların investisiyaları da bu proqramların maliyyələşdirilməsində mühüm rol oynayır. Dövlət proqramları dövlətin idarəetmə strategiyasının mühüm komponenti kimi çıxış edərək, iqtisadi inkişafın və sosial rifahın təmin edilməsində mühüm rol oynayır. Onların hazırlanması, məqsədlərin dəqiq müəyyən edilməsi, kompleks tədbirlər planının işlənməsi və ardıcıl icrası Azərbaycan Respublikasında dövlət idarəetməsinin keyfiyyətinin yüksəlməsinə və effektivliyin artırılmasına xidmət edir. Dövlət idarəçiliyində proqram

məqsədli metoddan istifadə aşağıdakılara imkan verir: –Mürəkkəb problemləri həll etmək üçün maddi və maliyyə resurslarını cəmləşdirməyə; –Bütün maraqlı olan təşkilatların, o cümlədən ictimai qrup və ittifaqların qüvvələrini birləşdirməyə; –Qarşıya uzunmüddətli məqsədlər qoymağa və uzun zaman üçün strategiyanı işləyib hazırlamağa. Sonuncu çox mühümdür. Belə ki, bir çox ictimai problemlərin həlli onların mürəkkəbliyinə və miqyaslılığına görə çox uzanır. Buna baxmayaraq, birinci mərhələdə dövlətin göstərilən problemin proqram metodları ilə həllində iştirakının iqtisadi əsaslandırılması vacibdir. Dövlət proqramlarının qiymətləndirilməsi və seçimi prosesi dövlət vəsaitlərinin rasional və məqsədyönlü istifadəsinin təmin olunmasında mühüm əhəmiyyət kəsb edir. Bu proses yalnız müəyyən edilmiş sosial-iqtisadi problemlərin mövcudluğunu və aktuallığını deyil, eyni zamanda onların hansı subyekt – dövlət, özəl sektor və ya qeyri-mənfəət təşkilatları tərəfindən daha effektiv həll edilə biləcəyini sübut etməyə yönəlməlidir. Belə bir yanaşma, proqramların qəbul edilməsində elmi əsaslandırma tələb edən analitik qərarların qəbulunu zəruri edir. Dövlət proqramlarının seçilməsi və həyata keçirilməsi üçün ilk növbədə mövcud problemin təhlili aparılmalı, onun miqyası, təsir dairəsi, sosial və iqtisadi nəticələri müəyyənləşdirilməlidir. Bu mərhələdə əsas məqsəd dövlətin müdaxiləsinin zəruriliyini sübuta yetirməkdir. Əgər problemin həllində bazar mexanizmləri və ya qeyri-mənfəət sektorunun imkanları yetərli deyilsə, dövlətin müdaxiləsi əsaslı və məqbul hesab olunur. Bu kontekstdə dövlətin özəl və qeyri-mənfəət sektorlarına nisbətən üstünlüyü müxtəlif meyarlar əsasında qiymətləndirilir. Bunlara aşağıdakılar daxildir:

• Ümumi maraqların təmin olunması – dövlətin fəaliyyəti yalnız mənfəət deyil, ictimai rifah, bərabərlik və sosial ədalət prinsiplərinə əsaslanır;

• Resursların geniş və sistemli səfərbər olunması – dövlətin malik olduğu hüquqi və institusional resurslar problemin daha geniş miqyasda və davamlı şəkildə həllinə imkan verir;

• İctimai nəzarətin və hesabatlılığın təmin olunması – dövlət proqramları qanunvericilik, audit və ictimai rəy vasitəsilə daha ciddi nəzarətə məruz qalır;

• Uzunmüddətli və strateji hədəflərin reallaşdırılması – fərqli olaraq özəl və qeyri-mənfəət sektorlarından dövlət daha uzun perspektivli inkişaf prioritetlərini nəzərə alır.

Eyni zamanda, proqramların qiymətləndirilməsi zamanı onların maliyyə dayanıqlığı, iqtisadi səmərəliliyi, sosial təsiri, institusional icra potensialı və alternativ xərcləri kimi meyarlar da nəzərə alınmalıdır. Bu meyarlar əsasında prioritet proqramların seçilməsi dövlət büdcəsinin optimallaşdırılmasına, vəsaitlərin lazımsız xərclərinin qarşısının alınmasına və sosial-iqtisadi problem-

lərin daha effektiv həllinə şərait yaradır. Nəticə etibarilə, dövlət proqramlarının qiymətləndirilməsi və seçimi yalnız texniki və maliyyə baxımından deyil, həm də hüquqi, sosial və strateji aspektlərdən yanaşmanı tələb edir. Bu baxımdan dövlətin özəl və qeyri-kommersiya sektoruna nisbətən üstünlüyünü sübut edən əsaslandırılmış qərarlar qəbul edilməlidir ki, bu da vəsaitlərin daha məqsədyönlü və effektiv istifadəsini təmin etmiş olsun. Proqram yanaşmanın mahiyyətini müəyyən edən əsas anlayışlar proqram sahəsi, proqramın parametrləri, proqramın strukturudur. Proqram yanaşmanın ümumi prinsiplərinə daxildir:

1) proqramın məqsəd və vəzifələrinin vəhdət şəklində son nəticəyə yönümlülüyü;

2) proqram strukturunun onu təşkil edən fəaliyyət növləri ilə bağlı olan ayrı-ayrı bloklar şəklində qurulması;

3) proqramın mülki mənsubiyyətindən asılı olmayaraq, onun elementlərini təşkil edən idarəetmənin bütöv obyekti kimi təşkil edilməsi;

4) proqramın reallaşdırılmasının bütün mərhələlərinə, onun idarə edilməsinə sistemli yanaşma;

5) proqrama idarəetmənin vahid obyekti kimi lazımi kadr, maddi, maliyyə və digər resursların verilməsi.

Bütün dövlət proqramlarını aşağıdakı qruplara ayırmaq olar:

–dövlət statusuna görə: dövlətlərarası, federal, regional, yerli bələdiyyə);

–funksional sahəyə görə: sosial, ekoloji, elmi-texniki, və s.;

–reallaşdırma müddətinə görə: qısamüddətli, ortamüddətli, uzunmüddətli.

Məqsədli dövlət proqramları resurslara, icraçılara, həyata keçirilmə müddətinə görə razılaşdırılmış və iqtisadi, ekoloji, sosial və mədəni inkişaf sahəsində vəzifələrin səmərəli həllini təmin edən elmi-tədqiqat, təcrübə-konstruktor, istehsalat, sosial-iqtisadi, təşkilati-təsərrüfat xarakterli tədbirlərin əlaqəli kompleksidir. Məqsədli proqramlar dövlət qərarlarının həyata keçirilməsinin əsas üsullarından biridir.

Dövlət dəstəyi səviyyəsinə görə məqsədli proqramlar aşağıdakılara bölünür:

– İqtisadiyyatın inkişafının başlıca istiqamətlərində kəskin sosial-iqtisadi problemlərin kompleks həlli məqsədi ilə resursların təmərküzləşməsinin təmin edilməsi üçün dövlət yardımını tələb edən, dövlət tərəfindən tam həyata keçirilən proqramlar.

–Qeyri-dövlət mənbələrini cəlb etməklə dövlət tərəfindən dəstəklənən proqramlar. Dövlət tərəfindən yalnız ayrı-ayrı tədbirlərin həyata keçirilməsi dəstəklənir, qalanları isə özəl, yaxud ictimai təşkilatlar tərəfindən maliyyələşdirilir.

–Ayrı-ayrı ərazilərin sosial-iqtisadi inkişaf strategiyasının mərkəzi və regional orqanlarla birlikdə həyata keçirildiyi proqramlar.

– Hakimiyyət və idarəetmə orqanlarının cari fəaliyyəti ilə bağlı proqramlar.

Proqram təhlili anlayışı altında reallaşdırılan layihələrin, habelə ictimai məqsədlərə nail olmanın alternativ yollarının, gələcək məsrəflərin, tədbirlərin məsrəflərinin, tədbirlərin səmərəliliyinin və hər bir alternativ üzrə digər mühüm aspektlərin qiymətləndirilməsi də daxil olmaqla sistematik və hərtərəfli tədqiqi başa düşülür. Təhlili proqramın qiymətləndirilməsindən fərqləndirmək lazımdır. Belə ki, təhlil proqramın hazırlıq mərhələsində aparılır, gələcək fəaliyyət və nəticələrə istiqamətləndirilir, qiymətləndirmə isə yerinə yetirilən proqramın əldə olunan nəticə və səmərəsi olur.

Proqram təhlilinin iki sxemini nəzərdən keçirək:

Birinci sxem dövlət proqramlarının təhlili və hazırlanmasının əsas mərhələləri haqqında təsəvvür yaradır:

Problemlərin müəyyən edilməsi və təhlili;

Proqram məqsədlərin və məsələlərin təhlili;

Meyarların seçimi;

Sosial qrupların və istehlakçılar qrupunun dəqiqləşdirilməsi;

Alternativ variantların işlənib hazırlanması;

–Hər bir alternativ üzrə məsrəflərin qiymətləndirilməsi;

– Hər bir alternativin səmərəliliyinin müəyyən edilməsi;

Optimal variantın seçilməsi və təqdim edilməsi.

Verilən yanaşmada əsas diqqət problem və məqsədlərin təhlilinə, informasiyanın toplanma prosesinin sistemləşdirilməsinə, alternativlərin müəyyən edilməsinə, strateji dövlət proqramının hazırlanması və seçiminə yönəldilir. Eyni zamanda, nəticə üzrə siyasət və proqramların təhlili proqramın yerinə yetirilməsinin dolğun tərəfi üzərində qurulur. Məsələnin mahiyyətini daha yaxşı anlamaq üçün 'səmərəlilik və nəticəlik' ilə 'nəticə' anlayışlarını ayırmaq lazımdır. Nəticə – tədbirlərin həyata keçirilməsi prosesində, həm planlaşdırılmış, həm də təsadüfi halların daxil olduğu və bunların nəticələrinin əldə edilməsi ilə bağlı olan bir anlayışdır. Alternativ dövlət proqramlarının seçilməsinin sistem və mexanizmi mühüm əhəmiyyət kəsb edir. Məsələn: Dünya Bankının ekspertləri dövlət investisiya proqramlarının maliyyələşdirilməsinin 5 meyara görə seçimini tövsiyə edirlər. Yerinə yetirilən işlərin həcmi: Yerinə yetirilən işlərin xarakteri; –daxili və xarici mənbələr hesabına maliyyənin cəlb edilməsi; Regionlararası miqyası; Daha yüksək göstəricilərin təmin edilməsi; Seçim texnologiyasının əsasları: a) bütün bu meyarların artımı sisteminə; b) hər bir meyara verilən ölçülmə əmsallarının müvafiq sisteminə.

Bundan sonra hər bir layihənin səviyyəsi hesablanır və təqdim olunmuş investisiya layihələrinin artımı aparılır. Dövlət proqramının təhlili gələcəkdə hansı addımları atmaq məsələsi üzrə qərar qəbul etməkdə kömək edir: yeni proqrama başlamaq, köhnə proqramı dayandırmaq və ya onu modifikasiya etmək. Məqsədli dövlət proqramlarının statusu, məzmunu və hazırlanma prosesi müvafiq qanunverici və normativ sənədlərlə müəyyən edilir. Onların hazırlanmasında icra və qanunverici hakimiyyət orqanları, habelə elmi və ictimai təşkilatlar iştirak edirlər. Dövlət və məqsədli proqramın hazırlanması və həyata keçirilməsinin əsas mərhələlərinə fəaliyyətin aşağıdakı formaları daxildir. Problemin aşkar edilməsi. Problemin məzmunu dəqiqləşdirilir və onun proqram metodları ilə təliminin lazımlılığı əsaslandırılır. Konsepsiyanın işlənib hazırlanması. Ümumi konsepsiya formalaşır və problemin daha səmərəli həll variantları əsaslandırılır. –Təkliflərin hazırlanması. Proqram metodları ilə problemin həll edilməsi üzrə konkret təkliflər işlənib hazırlanır, proqramın "istehlakçıları" müəyyən edilir və maliyyə-iqtisadi təhlili aparılır. –Qərarın qəbul edilməsi. Hökumət və icra hakimiyyətinin digər orqanları proqramın işlənməsinə başlamaq haqqında qərar qəbul edir. Proqram layihəsinin işlənib hazırlanması. Bunun üçün təşkilati iş aparılır, proqramın məqsəd və vəzifələri, onun reallaşdırılmasının müddət və mərhələləri, resursları və icraçıları müəyyən edilir. Proqram tədbirlərinin işlənilib hazırlanması. Proqramın bilavasitə məzmununun tərtibi üzrə iş başlanır, biznes-plan hazırlanır və qabaqcadan büdcə tərtib edilir. – Ekspertizanın aparılması. Proqramın xarakteri və tipinə müvafiq olaraq onun ekspertizası: hüquqi, ekoloji və s. aparılır. Proqram layihəsinin razılaşdırılması. Proqram marağı olan nazirlik və idarələr, dövlət hakimiyyəti orqanları ilə razılaşdırılır. Proqramın rəsmi sənəd formasında razılaşdırılmaması halında, başlanğıcın həyata keçirilməsi barədə dövlət orqanı tərəfindən qərar qəbul edilir. Proqramın reallaşdırılması. Proqramın bölmələrinin həyata keçirilməsinə görə məsul olanlar təsdiq edilir, vəzifə və resurslar bölüşdürülür. – Qiymətləndirmə. Proqramın nəticələrinin və səmərəliliyinin qiymətləndirilməsi aparılır, onun reallaşdırılması və maliyyə vəsaitlərindən istifadəyə nəzarət həyata keçirilir. Proqramın maliyyələşdirilməsi. Proqramın reallaşdırılması prosesində büdcə sifarişinə müvafiq olaraq həyata keçirilir. Məqsədli proqramın bölmələrinin struktur və məzmununun standart variantı, bir qayda olaraq, bir neçə blokdan ibarət olur. Məqsədli proqramların hazırlanmasında müxtəlif nazirlik və idarələrdən olan mütəxəssislər, habelə xarici ekspertlər iştirak edirlər. Onların hamısını bir neçə qrupa aid etmək olar: Proqramın hazırlanmasının təşəbbüskarları (sifarişçilər); Analitiklər və hazırlayanlar; İstiqamətlərin rəhbərləri və koordinatorları; Texniki heyəti təmin edənlər; Nəzarət edən şəxslər və orqanlar. Azərbaycanda hələlik,

dövlət orqanlarının və məqsədli proqramların ekspertizasını keçirən ictimai təşkilatlar sistemi yaradılmayıb. Ənənəvi olaraq ekspertizanın aşağıdakı tipləri mövcuddur: – kompleks, xüsusi, sahə; –idarə, elmi, mülki. Ekspertiza zamanı diqqət yönəlir:

a) kəmiyyətin ölçülməsinə; b) nəticələrin təhlilinə; c) proqramın səmərəsinin qiymətləndirilməsinə.

Proqramların idarə olunmasının tipik təşkilati sxemində kollegial orqan – katiblik mühüm yer tutur. Katiblik proqramın həyata keçirilməsində mərkəzi əlaqələndirici funksiyanı yerinə yetirir. O, proqramın məqsəd və vəzifələrinin icrasına nəzarət edir, müxtəlif icraçı orqanların fəaliyyətini uyğunlaşdırır, həmçinin proqramın yerinə yetirilməsi ilə bağlı hesabatların hazırlanması və təqdim olunmasına cavabdeh olur. Azərbaycan Respublikasında Katibliyin Rolu Azərbaycanda dövlət proqramlarının həyata keçirilməsinə nəzarət və koordinasiya İqtisadiyyat Nazirliyinin səlahiyyətlərinə verilmişdir. Məhz bu qurumun strukturunda dövlət proqramlarının icrasını əlaqələndirən katiblik formalaşdırılmışdır. Bu katiblik aşağıdakı funksiyaları yerinə yetirir:

• Dövlət proqramının məqsədlərinə uyğun fəaliyyətin təşkili və əlaqələndirilməsi;

• İcraçı qurumlarla əməkdaşlıq edərək, proqram tədbirlərinin gedişatının monitorinqi və analizi;

• Proqram üzrə görülən işlərə dair vaxtaşırı hesabatların hazırlanması və təqdim olunması;

• Lazım gəldikdə proqram tədbirlərinə düzəlişlərin edilməsi üçün əsaslandırılmış təkliflərin hazırlanması;

• Proqram üzrə beynəlxalq texniki və maliyyə yardım mexanizmləri ilə əlaqələrin qurulması və idarə olunması.

Katiblik, eyni zamanda, proqram rəhbərliyi və digər maraqlı tərəflər arasında vasitəçi funksiyasını da daşıyır. Onun fəaliyyəti nəticəsində proqramın gedişi üzərində vahid idarəetmə təmin olunur və fəaliyyətlərin uzlaşdırılması, duplikasiyanın qarşısının alınması mümkün olur. Bu model idarəetmədə şəffaflığın, hesabatlılığın və nəticəyönümlü yanaşmanın təmin edilməsinə xidmət edir. Dövlət proqramlarının monitorinqi və qiymətləndirilməsi. Proqramların monitorinq proqram tədbirlərinin reallaşdırılma gedişatının təhlilini, birgə meyarlar əsasında onların yerinə yetirilməsinin, reallaşdırılmasının təxirə salınmasına münasibətin aşkar edilməsinin izlənilməsini, habelə proqram tədbirlərinin reallaşdırılmasının respublikanın sosial-iqtisadi vəziyyətinə təsirinin qiymətləndirilməsini nəzərdə tutur. Proqramların monitorinqi nəzərdə tutulan məqsədlərə nail olmanı təmin etmək üçün aparılır. Proqramların mo-

nitorinqinin obyektləri dövlət büdcəsindən maliyyələşdirilən məqsədli proqramlardır. Dövlət proqramının monitorinqi, bir qayda olaraq, dövlət hakimiyyəti orqanları, xüsusən, dövlət proqramlarının katibliyi tərəfindən aparılır. Proqram monitorinqinin məqsədi proqram tədbirlərinin reallaşmasının nəzərdə tutulan sosial-iqtisadi səmərəliliyinə nail olmaqdır. Monitorinqin əsas vəzifələri aşağıdakılardır:

– vəsaitlərdən məqsədli və səmərəli istifadə etmək;

–proqram tədbirlərinin maliyyələşdirilməsinin gedişatı haqqında informasiyanın alınması və ümumiləşdirilməsi;

–qabaqcadan nəzərə alınmış kəmiyyət və keyfiyyət göstəricilərinin təmin edilməsi, proqramlarda nəzərdə tutulan məqsəd və vəzifələrə nail olmaq; Proqramın reallaşdırılmasının ölkənin sosial-iqtisadi inkişafına təsirinin qiymətləndirilməsi;

–dövlət hakimiyyəti orqanlarının proqram tədbirlərinin gedişatı haqqında informasiya ilə təmin edilməsi.

Dövlət proqramlarının həyata keçirilmə prosesində monitorinq idarəetmənin ayrılmaz tərkib hissəsidir və proqramın uğurla icra olunması üçün vacib mexanizmlərdən biridir. Azərbaycan Respublikasında respublika məqsədli proqramların monitorinqi bilavasitə dövlət sifarişçiləri, yəni, proqramın həyata keçirilməsinə cavabdeh olan icraedici dövlət orqanları tərəfindən aparılır. Monitorinqin təşkili və indikatorlar Monitorinqin səmərəli həyata keçirilməsi üçün xüsusi indikatorlar və səmərəlilik göstəriciləri müəyyən edilir. Bu göstəricilər proqramın real təsirini və nəticə dərəcəsini qiymətləndirməyə imkan verir. Göstəricilərin siyahısı İqtisadiyyat Nazirliyi ilə razılaşdırılaraq hazırlanır ki, bu da vahid yanaşmanı və standartlaşdırmanı təmin edir. Bu göstəricilər adətən aşağıdakı kateqoriyalara aid olur:

• İcra göstəriciləri – proqramda nəzərdə tutulan tədbirlərin və fəaliyyətlərin hansı dərəcədə və vaxtında yerinə yetirildiyini göstərir;

• Nəticə indikatorları – görülən işlərin cəmiyyətə, iqtisadiyyata və sosial sahəyə təsirini əks etdirir;

• Effektivlik və qənaətlilik göstəriciləri – proqramın resurslardan istifadə səviyyəsi və əldə olunan nəticələrə görə dəyərini ölçür.

Hesabat və informasiya dərc olunması Monitorinq nəticələrinin məruzə formasında ictimaiyyətə təqdim olunması dövlət proqramlarının şəffaflığı və hesabatlılığı üçün vacibdir. Bu hesabatlarda:

• proqram tədbirlərinin icrası üzrə əldə olunmuş nəticələr,

• qarşıya çıxan problemlər və onların səbəbləri,

• proqramın icrasının təkmilləşdirilməsi üçün təkliflər əks olunur. Məruzələrin dərc olunması yalnız informasiyanın ötürülməsi məqsədi daşımır,

həm də proqramların idarəetmə mexanizmlərinin və nəzarət sistemlərinin təkmilləşdirilməsinə, səmərəliliyin artırılmasına, və dövlət siyasətinin daha məqsədyönlü şəkildə həyata keçirilməsinə şərait yaradır. Dövlət proqramlarının qiymətləndirilməsi proqram yanaşmanın sosial-iqtisadi problemlərin həllinin mühüm vasitəsi kimi rol və əhəmiyyətini yüksəltməyə imkan verir. Proqramın qiymətləndirilmə prosesi hərtərəfli xarakter daşıyır.

Məqsədli dövlət proqramlarının daha çox istifadə edilən qiymətləndirmə metodlarına, onların aşağıdakı növləri aid edilə bilər.

Proqramların reallaşdırılmasının qiymətləndirilməsi – dövlət idarəçiliyində qərarların effektivliyini və məqsədlərə nə dərəcədə çatıldığını ölçmək üçün əsas vasitələrdən biridir. Bu qiymətləndirmə iki əsas istiqamətdə həyata keçirilir: proqram tədbirlərinin idarə olunmasının effektivliyi və proqramın nəticələrinin və səmərəliliyinin dərin təhlili.

1.İdarəetmə metodlarının və təşkilati imkanların qiymətləndirilməsi Bu mərhələdə diqqət aşağıdakı aspektlərə yönəlir:

•İdarəetmə metodlarının öyrənilməsi – tədbirlərin necə həyata keçirildiyi, idarəetmə prosesində hansı yanaşmalardan istifadə olunduğu təhlil olunur;

•Təşkilati strukturların funksionallığı – qurumların qarşıya qoyulan məqsədlərə çatmaqda effektivliyi və idarəçilik çevikliyi qiymətləndirilir;

•Resursların səfərbərliyi – maddi, maliyyə və insan resurslarının mobilizasiyası və düzgün istifadə səviyyəsi;

•Səlahiyyət və məsuliyyət bölgüsü – rəhbər heyətin və qulluqçuların funksional səlahiyyətlərinin aydınlığı və fəaliyyətdə nə dərəcədə tətbiq olunduğu.

Bu mərhələdə qiymətləndirmə əsasən idarəetmənin texniki və təşkilati aspektlərinə yönəlir.

2.Proqramın nəticələrinin və səmərəliliyinin qiymətləndirilməsi

Bu istiqamət daha mürəkkəb və strateji xarakter daşıyır, çünki artıq burada yalnız prosesin yox, nəticələrin özü qiymətləndirilir. Proqramın planlaşdırılmış məqsədlərlə real nəticələr arasındakı uyğunluğu analiz edilir.

3.İqtisadi səmərəliliyin qiymətləndirilmə metodları

İqtisadi səmərəlilik daha çox resursların xərclənməsi ilə əldə olunan nəticələr arasında balansı ölçməklə həyata keçirilir. Bu zaman aşağıdakı üç əsas metoddan istifadə olunur:

1.Məsrəflər–mənfəət (cost-benefit analysis)

Xərclənən resursların qarşılığında əldə olunan ümumi mənfəətin dəyəri ölçülür. Əgər mənfəət məsrəfləri aşırsa, proqram effektiv sayılır.

2.Məsrəflər–səmərəlilik (cost-effectiveness analysis)

Müəyyən bir məqsədə çatmaq üçün xərclənən resursların məhsuldarlığı və qənaətliliyi təhlil olunur. Bu metod daha çox alternativ tədbirlərin müqayisəsində istifadə edilir.

3.Məsrəflər–nəticələr (cost–outcome analysis)

Hər hansı bir nəticənin əldə olunması üçün tələb olunan məsrəf qiymətləndirilir. Bu metod xüsusilə sosial proqramlar üçün uyğundur məsələn, səhiyyə və təhsil layihələrində. Proqramın uğuru yalnız planın yerinə yetirilməsi ilə deyil, onun nəticələrinin cəmiyyətə və iqtisadiyyata real təsiri ilə ölçülür. Bu məqsədlə istifadə edilən kompleks qiymətləndirmə mexanizmləri dövlət idarəetməsinin daha effektiv və hesabatlı olmasına xidmət edir. Dövlət proqramlarının qiymətləndirilməsinin müxtəlif metodikaları mövcuddur. Onların səmərəliliyi proqramın hər bir bölməsi və ya mərhələsi üzrə alınan informasiyanın tamlığından və səhihliyindən asılıdır. Təcrübədə çox vaxt ekspert qiymətləndirməsi və kəmiyyət qiymətləndirməsi metodlarından istifadə edilir. Onlar bütün proqramın, proqramın ayrı-ayrı mərhələlərinin, ayrı-ayrı tədqiqat mövzularının yerinə yetirilmə nəticələrinin qiymətləndirilməsi üçün istifadə olunurlar. Qiymətləndirmənin aparılma metodikası proqramın idarəetmə sisteminə daxil edilməli, aparılan tədbirlərlə əlaqələndirilməlidir. Proqramın reallaşdırılmasının kompleks təhlili aşağıdakı suallara cavabı nəzərdə tutur. Planlı tədbirlər aparılıbmı və onlar məqsədlərə nail olmağa səbəb olubmu? Bu tədbirlərin xarakteristikası və məzmunu nədir? Tədbirlərin nəticələri və planlaşdırılmamış nəticələri hansılardır? Qarşıya qoyulan vəzifə və məqsədlər düzgündürmü? Bu halda təkcə təsiretmənin sosial və ya iqtisadi metodlarının mexanizm və məzmununu təhlil etməyə deyil, həm də cəmiyyətin, sosial qrupların və fərdlərin bu təsirə cavab reaksiyasını müəyyən etməyə çalışırlar.

XXX FƏSİL
DÖVLƏT İDARƏÇİLİYİNİN SƏMƏRƏLİLİYİ VƏ İSLAHATLAR

30.1.Dövlət idarəçiliyinin səmərəliliyinin mahiyyəti və meyarları

Dövlət idarəçiliyinin səmərəliliyi məsələsi müasir dövrün ən aktual və strateji əhəmiyyətli problemlərindən biri kimi qiymətləndirilir. Bu məsələ təkcə nəzəri müstəvidə deyil, eyni zamanda dövlət idarəçiliyi təcrübəsində də hər zaman xüsusi diqqət mərkəzində olmuşdur. Müasir dövrdə qlobal çağırışlar, sosial-iqtisadi böhranlar, resursların məhdudluğu və əhalinin artan tələbatları fonunda dövlətin funksiyalarının daha məqsədyönlü, çevik və səmərəli şəkildə yerinə yetirilməsi zərurəti ortaya çıxır.

Xüsusilə inkişaf etməkdə olan ölkələrdə resursların məhdudluğu şəraitində əhalinin ən zəruri sosial və iqtisadi tələbatlarının ödənilməsi yalnız dövlət idarəçiliyinin yüksək səmərəliliyi ilə mümkündür. Bu səmərəlilik dövlətin və cəmiyyətin bütün strukturlarında idarəetmə proseslərinin optimallaşdırılması, idarəetmə qərarlarının keyfiyyətinin artırılması, idarəçilik resurslarının məqsədyönlü istifadəsi, həmçinin dövlət qulluqçularının peşəkar fəaliyyətinin səmərəli təşkili ilə sıx bağlıdır.

Dövlət idarəçiliyinin səmərəliliyinin təmin olunması bir neçə əsas şərti özündə birləşdirir:

• İdarəetmə qərarlarının keyfiyyəti – qəbul edilən qərarlar elmi əsaslara söykənməli, məqsədyönlü, real və tətbiq edilə bilən olmalıdır;

• Əməyin məhsuldarlığı – dövlət qulluqçularının fəaliyyətinin nəticələrə yönəlməsi, əmək resurslarının optimal bölgüsü təmin edilməlidir;

• İdarəetmədə şəffaflıq və hesabatlılıq – dövlət orqanlarının fəaliyyətinin ictimai nəzarətə açıq olması və hesabatlılıq mexanizmlərinin gücləndirilməsi idarəetmənin keyfiyyətini artırır;

• İnnovativ idarəetmə texnologiyalarının tətbiqi – müasir informasiya-kommunikasiya texnologiyalarının, elektron hökumət mexanizmlərinin tətbiqi idarəetmə proseslərini avtomatlaşdırır və səmərəliliyi yüksəldir;

• İnsan resurslarının inkişafı – dövlət idarəetməsində çalışan heyətin peşəkarlıq səviyyəsi, motivasiyası və təşəbbüskarlığı yüksəldilməli, davamlı təlim və rotasiya mexanizmləri tətbiq olunmalıdır.

Dövlət idarəçiliyinin səmərəliliyi yalnız struktur islahatları və texniki yeniliklərlə deyil, eyni zamanda idarəetmədə məqsədyönlü strateji yanaşma, səmərəli liderlik və vətəndaş yönümlü idarəçilik prinsiplərinin tətbiqi ilə təmin

oluna bilər. Bu yolla dövlətin funksional yükü yüngülləşdirilir, vətəndaşlara göstərilən xidmətlərin keyfiyyəti artırılır və cəmiyyətin rifahına töhfə verilir.

Dövlət idarəçiliyinin səmərəliliyi anlayışını izah etmək üçün, ən əvvəl, ümumiyyətlə, fəaliyyətin səmərəliliyi anlayışının məzmunu aydınlaşdırılmalıdır. Belə olduğu halda, hər hansı fəaliyyətin, o cümlədən idarəçilik fəaliyyətinin səmərəliliyi əmək məhsuldarlığının artırılması və nəticə göstəricilərinin qənaətbəxş olması ilə ölçülür. İqtisad elmində iqtisadi səmərəlilik kateqoriyası və onun müvafiq qiymətləndirilməsi meyarları mükəmməl tədqiq edilmiş, işlənib hazırlanmışdır. Bunlar dövlət idarəçiliyinin səmərəliliyi anlayışının araşdırılmasında müəyyən qədər istifadə edilə bilərlər. Lakin dövlət idarəçiliyi sistemində fəaliyyət idarəetmənin bütün digər növlərindən onunla fərqlənir ki. burada qərarlar dövlət hakimiyyəti və dövlət orqanları vasitəsi ilə həyata keçirilir. Burada öncül rol siyasi rəhbərliyə məxsusdur. Belə ki, siyasət iqtisadiyyatın və vətəndaşların ictimai mənafelərinin cəmlənmiş ifadəsidir.

Dövlət səviyyəsində səmərəlilik – bu anlayış mahiyyət etibarilə, siyasi sistemin müəyyən edilmiş strateji məqsədlərə nail olmaq üçün istifadə etdiyi resurslarla əldə edilən nəticələr arasında mövcud olan proporsional münasibət əsasında qiymətləndirilir. Yəni, dövlətin gördüyü fəaliyyətin nə dərəcədə uğurlu və səmərəli olduğu, həmin fəaliyyətə sərf olunmuş resurslarla (maliyyə, insan, zaman və s.) müqayisədə nə kimi nəticələr verdiyinə əsasən müəyyən olunur.

İdarəçilik fəaliyyəti iqtisadi aspektdən qiymətləndirilərkən əsas meyar qənaət prinsipi, yəni xərclərin minimum səviyyədə saxlanılması olur. Bu zaman idarəetmə prosesi o halda səmərəli sayılır ki, daha az resurs sərf olunmaqla daha çox və ya gözlənilən nəticələr əldə edilsin. Lakin dövlət idarəçiliyinin təbiəti yalnız iqtisadi deyil, eyni zamanda sosial və siyasi xarakter daşıdığı üçün bu fəaliyyət yalnız qənaətlilik prizmasından deyil, ictimai məqsədlərə çatmaq baxımından da qiymətləndirilməlidir. Bəzən sosial-siyasi cəhətdən zəruri və yüksək əhəmiyyət daşıyan fəaliyyətlərin həyata keçirilməsi müəyyən iqtisadi səmərəsizliyə səbəb ola bilər. Lakin bu, həmin fəaliyyətin ümumilikdə faydasız olduğu anlamına gəlmir.

Dövlətin həyata keçirdiyi idarəetmə fəaliyyəti yalnız iqtisadi nəticələrlə deyil, həm də əhalinin geniş təbəqələrini əhatə edən sosial təsirlərlə ölçülür. Dövlət təşkilatlarının fəaliyyəti bir çox hallarda görünməyən, amma mühüm ictimai dəyişikliklərə səbəb olan sosial və ideoloji prosesləri formalaşdırır. Belə olan halda, dövlət idarəçiliyinin səmərəliliyi anlayışı yalnız statistik göstəricilərlə deyil, ictimai maraqlara cavab verən, sosial və siyasi baxımdan məqsədyönlü fəaliyyətlə əlaqələndirilir.

Beləliklə, dövlət idarəçiliyinin səmərəliliyi – məhdud dövlət resursları şəraitində, cəmiyyətin müxtəlif təbəqələrinin ictimai tələbatlarının və ümumi maraqlarının maksimum dərəcədə təmin olunmasına yönəlmiş, məqsədyönlü və balanslaşdırılmış idarəetmə fəaliyyətidir. Bu anlayış, təkcə nəticələrin səmərəliliyini deyil, eyni zamanda bu nəticələrə hansı vasitə və resurslarla çatıldığını, hansı sosial-siyasi dəyərlərin və məqsədlərin reallaşdırıldığını da nəzərə alır.

Dövlət idarəçiliyinin səmərəliliyi konsepsiyası resursların rasional istifadəsi ilə yanaşı, ictimai faydanın maksimumlaşdırılmasını və dövlətin funksiyalarını yerinə yetirməsində səmərəliliyi təmin edən strateji idarəetmə modelini nəzərdə tutur.

Beləliklə, "Dövlət idarəçiliyinin səmərəliliyi" kateqoriyası: "İctimai məqsədlər", "nəticələr", "ictimai tələbatlar və mənafelər" vasitəsilə müəyyən edilir. Bu anlayışların hər biri siyasi aspektdən dövlət idarəçiliyinin spesifik əlamətlərini əks etdirir. "İctimai məqsədlər" siyasi əhəmiyyətli məqsədlərdir. "Nəticələr" cəmiyyətin bütün üzvlərinin tələbat və mənafelərinin ödənilməsi ilə əlaqədar xidmət və proseslərdən ibarətdir. "Dövlət resursları" dedikdə dövlətin hüquqi-normativ əsaslandırılmalara söykənən iqtisadi, sosial, siyasi, ideoloji və informasiya kapitalı başa düşülür.

"Dövlət idarəçiliyinin səmərəliliyi" anlayışının spesifik məzmunu "giriş-çıxış" modelinin nisbəti ilə müəyyən olunmaqla dövlətin bütövlükdə siyasi sisteminin səmərəliliyini xarakterizə edir. Sistemin "giriş"ində ictimai tələbatlara müvafiq qərarların qəbul edilməsi və dövlətin etibar etdiyi resursların istifadəsi əsasında mümkün olan qərarların reallaşdırılması prosesləri durduğu halda, "çıxışda məqsədlərə nail olmaq üçün həyata keçiriləcək qərarların reallaşdırılması nəticəsində əldə edilmiş real keyfiyyət dəyişiklikləri və onların qiymətləndirilməsi durur.

"Dövlət idarəçiliyinin səmərəliliyi" anlayışı müəyyən edildikdən sonra, onun səmərəliliyinin meyarları aydınlaşdırılmalıdır. Dövlət idarəçiliyinin "səmərəlilik meyarları" elə göstəricilərin məcmusudur ki, onların əsasında dövlət idarəçiliyi sistemi qiymətləndirilir. Səmərəlilik meyarları aydınlaşdırılarkən "qiymətləndirilmə" anlayışına xüsusi fikir verilməlidir. İstər dövlət hakimiyyəti orqanları üçün, istərsə də, bütövlükdə cəmiyyət üçün dövlət idarəçiliyinin səmərəliliyinin qiymətləndirilməsi zəruridir. Bu qiymətləndirmə dövlət rəhbərliyi və dövlət qulluqçularının özünənəzarət və idarəçilik prosesinin təkmilləşdirilməsi üçün zəruridir. Səmərəliliyin qiymətləndirilməsi problemi idarəçilik fəaliyyətinin və qəbul ediləcək qərarların təhlili problemi kimi başa düşülməlidir. "Qiymətləndirmə" anlayışının "səmərəlilik meyarları" anlayışının özəyi və "dəyərlər" anlayışının törəməsi kimi də başa düşmək olar.

Dövlət idarəçiliyində "giriş-çıxış" sistemi modelinin tərkibi formalaşdırılarkən, idarəetmə sisteminin bütün pillələrində idarəçiliyin səmərəliliyinin təhlili nəzərdə tutulur. İdarəetmənin bütün pillələrində müvafiq qərarların işlənməsi və tətbiqinə (reallaşdırırılmasına) uyğun olaraq "natam səmərəlilik" və "tam səmərəlilik" anlayışları istifadə olunur. Dövlət idarəçilik sistemi üçün xarakterik, əsas qəbul edilən "tam səmərəlilik" anlayışıdır. Tam səmərəlilik əsas (yekun) məqsədə nail olmaq üçün problemlərin kompleks həlli ilə əlaqədar göstəricilərlə xarakterizə olunur.

Dövlət idarəçiliyində tətbiq olunan ümumi sosial səmərəlilik meyarlarına aşağıdakılar aid edilir:

1) Beynəlxalq təcrübə ilə müqayisə olunan əmək məhsuldarlığının səviyyəsi;

2) Milli sərvətin artım tempi və miqyası;

3) İnkişaf etmiş ölkələrin standartları ilə müqayisədə əhalinin hər nəfərinə düşən gəlirin məbləği ilə ölçülən beynəlxalq yaşayış səviyyəsi;

4) İctimai münasibətlərin təhlükəsizliyi və dayanıqlılığı.

Müxtəlif ölkələrin inkişaf səviyyəsini müəyyən etmək üçün Dünya Bankının işləyib hazırladığı metodikadan istifadə olunmalıdır, Bu metodika ilə Dünya Bankının standart indikatorları, meyarları və göstəriciləri əsasında, inkişaf etmiş ölkələrdəki insanların həyat səviyyəsi və ümumiyyətlə, həmin ölkələrin müqayisəli inkişaf səviyyələri müəyyən edilir. Dünya Bankının metodikasına görə müxtəlif ölkələrin inkişaf səviyyələri aşağıdakı ardıcıllıqla müqayisə edilir:

1.Dünyanın mənzərəsi: əsas iqtisadi göstəricilər, həyat tərzinin: keyfiyyəti (uzun ömürlülük, yetkinlik səviyyəsi və həyat səviyyəsi);

2.Əhali: əhali sakinliyi və əmək resursları, yoxsulluq, gəlirlərin və istehlakın bölüşdürülməsi, təhsil və səhiyyə:

3.Ətraf mühit: torpaqdan istifadə və kənd təsərrüfatı istehsalı, su resursları, meşəçilik və qoruq zonaları: enerji istehlakı və tullantılar;

4.İqtisadiyyat: iqtisadi artımın dinamikası, istehsalın quruluşu, istehlakıntələbatın quruluşu; hökumətin mərkəzi büdcəsi, tədiyyə balansı, cari əməliyyatların və valyuta resurslarının hesabı;

5.Dövlət və bazar: özəl sektorda maliyyələşdirmə, dövlətin iqtisadiyyatda rolu, energetika və nəqliyyat, rabitə və informasiya-kommunikasiya sistemi, elmi-texniki inkişaf:

6.Qlobal əlaqələr: beynəlxalq ticarət, maliyyə yardımı və kapital axını.

Dövlət idarəçiliyinin səmərəliliyinin ümumiləşdirilmiş sosial səmərəlilik meyarları, hər bir ölkənin daxili strukturuna uyğun şəkildə, ictimai həyat fəaliyyətinin müxtəlif səviyyə və sahələri üzrə konkret meyarlara bölünə bilər.

Bu yanaşma, idarəetmənin daha sistemli və obyektiv şəkildə qiymətləndirilməsi üçün geniş imkanlar yaradır. Əsas məqsəd – dövlət idarəçiliyinin yalnız formallıq üzərində deyil, real nəticələr və ictimai fayda üzərində qurulmasını təmin etməkdir.

İqtisadi sahədə səmərəlilik meyarları içərisində ən başlıca məsələ – elmi-texniki tərəqqi əsasında ictimai istehsalın dinamik inkişafının təmin edilməsidir. Bu isə yüksək texnologiyaların tətbiqi, innovasiyaların dəstəklənməsi, iqtisadi artımın stimullaşdırılması və nəticə etibarilə ölkənin iqtisadi qüdrətinin artırılması ilə bağlıdır. Dövlət bu sahədə həm normativ tənzimləmə funksiyasını yerinə yetirir, həm də bilavasitə iqtisadi proseslərə müdaxilə etməklə, bazar mexanizmlərinin çatışmazlıqlarını aradan qaldırmağa çalışır.

Sosial sferada isə meyarların əsasını sosial ədalət prinsipi təşkil edir. Bu, cəmiyyətdə mövcud olan müxtəlif təbəqələrin rifahının bərabər inkişafı, əhalinin aztəminatlı təbəqələrinin müdafiəsi, işsizliyin azaldılması, təhsil, səhiyyə, mənzil və digər sosial xidmətlərin keyfiyyətli və əlçatan olması kimi məsələlərdə öz əksini tapır. Burada hər bir ölkənin tarixi, mədəni və institusional xüsusiyyətləri nəzərə alınmalıdır. Yəni, sosial səmərəlilik meyarları standart şəkildə deyil, hər ölkənin daxili qanunauyğunluqları ilə uzlaşdırılaraq tətbiq olunmalıdır.

Xüsusilə vurğulanmalı məsələ – siyasi sferadan irəli gələn sosial səmərəlilik meyarıdır. Bu meyar, digər sahələrdən fərqli olaraq, cəmiyyətin bütövlükdə sosial-iqtisadi, mənəvi-əxlaqi inkişafının dövlət idarəçiliyinin bütün vasitələri ilə təmin olunmasını nəzərdə tutur. Yəni, dövlət idarəçiliyi təkcə inzibati-idarəetmə mexanizmləri ilə deyil, həm də siyasi iradə və strateji vizyon əsasında həyata keçirilməli, cəmiyyətin bütün təbəqələrində inam, güvən və rifah hissini formalaşdırmalıdır.

Ümumi sosial səmərəlilik meyarları probleminə nəzər saldıqda, burada əsas diqqət dövlət idarəçiliyi sisteminin ictimai proseslərin subyekti kimi təhlil və qiymətləndirilməsi üzərində cəmlənməlidir. Başqa sözlə, dövlətin fəaliyyəti təktək layihə və ya tədbirlər üzərində deyil, bütövlükdə idarəetmə sisteminin cəmiyyətə göstərdiyi ümumi təsir baxımından qiymətləndirilməlidir.

Bu səbəbdən, dövlətin hərtərəfli fəaliyyətinin sosial səmərəlilik meyarlarının təsnifatı aşağıdakı əsas istiqamətləri əhatə etməlidir:

• İqtisadi səmərəlilik (istehsalın artımı, iş yerlərinin yaradılması, rəqabətqabiliyyətlilik);

• Sosial səmərəlilik (əhalinin rifahı, bərabərlik, sosial müdafiə);

• Siyasi səmərəlilik (demokratiya, iştirakçılıq, idarəetmədə şəffaflıq və hesabatlılıq);

• Mədəni və mənəvi səmərəlilik (əxlaq, mədəni irsin qorunması, vətəndaş cəmiyyətinin gücləndirilməsi);

• Ekoloji səmərəlilik (dayanıqlı inkişaf, təbii sərvətlərin qorunması).

Nəticə etibarilə, dövlət idarəçiliyinin sosial səmərəliliyi, cəmiyyətin bütün sahələrində sabit, davamlı və balanslaşdırılmış inkişafı təmin edən, xalqın real ehtiyaclarına cavab verən və gələcək nəsillərin maraqlarını qoruyan kompleks yanaşmanı tələb edir.

İdarəçiliyin sosial səmərəlilik meyarlarının dövlət və yerli özünüidarəetmə orqanlarının bir tam sistem halında məcmusu kimi keyfiyyətcə qiymətləndirilməsi üçün aşağıdakı meyarlardan istifadə edilir:

1) Məqsədəuyğunluq, dövlət idarəçiliyi sistemində idarəetmə tədbir və təsirlərinin qarşıda duran məqsədlərə uyğunluğunun müvafiq nəticələrinin ölçülməsi.

2) Dövlət idarəçiliyinin sosial səmərəliliyinin, idarəetmə məsələlərinin həllinə və qərarlarının yerinə yetirilməsinə sərf olunan vaxtın miqdarı. Bu vaxt idarəçilik fəaliyyətinin daxili proseslərini, yəni, bilavasitə informasiyanın işlənməsini, ötürülməsini, habelə "giriş"dən "çıxış"a qədər dövlət idarəçilik sisteminin bütün təşkilati strukturunu əhatə edir.

3) Dövlət idarəçiliyi sisteminin fəaliyyətinin üslubu. Bu üslub, idarəçilik fəaliyyətində qarşıda duran məqsədlərə nail olmaq üçün resursların hansı formalar, metodlar və vasitələrlə istifadə olunması və birbaşa praktiki tətbiqi nəticələri ilə xarakterizə olunur. Bu meyarla qiymətləndirmə konstitusiyada nəzərdə tutulan və digər hüquqi aktlara necə əməl olunmasına əsaslanmalıdır. Əlbəttə, idarəetmə üslubunun formalaşdırılmasında şəxsiyyətin rolu xüsusi nəzərə alınmalıdır. Bu eyni zamanda idarəetmə strukturunun təşkili və fəaliyyət səviyyəsindən asılıdır. Burada kompleks yanaşma xüsusi aktuallıq kəsb edir.

4) Dövlət idarəçiliyinin sosial səmərəliliyinin dördüncü meyarı dövlət idarəçilik subyektinin təşkilati mürəkkəbliyidir. Hər hansı təşkilati strukturun mürəkkəbliyinin onun və idarə olunan obyektlərin, habelə, ictimai qrupların həyat fəaliyyətinə çox böyük təsiri inkaredilməzdir. Yerli özünüidarəetmə orqanları nəzərə alınmaqla dövlət idarəçiliyinin bütün pillələrində informasiyanın yuxarıdan aşağı və aşağıdan yuxarı axınının mürəkkəbliyi idarəetmə prosesinin əlaqələndirilməsinə təsir etməklə nəticə etibarı ilə dövlət idarəçiliyinin səmərəliliyini müəyyən edə bilər.

5) Dövlət idarəçiliyi sisteminin saxlanması və fəaliyyətinin təmin edilməsinə sərf olunan iqtisadi, sosial, texniki, kadrlar və i.a. xərclərin məcmusundan ibarətdir. Məntiqi olaraq yuxarıda göstərilən xərclərə idarəetmə he-

yətinin saxlanmasına, onların ezamiyyətinə, müasir informasiya texnologiyalarının tətbiqinə çəkilən xərclər və ictimai inkişafla əlaqədar digər xərclər aid edilməlidir.

6) İdarəetmə orqanlarında və dövlət qulluğunda vəzifəli şəxsin nüfuzu qərarların hazırlanması və yerinə yetirilməsi ilə əlaqədar təminatın ölçüsü.

7) İdarəetmə orqanlarına və vəzifəli şəxslərə veriləcək informasiyaların məqsədəuyğunluğu və dəqiqliyi.

8) İdarəetmə fəaliyyətinə mənəvi-ideoloji təsirin və bilavasitə ətraf mühitə və insanlara idarəetmə orqanlarının və vəzifəli şəxslərin ideya-mənəvi təsirliliyi və dövlətə inamın formalaşdırılması.

30.2.Dövlət idarəçiliyinin səmərəliliyinə təsir edən amillər

Dövlət idarəçiliyinin səmərəliliyinin ümumsistem amillərini dörd qrupa bölmək olar:

1)dövlətin strateji məqsədləri, baza dəyərləri, hüquqi konsepsiyası və ictimai sistemin inkişaf modeli, siyasi kursu:

2)dövlət hakimiyyəti və idarəetmə sisteminin təşkili, onun vahid orqanizm (sistem) kimi fəaliyyəti, vahid siyasi və hüquqi mühitin formalaşdırılması;

3)dövlət aparatının mövcud təşkilinin vəziyyəti və onun prioritet formaları, metodları, idarəçilik fəaliyyətinin üslubu, peşəkarlıq, əhalinin hakimiyyətə inamı və dövlət idarəçiliyində iştirakı;

4)cəmiyyətin iqtisadi, siyasi, sosial sabitliyi.

Dövlət idarəçiliyinin formalaşdırılmasının mühüm amillərindən biri olan "xidmət və layiqlilik sistemi" əsas götürülməklə korrupsiyaya qarşı proqramın hazırlanması, regional və yerli hakimiyyət orqanlarının məsuliyyətinin gücləndirilməsi aşağıdakıları nəzərdə tutur:

• dövlət idarəçiliyinin vətəndaş həmrəyliyinə xidmət kimi formalaşdırılması;

• dövlət idarəçiliyinin bütün pillələrində dövlət aparatının yeniləşməsi sisteminin formalaşdırılması;

• dövlət aparatı və dövlət qulluğu sistemi üçün ixtisaslı və vicdanlı adamların seçilməsi;

• dövlət məmurlarının statuslarının düzgün müəyyənləşdirilməsi;

• dövlət aparatında vəzifə bölgüsünün düzgün müəyyən edilməsi;

• dövlət qulluqçularının qarşılıqlı nəzarət əlaqələrinin formalaşdırılması;

•dövlət aparatının saxlanması xərclərinin səmərəliliyi, çoxsaylı xidmətlərin özünüödəmə əsasında, büdcə məsrəflərinin ümumi məbləğinin azaldılması.

Dövlət idarəçiliyi sisteminin bütövlükdə səmərəliliyinin yüksəldilməsi aşağıdakı problemlərin həllini tələb edir:

• dövlət qulluğunun və idarəetmə sisteminin vahidliyi prinsipinin regional səviyyələrdə pozulması hallarının aradan qaldırılması;

• dövlət və bələdiyyə xidmətlərinin qanunvericilik mexanizmlərinin qarşılıqlı əlaqəsinin işlənib hazırlanması:

• Azərbaycan Respublikasının "Dövlət qulluğu haqqında" qanununun təkmilləşdirilməsi;

• dövlət qulluqçularının sosial və hüquqi vəziyyəti ilə ona tapşırılan məsuliyyətin uyğunsuzluğunun aradan qaldırılması;

• dövlət orqanlarının fəaliyyətinin səmərəliliyinin təmin edilməsi;

• dövlət orqanlarının fəaliyyətinə vətəndaş cəmiyyəti tərəfindən hüquqi və təşkilati nəzarətin səmərəliliyinin yüksəldilməsi;

• kadr siyasətinin səmərəliliyinin yüksəldilməsi.

Bütün bu problemlər sıx əlaqədar olduğundan ayrı-ayrılıqda həll edilə bilməz. Dövlət qulluğunun islahatı ölkədə idarəetmə islahatları çərçivəsində yerinə yetirilməlidir.

Dövlət qulluğu və dövlət idarəçiliyinin səmərəliliyinin yüksəldilməsi üçün aşağıdakı məsələlər həll edilməlidir:

• dolayı xərclərin payının (binaların inşa edilməsi və saxlanılması, nəqliyyat, məişət və başqa xidmətlər) azaldılması;

• dövlət aparatı işçilərinin sayının minimum səviyyədə məhdudlaşdırılması;

• regional səviyyələrdə dövlət qulluqçularının kadr ehtiyatlarının və kadrların vahid dövlət qulluğu sistemində yerdəyişməsinin səmərəli mexanizminin işlənib hazırlanması;

• dövlət qulluqçularının hazırlanmasının, peşəkarlıq səviyyələrinin artırılmasının və onların qiymətləndirilməsinin müasir infrastrukturlarının və normativ əsaslarının yaradılması;

• dövlət qulluqçularının intizam və maddi məsuliyyətə cəlb edilməsinin, həmçinin onun yerinə yetirilmə mexanizminin əsaslarının dəqiq müəyyənləşdirilməsi.

Bu məsələlərin hökumət, Prezidentin Administrasiyası, dövlət hakimiyyət orqanları tərəfindən həll edilməsi dövlət qulluğunun fəaliyyətinin yaxşılaşdırılması və dövlət hakimiyyətinin bütün qollarının fəaliyyətinin səmərəliliyinin yüksəldilməsi üçün əsaslı şərait yaradar.

Cəmiyyətin iqtisadi, siyasi və sosial sahələrdə sabitliyi – dövlət idarəçiliyinin səmərəliliyini müəyyən edən əsas və həlledici amillərdən biri hesab olunur. Əgər dövlət idarəçiliyi səmərəli şəkildə təşkil olunubsa, bu özünü ilk növbədə ölkədəki ümumi sabitlik mühitində göstərir. İdarəetmə sisteminin səmərəliliyi yalnız texniki və ya təşkilati məsələlərin düzgün həllində deyil, eyni zamanda cəmiyyətdəki qarşılıqlı münasibətlərin balanslaşdırılmasında, sosial və siyasi gərginliklərin azaldılmasında da öz əksini tapır.

Aydındır ki, belə sabitlik mövcud olmadıqda və dövlət orqanlarının fəaliyyəti arasında koordinasiya zəif olduqda, gərginliklərin aradan qaldırılması, optimal qərarların qəbul edilməsi və bu qərarların səmərəli icrası üçün daha çox resurs və enerji sərf olunmalı olur. Bu cür şəraitdə idarəetmə strukturları məcburiyyət qarşısında qalaraq böhranların idarə olunmasına və ictimai narazılıqların minimuma endirilməsinə yönəlmiş daha intensiv fəaliyyət göstərməlidirlər.

Cəmiyyətin siyasi və iqtisadi sistemlərinin sabitliyi, eyni zamanda ictimai münasibətlərin ahəngdar və balanslı şəkildə inkişafı, ölkədə ümumi ictimai sabitliyin əsası və təminatıdır. Belə şəraitdə hüquqi normaların və dəyərlərin, qanunların və ictimai davranış qaydalarının qorunması və tətbiqi daha səmərəli olur. Normativ dəyərlər bazasının stabil şəkildə mövcudluğu, dövlətin hüquqi sisteminə olan inamı gücləndirir, cəmiyyətin struktur və münasibətlər sisteminin davamlılığını təmin edir.

Eyni zamanda, sabit bir ictimai və siyasi mühit vətəndaşların gündəlik həyat fəaliyyətinə, onların tələbat və mənafelərinin nəzərə alınmasına və onların gerçəkləşdirilməsinə daha əlverişli şərait yaradır. Yəni belə bir sabitlik fonunda dövlət və cəmiyyət arasında qarşılıqlı etimad və əməkdaşlıq mühiti formalaşır. Bu da dövlətin legitimliyinin və idarəetmənin səmərəliliyinin mühüm göstəricilərindən biri kimi çıxış edir.

Cəmiyyətin sabitliyi – yalnız ictimai sakitlik deyil, həm də dövlət orqanlarının fəaliyyətində məqsədyönlülük, resursların optimal bölüşdürülməsi və uzunmüddətli inkişaf üçün möhkəm təməl deməkdir. Beləliklə, dövlət idarəçiliyinin səmərəliliyi sabitlikdən, sabitlik isə səmərəli idarəetmədən qidalanır – bu iki anlayış qarşılıqlı asılılıq əsasında möhkəmlənir və bir-birini şərtləndirir.

Dövlət idarəçiliyi sisteminin səmərəliliyinin ən yüksək və fundamental meyarı onun öz funksiyalarını tam şəkildə və ardıcıllıqla həyata keçirməsi ilə müəyyən olunur. Bu funksiyaların hər biri dövlətin mahiyyətindən, onun məqsədlərindən və cəmiyyətdə oynadığı roldan irəli gəlir. Dövlət idarəçiliyinin funksional mükəmməlliyi o zaman əldə edilir ki, idarəetmə prosesi cəmiyyətin bütün üzvlərinin – istisnasız olaraq hər bir vətəndaşın hüquq və

azadlıqlarının təminatçısına çevrilir, onların mənafelərini qoruyur və təhlükəsiz həyat şəraitini formalaşdırır.

Bu mənada dövlətin funksiyalarının reallaşdırılması yalnız hüquqi və inzibati sferalarda deyil, həm də sosial, iqtisadi, siyasi və mədəni sahələrdə öz təsirini göstərməlidir. Məhz bu cəhətdən yanaşdıqda, dövlət idarəçiliyinin səmərəliliyinin ümumiləşdirilmiş və konseptual ifadəsi – qanunçuluğun və hüquq dövlətinin möhkəmləndirilməsi, insan hüquq və azadlıqlarının müdafiəsi, sosial bərabərliyin təşviqi və ümumi təhlükəsizlik mühitinin təmin olunması ilə bağlıdır.

Dövlətin funksiyalarının tam reallaşdırılması həm də onun ərazi bütövlüyünün və suverenliyinin qorunması, cəmiyyətin siyasi və sosial birliyinin möhkəmləndirilməsi, ictimai sabitliyin təmin olunması kimi fundamental prinsiplərə əsaslanmalıdır. Dövlət idarəçiliyinin bu səviyyədə qurulması və səmərəli fəaliyyəti nəticə etibarilə xalqın təhlükəsizliyinin və maddi rifahının təmin olunması üçün münbit şərait yaradır.

Buradan belə qənaət hasil olur ki, dövlətin səmərəli idarə olunması yalnız idarəetmə texnologiyalarının inkişafı və texniki vasitələrin tətbiqi ilə deyil, həm də idarəetmə sisteminin konstitusion və demokratik prinsiplərə uyğun qurulması, idarəetmə strukturunda şəffaflığın, hesabatlılığın və ictimai iştirakçılığın təmin olunması ilə bilavasitə bağlıdır.

Dövlətin bütövlüyünün və cəmiyyətin birliyinin qorunması dövlət idarəçiliyinin yüksək nəticəsi olmaqla, ictimai rifahın əsas dayağı, xalqla dövlət arasında qarşılıqlı etimadın möhkəmlənməsi, inkişaf və sabitliyin təmin olunması üçün əvəzsiz bir baza rolunu oynayır. Bu baxımdan, dövlət idarəçiliyinin səmərəliliyi – təkcə bir idarəetmə məsələsi deyil, bütövlükdə cəmiyyətin gələcəyi və inkişaf potensialı ilə sıx bağlı olan strateji məsələdir.

Dövlət idarəçiliyinin səmərəliliyinin yüksəldilməsi yuxarıda göstərilənlərlə yanaşı bir sıra kompleks tədbirlərin yerinə yetirilməsini tələb edir:

• Düşünülmüş məqsədlərə müvafiq kadr potensialının, maliyyə yardımının və yüksək təşkilatçılığın təmin edilməsi;

• Elektron informasiya şəbəkələrindən, professional elmi nəşrlərdən və elmi-praktiki konfranslardan istifadə edərək, optimal modellərin seçilməsi;

• Dövlət idarəçiliyinin səmərəliliyinin yüksəldilməsi ilə əlaqədar aparılacaq tədqiqatların perspektiv istiqamətlərinin müəyyən edilməsi;

• Planlaşdırılan tədbirlərin həyata keçirilməsi üçün zəruri işçilərdən ibarət formalaşdırılması;

• Tətbiqi nəzərdə tutulan tədbirlərin planlaşdırılması və müvafiq layihələrin işlənib hazırlanması. Komandanın üzvləri layihənin həyata keçirilməsilə

əlaqədar məqsədlər, miqyas, funksiyaların bölüşdürülməsi və layihənin həyata keçirilməsi ilə əlaqədar vahid fikrə gəlməlidirlər;

• Layihə üzrə işin maksimal həcmi ilə əlaqədar toplanmış rəqəmlərin, informasiyaların təhlili;

• Hərtərəfli düşünülmüş qərarla layihənin nəticələrinin tətbiqi;

• Layihənin nəticələrinin tətbiqinin qiymətləndirilməsi və bununla əlaqədar informasiyanın yayılması;

• Layihənin bütövlükdə dövlət təşkilatlarında və dövlət istehsal birliklərində tətbiqinin müqayisəli iqtisadi səmərəliliyinin müəyyən edilməsi.

30.3.Dövlət idarəçiliyinin səmərəliliyinin qiymətləndirilməsi

Dövlət idarəçiliyinin səmərəliliyi, bütün digər amillərin təsiri ilə yanaşı, həm də dövlət və hökumət qərarlarının, habelə, müvafiq layihələrin ölkənin istehsal sahələrində və həmin sahələrin istehsal birliklərində (istehsal firmaları və müəssisələrində) tətbiqinin nəticələrindən asılıdır. Dövlət qərarları əsasında tətbiq olunacaq layihələrin və digər kompleks (texniki – texnoloji, təşkilati, sosial-iqtisadi) tədbirlərin iqtisadi səmərəliliyi əsaslandırılmalı və müəyyən edilməlidir.

Bu əsaslandırma aşağıdakı göstəricilərin müqayisəli təhlili əsasında aparılır:

• layihənin tətbiqi ilə əlaqədar tələb olunan əsaslı vəsait qoyuluşunun ümumi məbləği:

• məhsul və ya xidmət vahidinə düşən əsaslı vəsait qoyuluşunun məbləği;

• gəlirin hər manatına düşən əsaslı vəsait qoyuluşunun məbləği;

• əmək məhsuldarlığı;

• layihənin tətbiqi ilə əlaqədar məhsulun (xidmətin) maya dəyəri: a) məhsul və ya xidmət vahidinə düşən cari (istehsal) xərclərin məbləği; b) gəlirin hər manatına düşən cari xərclərin məbləği;

• layihənin tətbiqi ilə əlaqədar tələb olunan əsaslı vəsait qoyuluşunun ödənilmə müddəti (müvafiq normativ göstərici ilə müqayisədə);

• əsaslı vəsait qoyuluşunun iqtisadi səmərəlilik (rentabellik) əmsalı (əsaslı vəsait qoyuluşunun hər manatına düşən ümumi və ya balans mənfəəti);

• layihənin tətbiqi nəticəsində əldə ediləcək illik iqtisadi səmərə;

• məhsulun və ya xidmətin rentabelliyi: a) məhsulun və ya xidmətin ümumi rentabelliyi (cari istehsal xərclərinin hər manatına düşən ümumi mənfəət);

b) məhsulun və ya xidmətin hesabi rentabelliyi (cari istehsal xərclərinin hər manatına düşən hesabi mənfəət);

• təsərrüfatın (istehsal birliyi və müəssisənin) rentabelliyi: a) təsərrüfatın ümumi rentabelliyi (təsərrüfatın istehsal fondlarının orta illik dəyərinin hər manatına düşən ümumi mənfəət); b) təsərrüfatın hesabi rentabelliyi (güzəştli istehsal fondlarının dəyəri nəzərə alınmadan, təsərrüfatın istehsal fondlarının orta illik dəyərinin hər manatına düşən hesabi mənfəət).

Dövlət idarəçiliyinin səmərəliliyi, onun nəticələrinin cəmiyyət həyatında özünü necə göstərməsi ilə birbaşa bağlıdır. Bu nəticələr isə yalnız iqtisadi göstəricilərlə məhdudlaşmır, əksinə, bütün ictimai həyatın əsas sahələrində – iqtisadi, sosial, mədəni, hüquqi və beynəlxalq münasibətlər müstəvisində aydın şəkildə təzahür edir.

İqtisadi tərəqqi və vətəndaşların maddi rifah halının yüksəldilməsi dövlət idarəçiliyinin səmərəli həyata keçirilməsinin mühüm nəticələrindən biridir.

Burada məqsəd yalnız makroiqtisadi göstəricilərin artımı deyil, həm də bu artımın insanların gündəlik həyatına necə və hansı formada təsir göstərməsidir. Əmək bazarının inkişafı, məşğulluğun təmin edilməsi, gəlir səviyyəsinin yüksəldilməsi, inflyasiyanın nəzarətdə saxlanılması, sahibkarlığın dəstəklənməsi bu istiqamətdə atılan əsas addımlardır.

Sosial və mənəvi sahədə dövlət idarəçiliyinin səmərəliliyi isə cəmiyyətin ümumi rifahına, əhalinin sosial müdafiəsinə, təhsil, səhiyyə və mədəniyyət sahələrinin inkişaf səviyyəsinə görə qiymətləndirilir. Eyni zamanda, hüquqi təhlükəsizlik və ictimai sabitliyin təmin olunması – insan hüquq və azadlıqlarının qorunması, cinayətkarlığa qarşı mübarizə və vətəndaşların özlərini hüquqi baxımdan güvənli hiss etmələri ilə bağlıdır.

Həyatın bütün sahələrində vətəndaşın fəaliyyət azadlığı, təhlükəsizliyi və rifahı dövlətin səmərəli idarə olunmasının nəticəsidir. Dövlət idarəçiliyi, beynəlxalq əməkdaşlığın genişləndirilməsində də mühüm rol oynayır – ölkənin xarici siyasətdə aktiv mövqe tutması, beynəlxalq təşkilatlarda iştirakı və ikitərəfli münasibətlərin inkişafı daxili idarəetmə səmərəliliyindən asılı olur.

Lakin qeyd etmək lazımdır ki, bu sahədə qiymətləndirmə meyarları və mexanizmləri, xüsusilə də beynəlxalq miqyasda hələ tam formalaşmamışdır. Hətta inkişaf etmiş dövlətlərdə belə, dövlət idarəçiliyinin səmərəliliyini obyektiv və kompleks şəkildə ölçən tam və hərtərəfli sistemlər yoxdur. Bunun əsas səbəbi, dövlət idarəçiliyinin çoxölçülü və çoxsəviyyəli bir fəaliyyət növü olması, nəticələrin isə teztez subyektiv və zamanla dəyişkən meyarlarla qiymətləndirilməsidir.

Bu səbəbdən, dövlət idarəçiliyinin səmərəliliyi təkcə statistik göstəricilərlə deyil, həm də cəmiyyətin və vətəndaşların öz subyektiv qənaətləri ilə müəyyən olunur. Hər bir fərdin dövlətə olan inamı, onun gündəlik həyatında

hiss etdiyi sabitlik və rifah – idarəetmənin real nəticələrinin ən səmimi və dəqiq göstəricisi sayılır.

Beləliklə, dövlət idarəçiliyi səmərəli olduqda bu bütün cəmiyyətin rifahında, vətəndaşların dövlətə inamında, hüquqi və sosial təhlükəsizlik hissində, eləcə də beynəlxalq aləmdə ölkənin nüfuzunun artmasında açıq şəkildə özünü göstərir. Bu baxımdan, dövlət idarəçiliyinin səmərəliliyini daim ölçmək, qiymətləndirmək və təkmilləşdirmək, müasir idarəçilik sistemlərinin əsas çağırışlarından biridir.

Dövlət idarəçiliyinin səmərəliliyinin qiymətləndirilməsi ən azı aşağıdakı müqayisələr əsasında aparılmalıdır:

1) cəmiyyətin tələbat və ehtiyaclarına müvafiq məqsədlərin dövlət idarəçiliyi prosesində həyata keçirilməsi;

2) məqsədlərin idarəçilik prosesində reallaşdırılması, obyektiv dövlət idarəçiliyinin qərar və fəaliyyətinin müvafiq nəticələri ilə tutuşdurulması;

3) dövlət idarəçiliyinin obyektiv nəticələrinin cəmiyyətin tələbatları və mənafeləri ilə tutuşdurulması;

4) dövlət idarəçiliyi ilə əlaqədar ictimai məsrəflərin müvafiq obyektiv nəticələrlə tutuşdurulması;

5) mümkün olan idarəçilik potensialının onun real istifadə dərəcəsi ilə tutuşdurulması.

Dövlət idarəçiliyinin səmərəliliyinin müxtəlif səviyyələrdə qiymətləndirilməsi, yəni vətəndaşlar, ailələr, əmək kollektivləri, ictimai birliklər və dövlət strukturlarında aparılan təhlil sadə statistik rəqəmlərlə məhdudlaşmır. Bu prosesin hərtərəfli və obyektiv həyata keçirilməsi üçün kompleks yanaşma üsulu tətbiq olunmalıdır. Belə yanaşma dövlətin fəaliyyətinin təkcə nəticələrini deyil, həm də prosesin keyfiyyətini, istifadə olunan resursların səmərəliliyini və cəmiyyətin gözləntilərinin nə dərəcədə qarşılandığını əhatə edir.

Əvvəla, vətəndaş səviyyəsində idarəçiliyin qiymətləndirilməsi onların gündəlik həyatında hiss etdikləri dəyişikliklərlə, rifah halı, hüquq və azadlıqların qorunması, xidmətlərə çıxış imkanları ilə ölçülür. Burada vətəndaşların dövlət orqanlarına olan etimadı və məmnunluq səviyyəsi əsas göstəricilərdən biri kimi çıxış edir.

Ailə və əmək kollektivləri səviyyəsində isə idarəetmə daha çox sosial müdafiə, məşğulluq, əmək münasibətləri, gəlir səviyyəsi, təhsil və səhiyyə xidmətlərinin keyfiyyəti ilə ölçülür. İnsanların əmək şəraitindən razılığı və sosial təminatlara çıxışı bu baxımdan mühüm əhəmiyyət daşıyır.

İctimai birliklər və qeyri-hökumət təşkilatları dövlət idarəçiliyinin səmərəliliyini, əsasən, qərarların şəffaflığı, ictimai iştirakçılıq imkanları, hesabatlılıq və sosial dialoq səviyyəsinə görə qiymətləndirirlər. Onların cəmiyyətin

müxtəlif təbəqələrinin maraqlarını ifadə etmə qabiliyyəti və dövlətlə əməkdaşlıq imkanları burada əsas rol oynayır.

Dövlət strukturları səviyyəsində isə idarəetmənin səmərəliliyi ilk növbədə qəbul edilmiş qərarların icra mexanizmləri, resursların idarə olunması, idarəetmə texnologiyalarının tətbiqi və nəticə əsaslı fəaliyyət göstəriciləri ilə ölçülür. Burada həm də strateji planlaşdırma, normativ-hüquqi baza və idarəetmə strukturunun çevikliyi önə çıxır.

Kompleks yanaşma dedikdə, bu müxtəlif səviyyələr üzrə toplanmış məlumatların inteqrasiya olunmuş təhlili, keyfiyyət və kəmiyyət göstəricilərinin uzlaşdırılması, həmçinin subyektiv və obyektiv meyarların paralel şəkildə nəzərə alınması başa düşülür. Bu yanaşma, həm də idarəetmə sahəsində yaranan problemlərin kök səbəblərini daha düzgün təyin etməyə, nəticələrin cəmiyyətə real təsirini daha dəqiq qiymətləndirməyə imkan verir.

Beləliklə, dövlət idarəçiliyinin səmərəliliyinin təhlili və qiymətləndirilməsi, yalnız bir neçə göstərici ilə deyil, bütün cəmiyyətin müxtəlif səviyyələrində baş verən sosial-iqtisadi və hüquqi dəyişikliklərin dinamikası əsasında aparılmalı, bu zaman kompleks yanaşma üsulu mütləq tətbiq olunmalıdır. Bu, dövlətin fəaliyyətinin daha şəffaf, hesabatlı və cəmiyyətə uyğunlaşdırılmış olmasını təmin edən əsas şərtlərdən biridir.

Dövlət idarəçiliyinin səmərəliliyinin təhlili və qiymətləndirilməsinin mühüm vasitələrindən biri ictimai fikrin formalaşdırılmasıdır. Dövlət idarəçiliyinin səmərəliliyinin qiymətləndirilməsində aşağıdakılar xüsusi əhəmiyyət kəsb edir:

• İctimai fikrin mütəmadi olaraq müəyyən edilməsi və ümumiləşdirilməsi, müvafiq informasiyanın toplanması və təhlilinin müxtəlif metodlarından istifadə olunması:

• Dövlət idarəçiliyinin xarakteri və səviyyəsi ilə əlaqədar qiymətləndirmə. Nəticələr müvafiq sosioloji tədqiqatlara əsaslanmalıdır:

• İctimai fikrin prioritetliyini və hörmətini saxlamaq məqsədi ilə aktiv normativ və praktiki tədbirlərin həyata keçirilməsi:

• İdarəetmədə yol verilmiş nöqsanlarla və buraxılan səhvlərlə əlaqədar vətəndaşların müraciətlərinin araşdırılması və idarəetmə prosesinin təkmilləşdirilməsi;

• Neqativ hadisələr və proseslərlə əlaqədar informasiya axınlarının daha tam təhlil edilməsi və yolverilməz halların aradan qaldırılması üçün idarəçilik qərarlarının qəbul edilməsi:

• Dövlət idarəçiliyi orqanlarının və dövlət qulluqçularının daha çox və bilavasitə vətəndaşlarla geniş təmasda və dialoqda olmaları.

Dövlət idarəçiliyinin təhlili və qiymətləndirilməsində aşağıda göstərilən tələblərə xüsusi fikir verilməlidir:

- dövlət idarəçiliyində işçilərin sayının azaldılması;
- dövlət idarəçiliyində idarəçilik xərclərinin azaldılması;
- özəl sektora imtiyazların verilməsi;
- dövlət təşkilatlarının fəaliyyətinin nəticə göstəricilərinin təhlili;
- dövlət qulluqçularına inamın, etibarın aşağı düşməsinə yol verməmək;
- iş vaxtından tam məhsuldar istifadə etmək;
- iş rejiminə nümunəvi əməl etmək;
- dövlət sahibkarlığının inkişafına geniş imkan yaratmaq;
- əhalinin maddi və mənəvi rifah halının durmadan yaxşılaşdırılması ilə əlaqədar layihələrin işlənib hazırlanması və həyata keçirilməsi;
- ölkədə ekoloji təhlükəsizliyin təmin edilməsinin dövlət tənzimlənməsi mexanizminin tətbiqinin təmin edilməsi;
- ölkədə resursların (təbii, materialtexnikı, enerji, əmək və maliyyə) idarə edilməsinin dövlət tənzimlənməsi mexanizminin tətbiqinin təmin edilməsi;
- ölkədə turizmin (istirahət zonaları və sanatoriya şəbəkələrinin işinin səmərəli təşkilinin) idarə edilməsinin dövlət tənzimlənməsi mexanizminin tətbiqinin təmin edilməsi;
- ölkədə sosial fövqəladə halların aradan qaldırılmasının dövlət tənzimlənməsi mexanizminin tətbiqinin təmin edilməsi və s.

Dövlət idarəçiliyinin səmərəliliyi yalnız texniki və inzibati göstəricilərlə deyil, həm də cəmiyyətin dərin sosial, siyasi və mənəvi həyatında baş verən dəyişikliklərlə qiymətləndirilir. Bu baxımdan, səmərəli dövlət idarəçiliyi anlayışı daha geniş və çoxşaxəli məzmuna malikdir.

Əvvəla, siyasi sabitlik dövlət idarəçiliyinin əsas nəticələrindən biri kimi çıxış edir. Sabit siyasi mühit, qərarların davamlılığı və idarəetmədə sabit kurs vətəndaşlarda inam və güvən yaradır. Bu həm də ölkədə daxili ixtişaşların, qeyri-sabitlik ocaqlarının qarşısının alınmasına xidmət edir və bütün ictimai institutların səmərəli fəaliyyət göstərməsi üçün zəruri zəmin yaradır.

Vətəndaş həmrəyliyi və cəmiyyətin birliyinin qorunması da səmərəli dövlət idarəçiliyinin nəticəsi sayılır. Əgər idarəetmə sistemi cəmiyyətin bütün üzvlərinin maraqlarını nəzərə alır, onların hüquq və azadlıqlarını təmin edirsə, bu zaman milli həmrəylik güclənir, insanlar arasında qarşılıqlı hörmət və etimad formalaşır.

Dövlət idarəçiliyinin səmərəliliyi həmçinin demokratik ab-havanın mövcudluğu, yəni fikir plüralizminin, sərbəst toplaşma azadlığının, azad medianın və hüquqi dövlət prinsiplərinin tətbiqi ilə də qiymətləndirilir.

Demokratik dəyərlərin qorunduğu cəmiyyətlərdə dövlət idarəçiliyinin legitimliyi və sosial dayanıqlılığı daha yüksək olur.

İqtisadi baxımdan isə dövlət idarəçiliyinin səmərəliliyi ölkənin iqtisadi qüdrətinin artması, yeni iş yerlərinin yaradılması, istehsal və xidmət sahələrinin inkişafı, həmçinin makroiqtisadi sabitliyin təmin olunması ilə ölçülür. Bu proses birbaşa olaraq xalqın maddi rifah halının yüksəlməsinə, əhalinin yaşayış səviyyəsinin yaxşılaşmasına, sosial bərabərliyin təmin olunmasına və yoxsulluğun azaldılmasına gətirib çıxarır.

Bunlarla yanaşı, xalqın mənəvi rifahı, yəni milli-mənəvi dəyərlərin qorunması, təhsilin və mədəniyyətin inkişafı, etik və əxlaqi dəyərlərə hörmətin təşviqi də dövlət idarəçiliyinin vacib nəticələrindən sayılır. Bu amillər cəmiyyətdə sağlam sosial iqlimin formalaşmasına, yeni nəslin düzgün ruhda tərbiyə olunmasına və sivilizasiyalı davranış normalarının bərqərar olunmasına xidmət edir.

Sosial ədalətin bərqərar olunması, cəmiyyətin bütün təbəqələri üçün bərabər imkanların yaradılması, hüquq qarşısında hamının bərabərliyi, resursların ədalətli bölüşdürülməsi dövlət idarəçiliyinin ən ali məqsədi və eyni zamanda onun səmərəliliyinin ən dolğun meyarıdır.

Dövlət idarəçiliyinin səmərəliliyi yalnız idarəetmə texnologiyalarının deyil, bütövlükdə ölkədə sosial-siyasi sabitliyin, iqtisadi tərəqqinin və insanın mərkəzdə dayandığı sosial ədalətli cəmiyyətin qurulmasının əsas göstəricisidir.

30.4.Azərbaycan Respublikasında dövlət idarəetmə sisteminin islahatlar konsepsiyası

Dövlət idarəetməsinin islahatlarının başlıca vəzifələri kimi aşağıdakıları qeyd etmək olar:

- dövlət idarəetmə orqanlarının xalq qarşısında cavabdehliyinin, şəffaflığının və hesabatlılığının təmin edilməsi;
- dövlət qərarlarının qəbulu prosesinə ictimaiyyətin cəlb olunması;
- hökumətin işində dövlətin inkişafının strateji planlaşdırılması sisteminin tətbiq edilməsi;
- konkret məqsədlərə nail olmağa yönəlmiş dövlət idarəetmə sisteminin qurulması;
- resursların prioritet məsələlərin həllinə cəmləşdirilməsi;
- dövlət xidmətlərinin göstərilməsi üçün rəqabət şəraiti yaratmaqla onların keyfiyyətinin yüksəldilməsi və s.

Dövlət aparatının həm içərisində, həm də xarici institutlarla münasibətdə inteqrasiya, nəzarət və əlaqələndirmənin səviyyəsi yüksəldilməli, bütün səviyyələrdə dövlət qulluğunun və dövlət aparatının idarə olunmasının səmərəliliyi artırılmalıdır. Dövlət idarəetmə sistemi cəmiyyətdə və qlobal səviyyədə dəyişikliklərə sürətlə reaksiya verə bilməli, öz strukturunu, işini və operativ vəzifələrini dəyişən şəraitə uyğunlaşdırmağı bacarmalıdır. Dövlət idarəetmə sisteminin inkişafını təmin etmək, üçün hökumətin gələcəyə yönəlmiş milli inkişaf siyasətini işləyib hazırlamaq qabiliyyətini gücləndirmək, dövlət siyasətinin prioritet istiqamətlərinə uyğun olaraq fəaliyyətin və resursların planlaşdırılmasını təmin etmək, hökumətin işinin planlaşdırılmış nəticələrə uyğun olaraq qiymətləndirilməsinə nail olmaq dövlət təşkilatlarının rəhbərlərinin müstəqilliyinin genişləndirilməsi və təşkilatın işinə görə onların məsuliyyətinin artırılması, dövlət qulluqçularının peşəkarlıq keyfiyyətlərinin, stimullaşdırma sisteminin və etik normalara uyğunluğunun yaxşılaşdırılması tələb olunur. İslahatların məqsədi tədricən dövlət idarəetməsinin elə sisteminin yaradılmasından ibarət olmalıdır ki, bu sistem Azərbaycanda sosial sabitliyə, inkişaf etmiş mədəniyyətə və demokratiyaya, yüksək həyat səviyyəsinə malik hüquqi, demokratik dövlətin formalaşdırılması prosesini başa çatdırmağa imkan versin.

Bu sistem insanların tələbatlarına və istəklərinə yaxın olmalı, onun fəaliyyətinin başlıca prioriteti xalqa, milli maraqlara xidmət etməkdən ibarət olmalıdır. Belə dövlət idarəetmə sistemi xalq qarşısında hesabat verməli, şəffaf, səmərəli və elmi əsaslarla qurulmalıdır. Beləliklə, islahatlar prosesində elə tədbirlər həyata keçirilməlidir ki, onlar elmi və resurs cəhətdən əsaslandırılmış olmaqla Azərbaycanın unitar dövlət quruluşuna, dövlət aparatının struktur islahatlarına dövlət orqanlarının fəliyyəti üzərində müxtəlif nəzarət formalarının yaradılmasına, onların vətəndaşlarla, ictimai birliklər, siyasi partiyalar və bütövlükdə cəmiyyətlə əlaqələrinə uyğun olan vahid dövlət sisteminin islahatlarının başa çatmasına gətirib çıxara bilsin.

Buna görə də islahatları uğurla davam etdirmək üçün dövlət idarəetmə sisteminin bütün əsas elementlərini, institutlarını və cəhətlərini əhatə edən, elmi-praktiki cəhətdən dəqiq əsaslandırılmış yeniləşdirmə modeli tələb olunur ki, bu da öz əksini islahatların yeni konsepsiyasında tapmalıdır. Başqa sözlə, islahatların aparılması üçün onun yeni konsepsiyasının, strategiyasının, bu strategiyanın reallaşdırılma proqramının və onun icrası üçün ətraflı tədbirlər planının (fəaliyyət ardıcıllığı, tələblər, resurslar, müddətlər, nəzarət sxemləri və s.) işlənib hazırlanması tələb olunur. Bütün bu sənədlər islahatlar prosesinin bütün amillərinin vəhdətliliyini və qarşılıqlı əlaqəli olduğunu nəzərə almalıdır.

Bu gün Azərbaycanda dövlət idarəetmə islahatlarının idarə olunmasının institusional mexanizmlərinin yaradılması tələb olunur. İslahatlar üçün kompleks təşkilati təminat mexanizmləri nəzərdə tutulmalıdır ki, bu da həyata keçiriləcək başlıca dəyişiklikləri əhatə etməlidir. Bura dövlət idarəetmə orqanları sisteminin transformasiyası, dövlət qulluğu, inzibati-ərazi quruluşu, yerli özünüidarəetmə sistemi və dövlət idarəetməsinin ayrı-ayrı sahələrini aid etmək olar. Dövlət idarəetmə islahatlarına vahid və razılaşdırılmış rəhbərliyi təmin etmək üçün dövlət idarəetmə islahatları sahəsində siyasətə bu siyasətin reallaşdırılması ilə bağlı bütün tədbirlərin əlaqələndirilməsinə cavabdehlik daşıyacaq, uyğun statusa və zəruri səlahiyyətlərə, maddi, maliyyə və kadr resurslarına malik nazirliyin, komitənin və ya agentliyin yaradılmasına xüsusi ehtiyac duyulur. Dövlət idarəetmə sahəsində islahatların gedişini daha da sürətləndirmək üçün Prezident yanında xüsusi şuranın və ya daimi komissiyanın yaradılması da məqsədəuyğun olardı.

İslahatların sonrakı uğurları üçün həm də bu islahatların tətbiqinin uyğun mexanizmləri, ilk növbədə onun təşkilati, hüquqi, kadr, elmi və informasiya təminatı, həmçinin kifayət qədər maliyyə və maddi resurslarının olması zəruridir. Dövlət idarəetməsi sahəsində həyata keçiriləcək islahatlara hakimiyyət səlahiyyətlərinin yeni bölgüsü və ya növbəti kadr və struktur dəyişikliyi kimi baxılmamalı, bu islahatlar məhz konseptual baxımdan dərk olunmuş yeni idarəetmə fəlsəfəsinə keçid kimi qiymətləndirilməli və dövlət idarəetmə sisteminin fəaliyyətinin məzmununun qismən dəyişdirilməsi kimi yox, onun sistemli şəkildə yeniləşdirilməsi kimi qəbul olunmalıdır. İslahatlar prosesində elə tədbirlər həyata keçirilməlidir ki, onlar elmi və resurs cəhətdən əsaslandırılmış olmaqla Azərbaycanın unitar dövlət quruluşuna, dövlət aparatının struktur islahatlarına, dövlət aparatının fəaliyyəti üzərində müxtəlif nəzarət formalarının yaradılmasına, dövlət aparatının vətəndaşlarla, ictimai birliklərlə, siyasi partiyalarla və bütövlükdə cəmiyyətlə əlaqələrinə uyğun olan vahid dövlət sisteminin islahatlarının başa çatmasına gətirib çıxara bilsin.

Gözləmək olar ki, islahatların həyata keçirilməsi nəticəsində tədricən daha mükəmməl dövlət idarəetmə sistemi yaradılacaq və bu sistem hakimiyyətin gücünü əhəmiyyətli dərəcədə artırmağa imkan verməklə onun digər sahələrdə, hər şeydən əvvəl iqtisadi sahədə radikal dəyişikliklərin həyata keçirilməsinə məqsədyönlü və məhsuldar təsirini daha da artıracaqdır.

İSTİFADƏ EDİLMİŞ ƏDƏBİYYAT SİYAHISI

I.Normativ-hüquqi aktlar və rəsmi dövlət sənədləri

1.Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası. Bakı: Azərbaycan Respublikasının Milli Məclisi.

2.Azərbaycan Respublikasının Mülki Məcəlləsi.

3.Azərbaycan Respublikasının Əmək Məcəlləsi.

4.Azərbaycan Respublikasının Vergi Məcəlləsi.

5.Azərbaycan Respublikasının İnzibati Xətalar Məcəlləsi.

6."Normativ hüquqi aktlar haqqında" Azərbaycan Respublikasının Konstitusiya Qanunu.

7."İnzibati icraat haqqında" Azərbaycan Respublikasının Qanunu.

8."Dövlət qulluğu haqqında" Azərbaycan Respublikasının Qanunu.

9."Dövlət qulluqçularının etik davranış qaydaları haqqında" Azərbaycan Respublikasının Qanunu.

10."Korrupsiyaya qarşı mübarizə haqqında" Azərbaycan Respublikasının Qanunu.

11."Vətəndaşların müraciətləri haqqında" Azərbaycan Respublikasının Qanunu.

12."İctimai iştirakçılıq haqqında" Azərbaycan Respublikasının Qanunu.

13."İnformasiya əldə etmək haqqında" Azərbaycan Respublikasının Qanunu.

14."İnformasiya, informasiyalaşdırma və informasiyanın mühafizəsi haqqında" Azərbaycan Respublikasının Qanunu.

15."Elektron imza və elektron sənəd haqqında" Azərbaycan Respublikasının Qanunu.

16."Fərdi məlumatlar haqqında" Azərbaycan Respublikasının Qanunu.

17."Dövlət sirri haqqında" Azərbaycan Respublikasının Qanunu.

18."Kommersiya sirri haqqında" Azərbaycan Respublikasının Qanunu.

19."Milli arxiv fondu haqqında" Azərbaycan Respublikasının Qanunu.

20."Büdcə sistemi haqqında" Azərbaycan Respublikasının Qanunu.

21."Azərbaycan Respublikasının Mərkəzi Bankı haqqında" Azərbaycan Respublikasının Qanunu.

22."Sahibkarlıq fəaliyyəti haqqında" Azərbaycan Respublikasının Qanunu.

23.Azərbaycan Respublikasının Rəqabət Məcəlləsi.

24."Dövlət satınalmaları haqqında" Azərbaycan Respublikasının Qanunu.

25."Bələdiyyələrin statusu haqqında" Azərbaycan Respublikasının Qanunu.

26."Bələdiyyələrin maliyyəsinin əsasları haqqında" Azərbaycan Respublikasının Qanunu.

27."Yerli özünüidarə haqqında" Avropa Xartiyası.

28."Təhsil haqqında" Azərbaycan Respublikasının Qanunu.

29."Peşə təhsili haqqında" Azərbaycan Respublikasının Qanunu.

30."Əhalinin sağlamlığının qorunması haqqında" Azərbaycan Respublikasının Qanunu.

31."Tibbi sığorta haqqında" Azərbaycan Respublikasının Qanunu.

32."Sosial sığorta haqqında" Azərbaycan Respublikasının Qanunu.

33."Əmək pensiyaları haqqında" Azərbaycan Respublikasının Qanunu.

34."Ünvanlı dövlət sosial yardımı haqqında" Azərbaycan Respublikasının Qanunu.

35."Sosial xidmət haqqında" Azərbaycan Respublikasının Qanunu.

36."Məşğulluq haqqında" Azərbaycan Respublikasının Qanunu.

37."Yaşayış minimumu haqqında" Azərbaycan Respublikasının Qanunu.

38."Ətraf mühitin mühafizəsi haqqında" Azərbaycan Respublikasının Qanunu.

39."Azərbaycan 2030: sosial-iqtisadi inkişafa dair Milli Prioritetlər"in təsdiq edilməsi haqqında Azərbaycan Respublikası Prezidentinin Sərəncamı.

40."Azərbaycan Respublikasının 2022–2026-cı illərdə sosial-iqtisadi inkişaf Strategiyası"nın təsdiq edilməsi haqqında Azərbaycan Respublikası Prezidentinin Sərəncamı.

41."Azərbaycan Respublikasında dövlət qulluğunun inkişafına dair 2019–2025-ci illər üçün Strategiya"nın təsdiq edilməsi haqqında Azərbaycan Respublikası Prezidentinin Sərəncamı.

42."Elektron hökumət" portalı haqqında Əsasnamə.

43."Dövlət orqanlarında, dövlət mülkiyyətində olan və paylarının nəzarət zərfi dövlətə məxsus olan hüquqi şəxslərdə kargüzarlığın aparılmasına dair Təlimat".

44.Azərbaycan Respublikasının Dövlət Statistika Komitəsi. Azərbaycanın statistik göstəriciləri. Bakı: Dövlət Statistika Komitəsi.

45.Azərbaycan Respublikasının Mərkəzi Bankı. Pul siyasəti icmalı və illik hesabatlar. Bakı: Azərbaycan Respublikasının Mərkəzi Bankı.

46.Azərbaycan Respublikasının Hesablama Palatası. Dövlət büdcəsinin icrası və audit üzrə illik hesabatlar. Bakı: Hesablama Palatası.

47.Azərbaycan Respublikasının İqtisadiyyat Nazirliyi. Sosial-iqtisadi inkişaf, sahibkarlıq və iqtisadi tənzimləmə üzrə rəsmi hesabatlar və analitik materiallar.

48.Azərbaycan Respublikasının Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyi. Sosial müdafiə, məşğulluq və əmək bazarı üzrə rəsmi hesabatlar.

49.Azərbaycan Respublikasının Rəqəmsal İnkişaf və Nəqliyyat Nazirliyi. Rəqəmsal transformasiya, elektron xidmətlər və informasiya-kommunikasiya texnologiyaları üzrə rəsmi materiallar.

50.Azərbaycan Respublikasının Kənd Təsərrüfatı Nazirliyi. Aqrar siyasət, ərzaq təhlükəsizliyi və kənd təsərrüfatının idarə edilməsi üzrə rəsmi hesabatlar.

II.Yerli dərsliklər, monoqrafiyalar və elmi mənbələr

51.Dövlət idarəçilik nəzəriyyəsi: dərslik / S. M. Qəndilov [və b.]; red. heyəti: S. M. Qəndilov [və b.]; Azərbaycan Respublikasının Prezidenti yanında Dövlət İdarəçilik Akademiyası. Bakı: Elm və Təhsil, 2010. 552 s.

52.Qəndilov, S. M., Əhmədov, E., Nəsirov, E. Dövlət idarəçiliyində varislik, novatorluq və dinamizm. Bakı, 2007.

53.Dövlət və bələdiyyə idarəçiliyi: dərslik / Ş. H. Hacıyev [və b.]; elmi redaktor: K. A. Şahbazov; Azərbaycan Dövlət İqtisad Universiteti. Bakı: İqtisad Universiteti nəşriyyatı, 2010. 440 s.

54.Dövlət və bələdiyyə idarəçiliyinin müasir problemləri: dərs vəsaiti / Azərbaycan Respublikasının Prezidenti yanında Dövlət İdarəçilik Akademiyası. Bakı: Elm və Təhsil, 2022. 528 s.

55.Abdullayev, A. M., Nağıyev, F. T. İnzibati hüquq: dərslik / elmi redaktor: B. S. Zahidov; Azərbaycan Respublikasının Prezidenti yanında Dövlət İdarəçilik Akademiyası. Bakı: Qanun, 2008. 800 s.

56.Abdullayev, E. İ. Azərbaycanın inzibati hüququ: dərslik. I cild: Ümumi hissə / elmi redaktor: L. H. Hüseynov. Bakı: ABU, 2007. 600 s.

57.Abdullayev, E. İ., Abdullayev, Ə. Azərbaycanın inzibati hüququ: dərslik. III cild, III hissə: Xüsusi hissənin davamı / elmi redaktor: L.

H. Hüseynov. Bakı: ABU, 2007. 258 s.

58.Nəcəfquliyev, R. İ. İnzibati hüquq: dərslik. Bakı: Azərbaycan Respublikası Daxili İşlər Nazirliyinin Polis Akademiyası, 2024.

59.Nəcəfquliyev, R. İ. İnzibati-prosessual hüquq: dərslik. Bakı: Azərbaycan Respublikası Daxili İşlər Nazirliyinin Polis Akademiyası, 2024.

60.Qurbanov Aqil. Sosial idarəetmə. Bakı, Bakı Biznes Universiteti, 2025. Dərs vəsaiti, 210 s.

61.Əliyev T. M. Biznesin (sahibkarlığın) əsasları. Bakı, 2022, səh 467 s.

III.Klassik idarəetmə və dövlət idarəçiliyi nəzəriyyəsi üzrə mənbələr

62.Wilson, W. The Study of Administration. Political Science Quarterly, 1887.

63.Weber, M. Economy and Society. Berkeley: University of California Press, 1978.

64.Taylor, F. W. The Principles of Scientific Management. New York: Harper & Brothers, 1911.

65.Fayol, H. General and Industrial Management. London: Pitman, 1949.

66.Gulick, L., Urwick, L. Papers on the Science of Administration. New York: Institute of Public Administration, 1937.

67.Barnard, C. I. The Functions of the Executive. Cambridge: Harvard University Press, 1938.

68.Simon, H. A. Administrative Behavior. New York: Macmillan, 1947.

69.Drucker, P. F. Management: Tasks, Responsibilities, Practices. New York: Harper & Row, 1974.

70.Lindblom, C. E. The Science of "Muddling Through". Public Administration Review, 1959.

71.Easton, D. A Systems Analysis of Political Life. New York: Wiley, 1965.

72.Etzioni, A. Modern Organizations. Englewood Cliffs: Prentice-Hall, 1964.

73.Parsons, T. The Social System. New York: Free Press, 1951.

74.March, J. G., Simon, H. A. Organizations. New York: Wiley, 1958.

IV.Müasir dövlət menecmenti, public management üzrə mənbələr

75.Osborne, D., Gaebler, T. Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector. New York: Addison-Wesley, 1992.

76.Osborne, D., Plastrik, P. Banishing Bureaucracy: The Five Strategies for Reinventing Government. Reading: Addison-Wesley, 1997.

77.Hood, C. A Public Management for All Seasons? Public Administration, 1991.

78.Pollitt, C., Bouckaert, G. Public Management Reform: A Comparative Analysis. Oxford: Oxford University Press, 2017.

79.Peters, B. G. The Politics of Bureaucracy. London: Routledge, 2018.

80.Pierre, J., Peters, B. G. Governance, Politics and the State. London: Macmillan, 2000.

81.Denhardt, R. B., Denhardt, J. V. The New Public Service: Serving, Not Steering. New York: Routledge, 2015.

82.Bryson, J. M. Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations. San Francisco: Jossey-Bass, 2018.

83.Kettl, D. F. The Transformation of Governance: Public Administration for the Twenty-First Century. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2002.

84.Bovaird, T., Löffler, E. Public Management and Governance. London: Routledge, 2016.

85.Lane, J. E. New Public Management. London: Routledge, 2000.

86.Hughes, O. E. Public Management and Administration. London: Palgrave Macmillan, 2018.

87.Rainey, H. G. Understanding and Managing Public Organizations. San Francisco: Jossey-Bass, 2014.

88.Frederickson, H. G., Smith, K. B., Larimer, C. W., Licari, M. J. The Public Administration Theory Primer. Boulder: Westview Press, 2016.

89.Lynn, L. E. Public Management: Old and New. New York: Routledge, 2006.

V.İqtisadiyyatın dövlət tənzimlənməsi və sosial siyasət üzrə mənbələr

90.Keynes, J. M. The General Theory of Employment, Interest and Money. London: Macmillan, 1936.

91.Friedman, M. Capitalism and Freedom. Chicago: University of Chicago Press, 1962.

92.Musgrave, R. A., Musgrave, P. B. Public Finance in Theory and Practice. New York: McGraw-Hill, 1989.

93.Stiglitz, J. E. Economics of the Public Sector. New York: W. W. Norton & Company, 2000.

94.Samuelson, P. A., Nordhaus, W. D. Economics. New York: McGraw-Hill, 2010.

95.Mankiw, N. G. Principles of Economics. Boston: Cengage Learning, 2021.

96.Sen, A. Development as Freedom. New York: Alfred A. Knopf, 1999.

97.North, D. C. Institutions, Institutional Change and Economic Performance. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

98.Acemoglu, D., Robinson, J. A. Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty. New York: Crown Business, 2012.

99.Rodrik, D. One Economics, Many Recipes: Globalization, Institutions, and Economic Growth. Princeton: Princeton University Press, 2007.

100.Ostrom, E. Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

101.Becker, G. S. Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis. Chicago: University of Chicago Press, 1993.

102.Marshall, A. Principles of Economics. London: Macmillan, 1890.

103.Porter, M. E. The Competitive Advantage of Nations. New York: Free Press, 1990.

VI.Beynəlxalq təşkilatların metodoloji materialları və hesabatları

104.World Bank. Worldwide Governance Indicators. Washington, D. C.: World Bank.

105.World Bank. World Development Report. Washington, D. C.: World Bank.

106.World Bank. Government Effectiveness and Public Sector Performance üzrə metodoloji materiallar. Washington, D. C.: World Bank.

107.OECD. Government at a Glance. Paris: OECD Publishing.

108.OECD. Public Governance Reviews. Paris: OECD Publishing.

109.OECD. Regulatory Policy Outlook. Paris: OECD Publishing.

110.OECD. Evidence-Informed Policy-Making üzrə metodoloji materiallar. Paris: OECD Publishing.

111.OECD. Multi-Level Governance and Regional Development üzrə metodoloji materiallar. Paris: OECD Publishing.

112.UNDP. Human Development Report. New York: United Nations Development Programme.

113.UNDP. Public Administration Reform and Economic Governance. New York: United Nations Development Programme, 2018.

114.United Nations. Sustainable Development Goals Report. New York: United Nations.

115.United Nations Department of Economic and Social Affairs. E-Government Survey. New York: United Nations.

116.International Monetary Fund. Government Finance Statistics Manual. Washington, D. C.: IMF.

117.International Monetary Fund. Fiscal Monitor. Washington, D. C.: IMF.

118.International Labour Organization. World Employment and Social Outlook. Geneva: ILO.

119.World Health Organization. World Health Statistics. Geneva: WHO.

120.UNESCO. Global Education Monitoring Report. Paris: UNESCO.

121.Food and Agriculture Organization of the United Nations. The State of Food Security and Nutrition in the World. Rome: FAO.

122.World Economic Forum. Global Competitiveness Report. Geneva: World Economic Forum.

123.Transparency International. Corruption Perceptions Index. Berlin: Transparency International.

124.European Commission. Public Administration and Governance Reports. Brussels: European Commission.

VII.İnternet resursları

125.Azərbaycan Respublikasının Prezidentinin rəsmi internet səhifəsi – www.president.az

126.Azərbaycan Respublikasının Milli Məclisinin rəsmi internet səhifəsi – www.meclis.gov.az

127.Azərbaycan Respublikasının normativ hüquqi aktlarının vahid elektron bazası – www.e-qanun.az

128.Azərbaycan Respublikasının Dövlət Statistika Komitəsinin rəsmi internet səhifəsi – www.stat.gov.az

129.Azərbaycan Respublikasının Mərkəzi Bankının rəsmi internet səhifəsi – www.cbar.az

130.Azərbaycan Respublikasının Hesablama Palatasının rəsmi internet səhifəsi – www.sai.gov.az

131.Azərbaycan Respublikasının İqtisadiyyat Nazirliyinin rəsmi internet səhifəsi – www.economy.gov.az

132.Azərbaycan Respublikasının Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyinin rəsmi internet səhifəsi – www.sosial.gov.az

133.Azərbaycan Respublikasının Rəqəmsal İnkişaf və Nəqliyyat Nazirliyinin rəsmi internet səhifəsi – www.digital.gov.az

134.Azərbaycan Respublikasının Kənd Təsərrüfatı Nazirliyinin rəsmi internet səhifəsi – www.agro.gov.az

135.World Bank – www.worldbank.org

136.OECD – www.oecd.org

137.United Nations Development Programme – www.undp.org

138.International Monetary Fund – www.imf.org

139.International Labour Organization – www.ilo.org

140.World Health Organization – www.who.int

141.UNESCO – www.unesco.org

142.Food and Agriculture Organization of the United Nations – www.fao.org

143.Transparency International – www.transparency.org

144.https://lib.bbu.edu.az/read.php? item_type=lecture&file_type=pdf&file=86

145.http://lib.bbu.edu.az/read.php? item_type=lecture&file_type=pdf&file=34

146.http://lib.bbu.edu.az/files/book/111.pdf

147.http://genderi.org/ders-vesaiti-azerbaycan-respublikas-tehsil-nazirinin-18-01-201.html?page=3

148.http://lib.bbu.edu.az/read.php? item_type=lecture&file_type=pdf&file=50

149.http://genderi.org/ders-vesaiti-azerbaycan-respublikas-tehsil-nazirinin-18-01-201.html?page=6

150.https://yarpaq.az/az/qloballasma-dovrunde-dovlet-ve-cemiyyet/

151.https://www.myuniversity.ru/
%D0%AD%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%BC
%D0%B8%D

152.https://aydinoghlu.wordpress.com/2017/06/23/s%C9%99m%C9%99r%C9%99li-idar%C9%99etm%C9%99-sisteml%C9%99rinin-prinsipl%C9%99ri-avropa-olk%C9%99si-t%C9%99crub%C9%99si/

153.http://genderi.org/ders-vesaiti-azerbaycan-respublikas-tehsil-nazirinin-18-01-201.html?page=10

154.http://lib.bbu.edu.az/files/book/222.pdf

155.https://aztehsil.com/direktor/653-daretmd-qrarlarn-hazrlanmas-v-qbul-edlms-proses.html

156.http://lib.bbu.edu.az/read.php? item_type=lecture&file_type=pdf&file=44

157.http://genderi.org/ders-vesaiti-azerbaycan-respublikas-tehsil-nazirinin-18-01-201.html?page=8

158.https://muhaz.org/sahe-iqtisadiyyat-ve-menecment-fennine-giris-iqtisadiyyat-anla.html?page=62

159.http://lib.bbu.edu.az/files/book/773.pdf

160.http://lib.bbu.edu.az/files/book/419.pdf

161.http://lib.bbu.edu.az/files/book/547.pdf

162.http://benbiliyordummu.blogspot.com/2018/11/informasiya-cmiyyti-v-onun-inkisaf.html

163.http://lib.bbu.edu.az/files/book/899.pdf

164.http://lib.bbu.edu.az/files/book/919.pdf

Qurbanov Aqil Abid oğlu

DÖVLƏT İDARƏETMƏ NƏZƏRİYYƏSİ

Dərs vəsaiti

Naşir: Elnarə Abbasova
Texniki redaktor: Asim Səfərov
Dizayner: İradə Əhmədova
Operator: Ülviyyə İsrafilova

Yığılmağa verilmişdir: 12.06.2026
Çapa imzalanmışdır: 28.08.2026
Format: 70×100 1/8; şərti çap vərəqi 68 (1238231 işarə)
Sifariş № 578; tiraj 500 nüsxə
"Füyuzat" nəşriyyatında çap edilmişdir.
Ünvan: Bakı şəh., Z. Xəlilov küç., 26
Tel.: 055 850-98-69
e-mail: fuyuzat2020@gmail.com