

AZƏRBAYCAN RESPUBLİKASI TƏHSİL NAZİRLİYİ
AZƏRBAYCAN DÖVLƏT İQTİSAD UNİVERSİTETİ
«MAGİSTRATURA MƏRKƏZİ»

Əlyazması hüququnda

Ülkər İsmayılova Vilayət qızı

(MAGİSTRANTIN A.S.A.)

“Dövlət idarəçiliyinin nəzəri əsasları” mövzusunda

MAGİSTR DİSSERTASIYASI

İxtisasın şifri və adı: 060410 “Dövlət və bələdiyyə idarə edilməsi”

İxtisaslaşma: “Dövlət strukturunda menecment”

Elmi rəhbər

(A.S.A., elmi dərəcə və elmi ad)

i.e.n. dos.G.M. Mustafayeva

Magistr proqramının rəhbəri

(A.S.A., elmi dərəcə və elmi ad)

i.e.d. prof. Həsənov H.S.

Kafedra müdiri **(A.S.A., elmi dərəcə və elmi ad)** prof. K. A. Şahbazov

B A K I - 2 0 1 5

Mündəricat

Giriş	3
.....	3
Fəsil 1. Dövlət idarəçiliyinin nəzəri-metodoloji təməli	6
1.1. Dövlətin idarəedici təsirinin mahiyyəti	6
1.2. Dövlət idarəçiliyinin “məqsədlər ağacı”nın formalaşması.....	16
1.3. Dövlət-vətəndaş, dövlətin müstəqilliyi.....	23
Fəsil 2. Dövlət idarəçiliyinin təşkili	30
2.1. Dövlət idarəçiliyinin təminatı, dövlət orqanının aspektləri	30
2.2. Dövlət idarəetmə fəaliyyətinin təşkilati strukturu	38
2.3.Dövlətin idarəetmə funksiyaları.....	45
Fəsil 3. Azərbaycanca dövlət idarəçiliyinin təkmilləşdirməsi	54
3.1. Azərbaycanda dövlət idarəçilik mexanizmi.....	54
3.2. Dövlət idarəçiliyinin üslubu və səmərəliliyinin təkmilləşdirilməsi.....	61
3.3. Dövlət idarəçiliyinin strateji proqramları	69
Nəticə	75
Ədəbiyyat	78

Giriş

Mövzunun aktuallığı: Dünya təcrübəsi göstərir ki, hər bir iqtisadi sistemin normal fəaliyyətinin təmin edilməsində dövlət həlledici rol oynayır. Dövlət çoxfunksiyalı sistem olmaqla vətəndaşlarla, təşkilatlarla cəmiyyətdə mövcud olan müxtəlif qurumlar arasında münasibətlərin bütöv bir kompleksini özündə əks etdirir. Ərazi və əhali dövlətin yaranması və mövcudluğu üçün zəruri maddi şərtidir. Dövlət cəmiyyətin elə siyasi təşkilatıdır ki, o öz hakimiyyətini ölkənin bütün ərazisinə və əhalisinə şamil edir. Dövlətin xüsusi idarəetmə aparatı və mexanizmi vardır. İctimai fikir tarixində dövlət anlayışını digər ictimai təsirlərdən qorumaq, onun xarakterik xüsusiyyətlərini göstərmək üçün onu dürüst ifadə etməyə cəhdlər az olmamışdır.

Müasir şəraitində dövlətin mövcudluğu prioritet məsələlərini həll edir, bura iqtisadi tsikllər, iqtisadiyyatın sahə, regional, təkrar istehsal və sosial strukturu, məşğulluq və kadrların hazırlanması, əhalinin gəlirləri və həyat səviyyəsi, sosial və əmək münasibətləri, əhalinin müdafiəsi mexanizmi, pul dövriyyəsi, qiymətlərin səviyyəsi və antiinflasiya prosesləri, investisiya aktivliyi, elmi-tədqiqat və təcrübəlayihə işləri, rəqabət şəraiti və antiinhisartədbirləri, tədiyyə balansı, ətraf mühit, xarici iqtisadi əlaqələr və s. aiddir.

Bu baxımdan magistr dissertasiyasında dövlətin əmələ gəlməsilə insanlar arasında münasibətlərin formalaşması aktual problem olaraq tədqiq edilmişdir. Siniflər arasındakı siyasi münasibətlər onların ümdə iqtisadi mənafeyini təmərküzləşmiş şəkildə vacib məsələlərdə sayılır.

Tədqiqatın əsas məqsəd və vəzifələri. Tədqiqat apararkən hal-hazırkı qarışıq iqtisadiyyatda dövlətin yeni funksiyalarını, təsir etmə mexanizmlərini, gələcək strateji proqramlarını geniş şəkildə araşdıraraq problemləri öyrənilmiş və inkişaf istiqamətləri müəyyən edilmişdir.

Tədqiqatın əsas vəzifələri aşağıdakılardır:

- Dövlətin idarəedici təsirinin mahiyyəti
- Dövlət idarəçiliyinin “məqsədlər ağacı”nın formalaşması
- Dövlət-vətəndaş, dövlətin müstəqilliyi
- Dövlət idarəçiliyinin təminatı, dövlət orqanının aspektləri
- Dövlət idarəetmə fəaliyyətinin təşkilati strukturu
- Dövlətin idarəetmə funksiyaları
- Azərbaycanda dövlət idarəçilik mexanizmi
- Dövlət idarəçiliyinin üslubu və səmərəliliyinin təkmilləşdirilməsi
- Dövlət idarəçiliyinin strateji proqramları

Tədqiqatın predmeti. Tədqiqat işinin əsas predmeti olaraq müasir dövrdə dövlət idarəçiliyinin ümumi parametrləri, idarəetmə mexanizminin strukturu, müxtəlif iqtisadi vəziyyətlərdə davranış xüsusiyyətləri, idarəetmə qabiliyyəti, gələcək məqsədli inkişaf layihələrinin əhəmiyyəti araşdırılmışdır.

Tədqiqatın obyektı. Tədqiqatın obyektı kimi Azərbaycan Respublikası, Rusiya Federasiyası və Belarus Respublikası dövlətlərinin idarəetmə mexanizmləri götürülmüşdür.

Tədqiqatın nəzəri və metodoloji əsaslarını öz araşdırmalarım, son dövrlərdə nəşrdən çıxmış yerli və xarici ədəbiyyatlara istinad olunaraq yeni məlumatlardan istifadəyə, həmçinin internet resurslarına, dövlət orqanlarının saytlarına, o cümlədən ölkədə inkişafına yönəlik tədbirlərin, forumların hesabatlarına, Konstitutsiyamızın müvafiq bəndlərinə müraciət olunmuşdur.

Tədqiqatın elmi yeniliyi. Ölkəmiz müstəqil qazandıqdan sonra xeyr irəliləyişlər olmuşdur. Yeni infrastruktur layihələr, çevik idarəetmə aparatının yaradılması dəyişikliklərə tez reaksiya vermək, davamlılıq qabiliyyətini gücləndirmişdir. Ümumi olaraq tədqiqatın elmi yeniliyini aşağıdakı formada göstərmək olar:

- ✓ Dövlətin mahiyyətinə dair bir sıra dahi mütəfəkkirlərin fikrlərinin müqayisəsi;
- ✓ Müasir dövlətşünaslıqda dövlət anlayışına dörd əsas yanaşma xarakteri;

- ✓ Dövlətin idarəetmə strukturunun istiqaməti;
- ✓ Dövlət idarəçiliyinin “məqsədlər ağacı”nın qurulması;
- ✓ Dövlətin vətəndaşa xidməti prinsipləri;
- ✓ Dövlətin təşkilati idarəetmə strukturunun qurulmasının meyarları;
- ✓ Suverenlik dövlətə xas olan əlamətləri — alilik və müstəqillik amilləri;
- ✓ Elektron imzanın dövlət idarəçiliyi sahəsində;
- ✓ Dövlətin təşkilat struktur təminatı və tənzimlənməsi yolları;
- ✓ “Yaxşı idarəçiliyi” xarakterizə edən səkkiz əlamət;
- ✓ Vətəndaşlarla münasibətlərin qurulmasını təşkil edən orqandövlət orqanlarının təsnifatı.

Tədqiqatın praktiki əhəmiyyəti. Dövlət idarəçiliyinin inkişafının aktuallığını nəzərə alıb dissertasiya işimi bu mövzuya həsr etdim. Dissertasiya işi girişdən, 3 fəsildən, 9 paragrafdan, nəticə və təkliflərdən və istifadə olunmuş ədəbiyyat siyahısından ibarət olmaqla 79 səhifədir. Dissertasiya işində 27 adda ədəbiyyat və 12 internet resurslarından istifadə edilmişdir.

Fəsil 1. Dövlət idarəciliyinin nəzəri-metodoloji təməli

1.1. Dövlətin idarəedici təsirinin mahiyyəti

Tarixən elmi ədəbiyyatlarda idarəetməyə müxtəlif aspektlərdə baxılmış və müvafiq olaraq onun anlayışına müxtəlif məzmun qoyulmuşdur. Əsasən hüquq elmində idarəetmə “fəaliyyət” termini vasitəsilə səciyyələnir və bildirilir ki, idarəetməyə adekvat olan formalbərkidilən insan əməyinin spesifik növlərindən ibarətdir. Belə fəaliyyətin mənası inzibati istiqamətdə xüsusiyyətin o cümlədən qanunların icrasına, hüquq aktlarının, onların reallaşdırmasının və təşkilati tədbirlərin keçirilməsindəkitəsirdə görürlər.

İdarəetmə - öz tamlığını, strukturunun vahidliyini saxlayan müxtəlif təbiətli sistemlərin xüsusiyyətidir və bunun köməyi ilə qarşıya qoyulan məqsədə nail olunur¹. İdarəetmənin bu anlamda nüfuzlu bürokratiyaya olduqca rəğbət oyadır, çünki, o, bir tərəfdən, idarəetmənin hədəfləri haqqında sual qoymur (nə naminə icra etmək?) və onların nailiyyətlərinin obyektiv nəticələri haqqında hüquq aktlarının böyük sayının nəşri və bir çox təşkilati tədbirlərinin keçirilməsi yolu ilə idarəetmə görünüşünü yaratmağa icazə verir. İdarəetmənin mahiyyəti araşdıran zaman belə nəticəyə gəlmək olar ki, o hakimiyyətin subyektləri tərəfindən idarə olunan obyektlərə yönəlir və beləliklə istənilən idarəetmə fəaliyyətindən tumurcuqlanır və münasibətə çevrilir, onun vasitəsilə fəaliyyət uyğun olan təsir kimi müvafiq istiqamətlərə ünvanlanır. İdarəetmənin izahını verərkən fəaliyyət və ya münasibətlər vasitəsilə belə məntiqi strukturda çox əsaslanmış nəticə çıxır. Elementlərin və onların qarşılıqlı əlaqələrinin prinsipial olaraq yeni sistemi formalaşdırılır.

Mövzunu araşdırarkən “anlayış” və “mahiyyət” terminlərinin arasında fərqlərdən ibarətdir ki, onlardan birincisi bu və ya digər prosesin və ya hadisənin tipik əlamətlərini əks etməyə çalışır, ikincisi isə yalnız ən əhəmiyyətli, dərin əlamətləri və xüsusiyyətləri, adətən hiss orqanlarının vasitəsi ilə dərk etdirməyə

¹ Menecment (dərslük) – K.A.Şahbazov, H.S.Həsənov, M.H.Məmmədov, Bakı 2006, səh 13.

çalışır.

“*Dövlət*” termini araşdırarkən aydın olur ki, strukturtəşkilat olubbu aparat çərçivəsində hökmlü fəaliyyəti həyata keçirən orqan kimi başa düşülür. Dövlət aparatı “dövlət orqanları sistemindən və onun ştatlı işçilərindən ibarətdir”². Beləliklə, hakimiyyətə statikada (sükunət halında) və dinamikada baxmaq olar.

Aristotelin dövlət quruculuğu ilə bağlı olan maraqlı konfliktoloji ideyları var. O, hesab edirdi ki, dövlət – insanları bərişdirən bir alətdir. Dövlətdən kənarda insan təvazökar və təhlükəlidir. Hobbs, Tomas (1588-1679) – məşhur ingilis filosofu və siyasi mütəfəkkiri dövlət və siyasi hakimiyyəti problemlərini «Leviafan, və ya Materiya, kilsə və vətəndaş dövlətinin forma və hakimiyyəti» adlı əsərində araşdırmışdır. Qobbs dövləti ilahi təqdir olaraq deyil, insan fəaliyyətinin məhsulu kimi dəyərləndirirdi. Qobbsa görə dövlət «təbii vəziyyət»dən «ictimai müqavilə» əsasında meydana gəlmişdir.

Lokk Con (1632-1704) – ingilis filosofu və siyasətçisi. «Dövlət idarəsi haqqında iki traktat» adlı əsərində Lokk dövlət hakimiyyətinin mütləq və məhdud olmayan xarakteri haqqında geniş yayılmış görüşlərə qarşı çıxırdı. Lokk sübut edirdi ki, dövlətin müqavilə əsasında yaranmış əsas vəzifələri, «təbii hüquqa» riayət olunması, vətəndaşlarının şəxsi azadlığının və özəl mülkiyyətinin qorunmasıdır. Lokka görə dövlət insanlardan vətəndaş ideyalarını reallaşdırmaq üçün lazım olan qədər və ilk növbədə mülkiyyət əldə etmək hüquq qədər hakimiyyət alır.

Dövlət anlayışını başa düşmək üçün ilk növbədə onun mahiyyətini başa düşmək lazımdır. Ədəbiyyatlarda bu anlayış iki cür verilir: fəlsəfi kateqoriya kimi (xüsusilə ictimai təsir) və sosial kateqoriya kimi (bu fikir əsasən marksizimdə öz əksini tapıb). Dövlətin sosial mahiyyəti hər şeydən əvvəl dövlət hakimiyyətinin təbiəti ilə bağlıdır və öz ifadəsini dövlət tipi kateqoriyasında tapır.

Dövlətin mahiyyəti, onun mənbəyini, inkişaf tendensiyasını öyrənmədən xüsusi təsir kimi izah etmək olmaz.

² Лунев В.Е. Советский государственный аппарат. М., Знание, 1972. səh 3.

Hakimiyyət müstəqillik kimi əhəmiyyətli əlaməti qoruyucusudur. Müstəqillik ölkə daxilində və xaricində onun bir başa dövlət hakimiyyətinin aliliyi təcəssüm edir. Hakimiyyətin başçılığı bildirir ki, dövlət sərhədlərinin daxilində heç kəs, dövlətdən başqa qanunlar çıxarmaqda haqlı deyil, yəni ölkənin bütün əhalisi üçün məcburi ən yüksək hüquq gücü aktları dövlət tərəfindən verilə bilər.

Müasir dövlətşünaslıqda dövlət anlayışına dörd əsas yanaşma göstərmək olar: teoloji, klassik, hüquqi, sosialoji.

Teoloji yanaşma orta əsrlərdə meydana gəlmişdir. Burada əsas fikir dövlətin Alləhtərəfindən yaradılması və idarə edilməsinə yönəldilir.

Klassik yanaşmanın nümayəndələri dövlətə üç əsas elementin birgə əlaqəsi kimi baxılır: hakimiyyət, ərazi və əhali. Bu yanaşma beynəlxalq hüquqla məşğul olan qərd siyasətçilərinə xasdır.

Dövlət anlayışına hüquqi yanaşma I dünya müharibəsinə qədərki dövrdə üstün olmuşdur. Onun nümayəndələri dövlətə hər şeydən əvvəl hüquq münasibətləri sistemi, xüsusi normativ vahid kimi baxırdılar. Onlar haqlı olaraq qeyd edirdilər ki, dövlət hüquqi şəxs kimi çıxış edə bilər və bu onun bir idarə edən sistem kimi keyfiyyətlərini göstərmir. (Müasir ədəbiyyatlarda hüquqi yanaşmaya çox da rast gəlinmir).

Dövlət əbədi mövcud olmamışdır. İbtidai cəmiyyətdə siniflər yox idi. O dövrdə istehsal elə aşağı inkişaf səviyyəsində idi ki, yalnız insanların minimum tələbatlarını ödəyirdi. Lakin sonralar ictimai əmək bölgüsünün dərinləşməsi məhsuldar qüvvələrin inkişafı və əmək məhsuldarlığının yüksəlməsinə təkan verdi. Yəni insanlar istehsal etdiklərindən daha çox məhsul istehsal etməyə başladılar. Nəticədə izafi məhsul yarandı ki, bu da xüsusi mülkiyyətin, əmlak bərabərsizliyinin meydana gəlməsinə gətirib çıxardı. İbtidai icmanın pozulması, onun sinfi təbəqələşməsi prosesi belə gedirdi. Bu proses bir-birinə əks siniflərin, varlı və kasıbların meydana gəlməsinə səbəb oldu.

Belskiy dövlət idarəetməsini yalnız aparat daxilində baxılması ilə məhdudlaşdırırdı. Onun fikrincə bu cür idarəetmə bütün dövlət orqanlarında, o

cümlədən qanunverici orqanlarda da yaranır³.

Platonun (e.ə. 407 – 347)dövlətə aid fikirləri dialoq şəklində yazılmış traktatlar nəticəsində günümüze qədər gəlib çıxmışdır: «Dövlət», «Pir», «Qanunlar» və s. Platon, hələ Sokratın tələbəsi olarkən, dövlətin və onların dəyişməsinin ideal formalarını araşdırmağa cəhd edirdi. Onun fikrincə, dövləti insanın bədəninə və ruhuna oxşatmaq olar. İnsanın ruhunun üç – dərrakəli, hiddətli və şəhvətli hissəsinə, üç zümrə uyğun gəlməlidir:

- Ləyaqəti müdriklük olan, hökmdarlar;
- Başqalarından fərqi cəsurluq olan, döyüşçülər;
- Səciyyəsi qarınlarını və hisslərini doyurmaq olan, istehsalçılar (sənətkarlar, tacirlər, torpaq sahibkarları, aktyorlar).

Dövlət anlayışına sosioloji yanaşma daha geniş yayılmışdır. Bu da dövlətin mənbəyi haqqında olduğu kimi iki istiqamət, məktəb var: birincisi marksist məktəb göstərir ki, dövlət müəyyən sinfi diktatura orqanıdır. O, müvəqqəti xarakter daşıyır, sosializmdə itməyə başlayır, kommunizmdə isə onun dövlətsiz ictimai kommunistik idarəetmə sistemi əvəz edir.

Alman ədəbiyyatında dövlət idarəetməsini iki metodla: birinci, neqativ və ikinci, pozitiv metodla müəyyən edirlər. Neqativ metoda görə klassik hakimiyyət bölgüsü nəzəriyyəsinə əsaslanan dövlət idarəetmə subyektlərinin fəaliyyətinə qanunverici və məhkəmə fəaliyyəti daxil deyillər. Pozitiv mənaya görə idarəetmə fəaliyyəti ilə müəyyən dərəcədə qanunverici hakimiyyət məhkəmə hakimiyyəti məşğul olur⁴.

Dövlət idarəçiliyinə ölkəyə bütün səviyyələrdə rəhbərlik etmək üçün iqtisadi, siyasi və inzibati hakimiyyətin həyata keçirilməsi mexanizmi kimi yanaşılması da mümkündür.

Cəmiyyətin formalaşmasının ilkin dövrlərində yoxsulluğun daha yayılması düzgün idarəetmənin olmaması ilə əlaqələndirilirdi. Bu baxımından fikrləşsək

³Бельский К.С. К вопросу о предмете административного права. Государство и право, 1997, №11.сəh 21

⁴ Мицкевич А.А. Понятие государственного управления в Административном праве Германии. Государство и право. 2002, №6., сəh35

dövlət tərəfində idarəetmənin həyata keçirilməsini labüd hesab etmək olar. İdarəetmə mahiyyət etibarı ilə özündə ona lazım olan üsurləri birləşdirir. Yəni idarəetmə insanların həyat fəaliyyətini məqsədyönlü tənzimləmək, onların mənafelərini və tələbatlarını ödəmək yolları və vasitələrinin məcmusudur. Başqa sözlə idarəetmənin mahiyyətini açsaq demək olar ki, idarəetmə mənafelərin toqquşduğu maraqlardan yaranan bir prosesdir. İdarəetmədə şübhədən kənar insanların fəaliyyəti həyata keçirilir və onun təşkilati mürəkkəb problemləri var, amma “fəaliyyət” termini insanların həyatında idarəetmənin, onun spesifik yerinin və rolun sosial mahiyyətini açmır. Bir çox elmi nəşrlərdə idarəetmə ictimai münasibətlər sisteminə daxil olan münasibət kimi xarakterizə edilir. Dövlət idarəetmə insan həyat fəaliyyətində xüsusi münasibəti təşkil edir: iyerarxiya ictimai idarəetmə strukturunda bu münasibət, bir qayda olaraq, əsasən formal şəkildə şaquli istiqamətdə yaranıb, özünüifadə etməyə həmçinin öz iradəsini həyata keçirməyə hökmlü qabiliyyət yuxarı tərəfin mövcud xarakteri ilə bağlanmışdır. Bu cür idarəçilikdə əsas amil, hakimiyyət və təbəçilikdir, yəni yuxarıdan aşağıya özünə təbə olanları işləməyə məcbur etmək, onları maddi cəhətdən asılı vəziyyətdə saxlamaq və təbə etmək münasibətlərinə əsaslanır⁵.

Metodoloji yanaşmaların dövlət idarəçilik nəzəriyyəsinə tətbiqi minimum aşağıdakı üç tələbə əməl olunmasını nəzərdə tutur;

1) Dövlətə sosial sistem kimi, onun idarəetmə fəaliyyətinə isə sosial idarəetmənin bir növü kimi yanaşmaq;

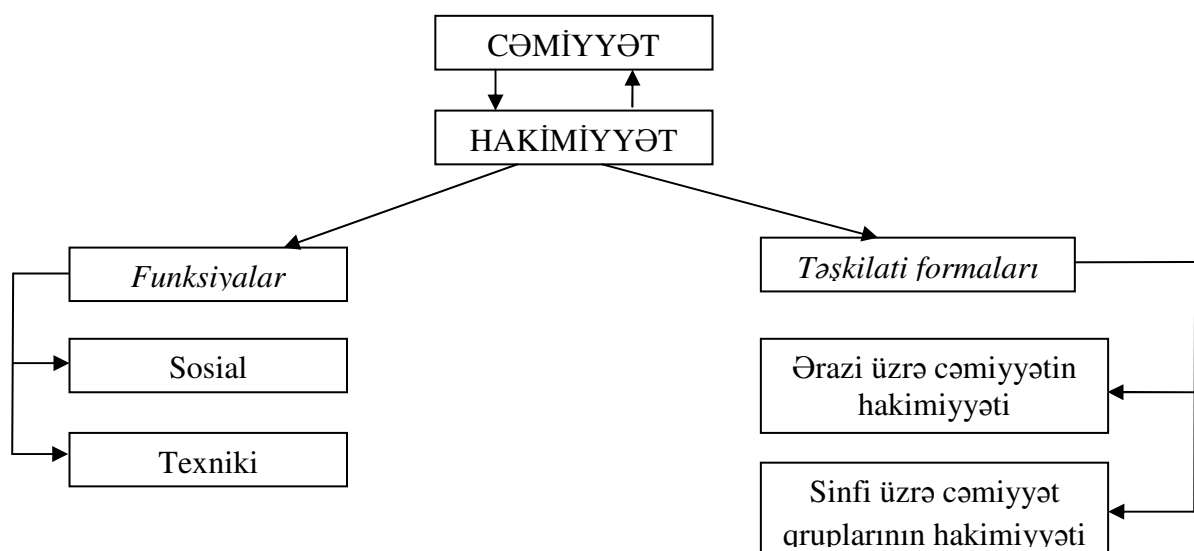
2) Dövlət idarəetmə fenomenini obyektləşdirilmiş səmərəli (düşünülmüş) fəaliyyət kimi qəbul etmək, başqa sözlə, siyasi-sosial reallığın, təşkilati-idarəetmə strukturlarının, siyasi-hüquqi aktların, mərkəzi dövlət hakimiyyəti orqanları ilə partiya və ictimai biliklər arasında idarəetmə münasibətlərinin müxtəlif formalarının olduğunu qəbul etmək;

3) Dövlət idarəetməsinin nəzəri təhlilində konkret tarixi yanaşma prinsipini nəzərə almaqla qurmaq.

⁵Menecment (dərslük) – A.M.İmran. Bakı 2007, səh 9.

Genezis və münasibətlər kimi idarəetmənin spesifikasiyasında sosial sinfi cəmiyyət strukturu, ictimai əmək bölgüsü, mahiyyətləri və idarəetmənin sosial funksiyaları ədalətlə görünür. Həm də iqtisad elmdə diqqət idarəetmə münasibətinin iqtisadi məzmununun saxlamasına dair tədqiqatlar hüquq forması baxımından təhlil edilmişdir. Amma idarəetmənin o qədər abstrakt anlaşılmaması yenə də tərəf analizindən və onun şəxsi, unikal keyfiyyətlərinin təsvirinin aparılmasından, həmçinin onu ictimai münasibətlərin xüsusi təsir forması kimi göstərməyə icazə verir. Proseslərin gedişindəki dəyişikliklərə ən yaxın adekvat cavab idarəetmənin mahiyyətini “təsir” termini vasitəsi ilə təyinedir, hansı ki, idarəetmədə əsas təcəzsüm forması — şüura, davranışa və insanların fəaliyyətinə təsirin anı özündə əks etdirir. Axı idarəetmə o halda mövcuddur ki, hansısa onun subyekt bir zaman nəyəsə təsir edir, nəsə dəyişir, kökündən dəyişdirəcək, bir vəziyyətdən digərinə deformasiya edir, bir yeni hərəkət istiqaməti və ya inkişaf verir. Çox proseslərdə fəaliyyət “həcmli” ola bilər, amma münasibətlər əgər həqiqi təsiri yoxdursa — deməli hansısa bir hədəfi təmin edən təsir ola bilməz. İnsanların dövlət tərəfindən idarə edilməsini aşağıdakı sxem(1) formasında göstərək:

Sxem 1.



Sxem 1. Dövlətin idarəetmə strukturunun istiqaməti⁶

⁶<http://irinabelyakova.rusedu.net/post/3305/36870>

Dövlət - məcburiyyətin xüsusi aparatına malik olan hakim sinifin (sosial qrup, sinfi güclərin bloku, bütün xalq) ictimai, siyasi hakimiyyətinin xüsusi təşkilatı kimi müəyyən etmək olar hansı ki, cəmiyyəti təqdim edərək idarə edir və onun integrasiyasını təmin edir⁷. O obyektivdir, özünə görə mövcud xüsusiyyətləri var və qarşı tərəflə əlaqəni formalaşdırır, təsirləri reallaşdırır və başqa bu təsirlər qəbul edir, onlara davranışlarına adekvat reaksiya verir, idarəetmə üçün lazım olan hadisələri prinsiplərinə uyğun olaraq öz davranışı və fəaliyyəti kimi tikir.

Tarixin müxtəlif dövrlərində yaranmış və ümumi işlərin (qədim mütəfəkkir Platonun Demokritin, Siseronun konsepsiyalarında plüralistik demokratiyanın müasir nəzəriyyələri, ümumi dövlət firavanlığı, sosial və hüquqi dövlətlər və s.) icrası üçün təşkilat kimi dövlətə baxırdılar və dövlətin sinfi konsepsiyasını dəstəkləyirdilər.

Qanunauyğunluğun obyektivliyi və prinsipliliyi hakimiyyətin fəaliyyətinin əhəmiyyətli şərtidir. Adətən əsas kimi hökumət hakimiyyəti formalaşdırır, hansı ki, hökumətin hökmlü funksiyalarının qanunauyğunluğunda idarə edənlərin və idarə olunanların inamı ilə dəstəklənir. Buna görə hakimiyyətin qanunauyğunluğu onun həyata keçməsinin ədalətini vurğuluyur.

Cəmiyyətdə bir çox fəaliyyətin müxtəlif növü mövcuddur ki, qarşılıqlı təsirlər, münasibətlər zamanı onlardan hər biri öz spesifik daxili məzmununun saxlamasına və xarici ifadəyə malikdir. Bu baxımdan lider məhz rəhbərlik edən, yəni fəaliyyət göstərən, təhrik edən, dəyişdirən, çevirən real qüvvədir. Buna görə idarəetmənin anlaşılmasında xüsusi keyfiyyətlərin və idarə edən təsirin imkanlarının açılması çox əhəmiyyətlidir.

Alman sosioloqu M.Veberin fikrincə, dövlət özündə qanuni asayışı və qanuni hakimiyyəti cəmiyyətdə mövcud olan yüksək ideyaya tabe olan və hökm sürən sosial hərəkatlərinin uyğunluğunu nəzərdə tutur⁸. Bu ənənə allahın iradəsi, ədalət, təbii hüququ və s. əsnasında mümkün ola bilər. Qanuni hakimiyyət məcburiyyətin

⁷<http://www.nowpolitolog.ru/nepols-719-1.html>

⁸https://ru.wikipedia.org/wiki/%C2%E5%E1%E5%F0,_%CC%E0%EA%F1#.D0.92.D0.BD.D0.B5.D1.88.D0.BD.D0.B8.D0.B5_.D0.B2.D0.BB.D0.B8.D1.8F.D0.BD.D0.B8.D1.8F

imkanını güman edir. M.Veberin fikrlərindən belə nəticə çıxartmaq olar ki, dövlət cəmiyyətin dayaq nöqtəsi, gələcək rifahının təminatçısıdır. Lakin cəmiyyət tarixən formalaşmış müxtəlif dövlətlərə şahidlik etmişdir ki, keçici olan dövlətlərdə quruluş və idarəetmənin mükəmməl olmaması cəmiyyətin gələcəyinin qarantı əvəzinə ona böyük problemlər yaratmış nəticə etibarı ilə bütün belə dövlətlər qısa zaman çərçivəsində süquta uğramışdır.

Dövlət - mürəkkəb və çoxaspektli hadisədir. Buna görə onun tədqiqatı görmənin müxtəlif bucaqları altında aparıla bilər. Bu onun ən yüksək orqanlarının qurğusu, hakimiyyətin əsas istiqamətləri və hakimiyyətin həyata keçirilməsinin təşkilatı üsullarını əks etdirən dövlətin daxili strukturu ola bilər. Cəmiyyətlə dövlətin qarşılıqlı təsiri prosesində birinci planda onun xarakteristikasının başqa tərəfi çıxış edir. Bu xarakteristikani işarələnməsi üçün bu anlayışlardan istifadə olunur: *“dövlətin funksiyaları”*, *“dövlət quruluşu”*, *“dövlətin mexanizmi”*. Onlardan biri (məhiyyəti, formaları) öz əsasında digərlərindən tamilə fərqlənirlər.

Dövlətin hakimiyyəti onda yaşayan əhali ilə onun sərhədlərinin daxilində müəyyən əraziyə yayılır. Onun xarakteristikasının belə aspekti *“dövlət”* və *“ölkə”* anlayışlarının tutuşdurulması vaxtı əhəmiyyətlidir. Belə ki, əhalinin və ərazinin prizmasının arasından dövlətə baxaraq, o, faktiki olaraq, ölkə ilə eyniləşdirirlər. Digər tərəfdən ərazi müstəqilliyə malik olmayan, yalnız ölkə (müstəmləkə və s.) kimi baxıla bilər, amma sərbəst dövlət kimi deyil.

Dövlət cəmiyyətin özünü xarici və daxili təhlükələrdən qorumaq üçün cəmiyyətin bütün üzvlərinin birgə maraqlarını ifadə edən zaman yaradılır. Dövlətin yaranması ilə insanlar təbii hüquqlardan vətəndaş hüququna keçir, xalq yaranır⁹. Dərk edilmiş ehtiyacların əks edilməsini təşkil edərək dövlət idarəetməsi xüsusilə maraqların, mümkün yolların və onların təmin olunması, məmnunluğu, istiqamətin təfəkkür strukturunun və güman edilən fəaliyyətin məzmununu, hədəflərini, insanların həyatında geniş vədaredici, stimullaşdırıcı və nizama salan funksiyaları yerinə yetirir.

⁹Dövlət Qulluğu (Dərs vəsaiti), R.A.Səfərov, Bakı 2014, səh 14

Dövlətin mahiyyətinin əsası odur ki, onun məzmunu, təyinatı və fəaliyyəti müəyyənləşdirir. Dövlət hakimiyyətinin əsas təməli onun mənsubiyyəti, təyinatı və fəaliyyətində əks olunur. Başqa sözlə, dövlətin mahiyyəti haqqında sual o haqda olar ki, hakimiyyət kimə aiddir, kim onu həyata keçirir və kimin maraqlarına xidmət edir. Buna görə bu problem kəskin müzakirəlidir. Beləki, XX əsrdə yayılmış elitar müasir nəzəriyyənin tərəfdarları hesab edirlər ki, xalq kütlələri hakimiyyəti həyata keçirməyə, ictimai işləri idarə etməyə bacarıqlı olmadığından hakimiyyət cəmiyyətin üst elitasına aid olmağa məcburdur nə qədər ki, başqa bir hökmranlıq edən elita hakimiyyəti əvəz etməyəcək. Elitar nəzəriyyəsinə texnokratik nəzəriyyə yanaşdırır və bir çox şeydə onunla uyğundur¹⁰. Bu nəzəriyyənin nümayəndələrinin fikrincə, hökmranlıq etmək, idarə edə bilməkyalnız peşəkarlar-idarəçilərə məxsusdur.

Demokratik doktrinanın müxtəlif növlərinin çoxsaylı tərəfdarları ona əsaslanırlar ki, xalq hakimiyyətin mənbədir və öz təbiəti, mahiyyət üzrə hakimiyyət əsl xalqın qoruyucusu olmalıdır, xalqın nəzarəti altında xeyrinə öz fəaliyyətini həyata keçirilməlidir. Marksizm nəzəriyyəsi sübut edir ki, siyasi hakimiyyət hakim sinifə iqtisadi baxımdan aiddir və onun maraqlarından istifadə edir. Burada alətlər kimi dövlətin sinfi mahiyyəti görünür, hansına ki, hakim sinif iqtidardır, öz diktaturasını siyasi hökmranlıq edən, həyata keçirən olur, yəni qanunla məhdudlaşdırılmamış və gücə söykənən məcburiyyət hakim mövqedə durur. İstənilən dövlət xidmət edir: misal olaraq göstərmək olar: ictimai işlərlə məşğul olur, ictimai maraqları müdafiə edir, cinayətlə mübarizə, epidemiyalar, təbii fəlakətlər və başqaları. İstənilən dövlət bütövlükdə cəmiyyətə, müəyyən sosial güclərə təsir edir. Tarixən müxtəlif dövrlərində bu nisbət müxtəlifdir. Müasir demokratik dövlət ilk növbədə bütün cəmiyyətə xidmət edir.

Beləliklə, dövlətin mahiyyətini göstərən zaman üç ünsürə diqqət yetirməliyik. Onlar aşağıdakılardır:

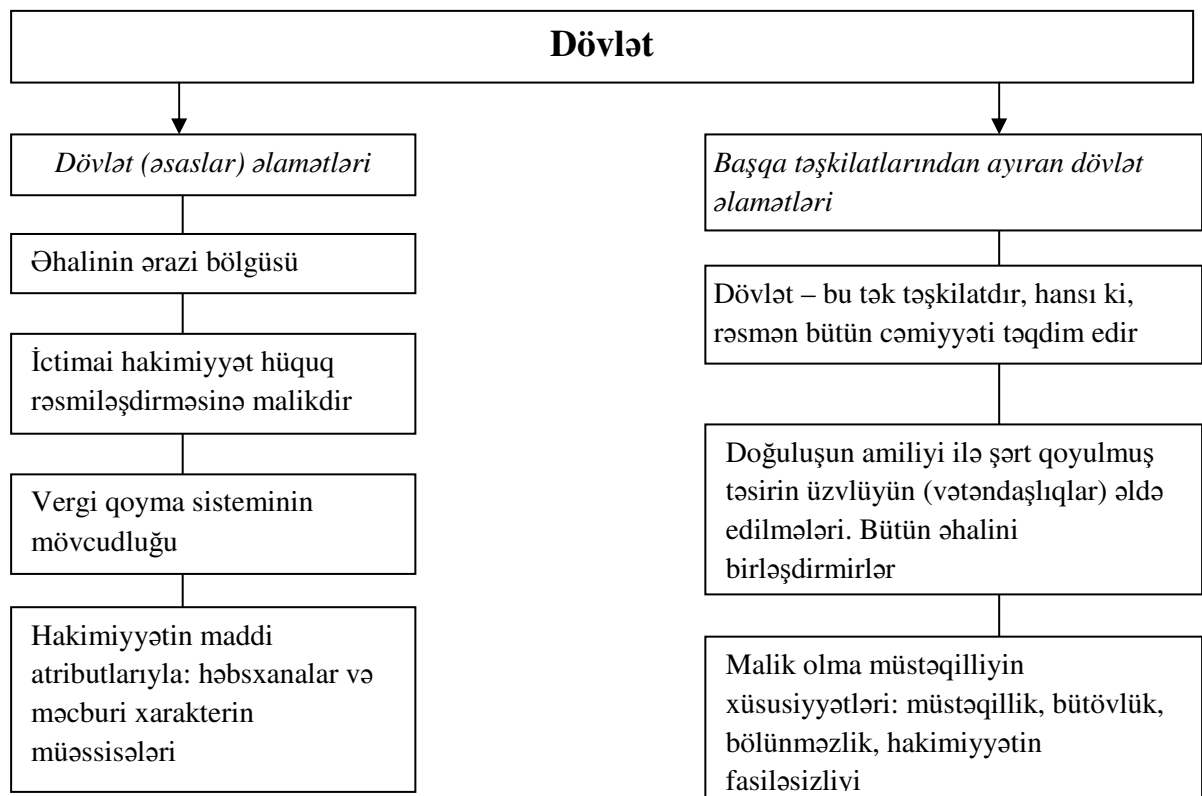
1. Hakimiyyət;

¹⁰http://dic.academic.ru/dic.nsf/enc_philosophy/4998/%D0%AD%D0%9B%D0%98%D0%A2%D0%AB

2. Müstəqillik;
3. Dövlətin siyasi rejimi.

Bütün bunlar xüsusi hal kimi müəyyən ərazidə ölkənin bütün əhalisini birləşdirən siyasi hakimiyyətin təşkilatı kimi dövləti xarakterizə edir(sxem 2-də baxmaq olar)¹¹.

Sxem 2



¹¹ Теория государства и права(Учебник) Белгород 2007, səh 69

1.2. Dövlət idarəçiliyinin “məqsədlər ağacı”nın formalaşması

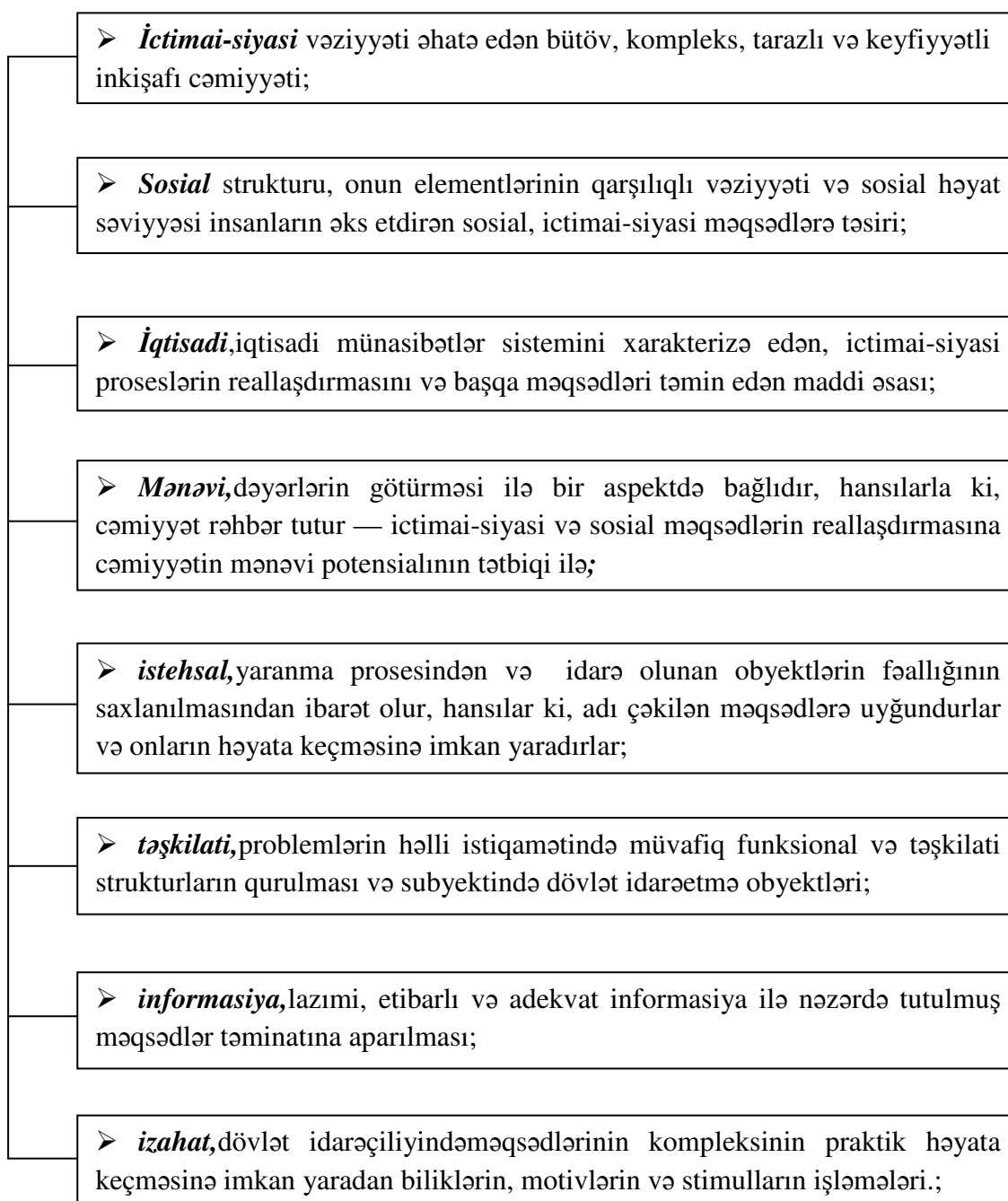
Dövlət idarəçiliyinin təşkilinin ənənəvi təsviri onun subyektinin strukturunun təqdim etməsi ilə (təsəvvürü ilə) məhdudlaşdırılır, yəni dövlət orqanlarının sistemləri yoxsa funksional alt sistem öz fəaliyyətini dondurur. Dövlət insanlar həyatında hamı hansısa bir hədəflərin irəliləməsindən başlayırlar, hansılar ki, onların ehtiyaclarına və maraqlara əsaslanırlar və adətən onların təmin olunmasına yönəliirlər. Həmişə insanların enerjisi, demək olar ki, bütün məqsədlərin reallaşması üçün gedir. Amma bu problem dövlət idarəçiliyi üzrə nəzəri işlərdə problem demək olar ki qoyulmur, çünki, burada onsuzda hər şeyayındır və diqqətə layiq deyil¹².

Demək olar ki, idarəetmədə məqsəd mükəmməl obrazlı subyektin arzu olunan vəziyyətinin və ya obyektiv qanunauyğunluqlarının, təşkilati formalarının, ehtiyaclarının və maraqlarının hesabı əsasında xülasə edilmiş idarəetmənin obyektini (məntiqi modelini) təşkil edir. İdarəetmədə məqsədlər çox insanların praktik hərəkətlərini güman edir, daha az hər şey xəyalpərəstliklə, xəyala qapılma ilə, volyuntarizmlə, savadsızlıqla və yatan ağılın başqa nəzəriyyələri ilə bağlanılır.

Dövlət idarəçiliyi “məqsədlər ağacı”nın qurması əsasında onların iyerarxiyalarını nəzərə alaraq bütövlükdə həm də onun ayrı-ayrı hissələrinə çətin proseduru planlaşdırır.

Yaranmanın və məzmunun mənbəyi üzrə düşən və məntiqi ardıcılığa dövlət idarəçiliyinin məqsədlərinin əsas növləri növbəti strukturu göstərilir:

¹² Теория государственного управления. Шамхалов Ф. 2002



“Məqsədlər ağacı” - məqsədli proqramın mühüm elementidir və onun formalaşmasına nə qədər ciddi yanaşmadan, hər şeydən əvvəl, proqramın səmərəliliyindən asılıdır. Adətən "məqsədlər ağacı" bir-birinə bağlı və içərisində mətn olan kvadratlar vasitəsilə təsvir olunur¹³.

¹³Dövlət və bələdiyyə idarəçiliyi (dərslük) K.A.Şahbazov, H.S.Həsənov, H.M.Məmmədov, Bakı 2011, səh 411.

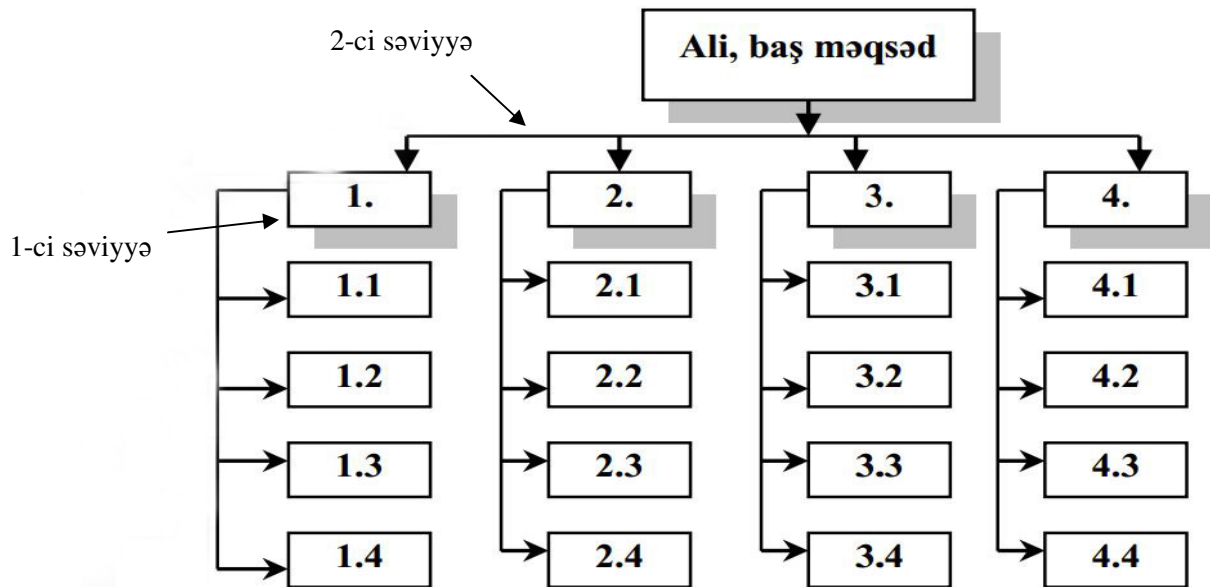
Məqsədlər ağacının müəyyənləşdiriciməqamı cəmiyyətin keyfiyyəti, onun saxlanması və dəyişdirilməsi ilə bağlı strateji məqsədlərin müəyyənləşdirilməsindən ibarətdir. Strateji məqsədlər operativ məqsədlərə, onlar isə öz növbəsində taktiki məqsədlərə bölünürlər. Bəzən strateji məqsədlərə başlıca məqsədlər, yerdə qalan məqsədlərə isə təminəedici məqsədlər deyilir. Məqsədləri başqa əsaslara görə də fərqləndirmək olar: həcminə görə - ümumi (bütün dövlət idarəetməsi üçün) və xüsusi (onun ayrı-ayrı alt sistemləri, komponentləri üçün); nəticələrinə görə - son və aralıq məqsədlərə; zaman etibarı ilə - uzun müddətli, orta müddətli, qısamüddətli məqsədlərə ayırmaq olar. Məqsədlər ağacının qurulması məqsədlərin razılaşdırılmasını, onların subordinasiyayının təmin olunmasını, məqsədlərin cəmiyyətin tələbatlarına və maraqlarına uyğunluğunu təmin etməyi nəzərdə tutur. Dövlət idarəetməsinin məqsədlərinin hər birinin ayrılıqda və məqsədlər “ağacının” bütövlükdə əsaslandırılmış və həqiqi olması başqa şərtlərlə yanaşı, onun müvafiq resurslarla təminatı ilə əlaqədardır.

Hər bir proqram üçün (layihə üçün) “məqsədlərə ağacını” qurmaq lazımdır: baş, ali məqsəd, 1-ci səviyyəli məqsədlər, 2-ci səviyyəli məqsədlər, əgər tələb olunarsa, onda həm də 3-cü səviyyəli məqsədlər (şəkil 1.2.1)¹⁴.

“Məqsədlər ağacının” qurulmasında başlıca vəzifə bir və ya bir neçə məqsədlərin ötürülməsinə yol verməmək. İstisna olaraq bu bütün proqram işlərinin yekun effektini kəskin şəkildə aşağı salacaqdır, eləcə də verilmiş yol üzrə hərəkət məntiqindən kənara aparan yanlış məqsədləri daxil etməmək.

¹⁴Proqnozlaşdırma, strateji planlaşdırma və milli proqramlaşdırma (dərslük) (tərcümə) Bakı 2010, səh 98.

Hədəflərin ağacı - ictimai-iqtisadi inkişafın məqsədli quraşdırmalarının sistemləşdirilmiş yığımıdır¹⁵. Bərkidilmə və mövcud ictimai-iqtisadi quruluşun təkmilləşdirilməsi iqtisadiyyatın dövlət tənzimləməsinin baş hədəfidir.



Şəkil 1.2.1. Proqram “məqsədlər ağacı”

Əsas və təmin edən hədəflərin reallaşdırması müddətində bütövlüyü, dinamizmi və sistemlər kimi dövlətin etibarlı idarə oluna bilməsini təmin etməyə çağırılmış əlavə hədəflərin böyük müxtəlifliyi yaranır. Dövlət idarəciliyində məqsədlərin strukturunu formalaşdırmaq, ciddi iyerarxiya sırasında onları yerləşdirmək, müxtəlif məzmunlu məqsədlərin arasında qarşılıqlı əlaqəni təqib etmək, “məqsədlər ağacı”na qəbul olanların məntiqi və əsas məqsədinə nailiyyəti vaxtı qarşılıqlı uyğunluğunu qurmağa icazə verir. Dövlət idarəciliyində məqsədlər ağacı hədəflərin çoxluğunun və müxtəlif məzmununun (sosial, siyasi, iqtisadi, mənəvi və s.) althədəflərinin qarşılıqlı əlaqəsini təmin edən dövlət inkişaf proqramının

¹⁵<http://www.elective.ru/arts/eko01-k0259-p15545.phtml>

məqsədlərinin strukturunun formalaşması üsulu istiqamətində keyfiyyətli dəyişikliklərinə nail olmaq üçün uyğunlaşdırır¹⁶.

“Məqsədlər ağacı” iyerarxiya strukturuna malikdir. Orada əsasən, dövlət idarəçiliyinin ümumi strategiyası təqdim edilmişdir. Dövlət idarəçiliyinin “məqsədlər ağacı” yeri və onun həyata keçməsi prosesində hər konkret hədəf rolunu müəyyən etməyə, onlara idarəetmə fəaliyyətinin mövcud şəraiti vaxtı əhəmiyyətli dərəcədə icazə verən asılılığın konkret sistemini yaradır.

Dövlət tənzimləməsinin qlobal hədəfi –stabilitiyin saxlanması və ictimai-iqtisadi quruluşun möhkəmləndirilməsidir. Bu baxımdan dövlət idarəçiliyində “məqsədlər ağacı” aşağıdakı sxem(3) üzrə göstərmək olar:

Sxem(3)

<i>1-ci səviyyəli məqsədlər</i>	<i>2-ci səviyyəli məqsədlər</i>	<i>3-cü səviyyəli məqsədlər</i>
Ölkə əhalisinin həyat səviyyəsinin yüksəldilməsi:	Ölkə əhalisinin həyat səviyyəsinin yüksəldilməsi:	Ölkə əhalisinin həyat səviyyəsinin yüksəldilməsi:
cəmiyyətdə sosial sabitliyin saxlanması.	adambaşına gəlirlərin artım	adambaşına gəlirlərin artım,
gələcəkdə ölkə iqtisadiyyatının inkişafının təmin edilməsi.	pul gəlirlərinin mal təminatı	sosial nemətlərindən əhalinin təmin olunmasına
ölkənin ekoloji təhlükəsizliyi.	sosial nemətlərindən əhalinin təmin olunmasına	pul gəlirlərinin mal təminatı

İdarəetmə məqsədi yalnız məzmununa (iqtisadi, sosial, siyasi, elmi-texniki və s.) deyil, həm də idarəetmə səviyyəsinə (xalq təsərrüfatı, sahə. ərazi, birlik, müəssisə, sex, briqada, iş yeri), vaxta (qısamüddətli, uzunmüddətli, taktiki və strateji məqsədlər), iyerarxiya əlamətinə (qarşılıqlı asılılıq, vacibliliyi, lokal,

¹⁶ Государственное управление (учебное пособие) Хабаровск-2005, səh 51.

daxiləlaqəsi—“məqsədlər ağacı-budağı”— məqsədlərin əhəmiyyətinə görə ardıcıl qruplaşdırılması) görə də fərqlənirlər. “Məqsədlər ağacı” nın bu baxımdan tərkibi və strukturu müxtəlif olur¹⁷.

İqtisadiyyatın dövlət tənzimləməsinin əsas məqsədi cəmiyyətdə ictimai-iqtisadi sabitliyin vəziyyətinin yaradılmasıdır. Start şəraitinin və iqtisadi artmanın potensialının formalaşması bu əsas məqsədin bilavasitə nəticəsi ilə çıxış edir və bunda xalqın rifahının əsasartımı özünü doğruldur. Bu məqsəd daha çox ümumi əsas məqsədi konkret transformasiya edir¹⁸.

Məqsədlər ağacının tərkibi planının optimal variantını aşağıdakı kimi qeyd etmək olar:

1. İqtisadi sabitliyin təminatı, uzunmüddətli dövrü və qısamüddətli konyuktura tərəddüdlərin düzləşdirməsi:

- milli iqtisadiyyatın sahə üzrə və regional strukturunun nizama salması;
- iqtisadi artmanın təminatı;
- milli məzənnənin sabitliyinin dəstəyi;
- tam məşğulluğun təminatı;
- xarici iqtisadi tarazlıq.

2. Sosial sabitliyin təminatı:

- əhəlinin müxtəlif təbəqələrində sosial təmin olunması;
- sosial xidmətlərin verilməsi;
- əhəlinin ictimai xeyirlərlə təmin olunması.

3. Təsərrüfat fəaliyyətinin koordinasiyası:

- bazarın şəraiti haqqında informasiya ilə təminat, xalq təsərrüfatının inkişafının perspektivləri;
- motivasiya yönümlü mexanizmin hazırlanması, dəstək və

¹⁷Menecmentin Əsasları, T.Ə.Quliyev, Bakı 2006, səh 151.

¹⁸ Государственное регулирование рыночной экономики: Учебное пособие. – М.: Дело, 2001, səh 36.

sanksiyalar sistemləri.

4. Rəqabət mühitinə dəstək:

- iqtisadi, hüquqi şəraitin yaradılması, sistemin qaydaları;
- rəqabət münasibətləri, rəqabət mühitinin müdafiəsi;
- inhisarçılıqla mübarizə;
- sahibkar fəallığının inkişafının strateji və taktik ölçülərinin hazırlaması (maliyyələr, vergilər, gömrüklər və başqaları);
- xırda, orta sahibkarlığın dəstək.

5. İqtisadiyyatda dövlət sektorunu idarəetməsi:

- dövlət müəssisələrini idarəetməsi;
- dövlət mülkiyyətini idarəetmə (araşdırılmış faydalı mədənlər tərəfindən, dövlət qiymətli kağızlarının istifadəsi, paket aksiyalarıyla (səhmlər ilə), dövlət kredit vasitələriylə)¹⁹.

¹⁹ Управление государственной собственностью/ Под ред. В.И. Кошкина, В.М. Шупыро. М: Инфра – М,1997,səh 60.

1.3. Dövlət-vətəndaş, dövlətin müstəqilliyi

Vətəndaş haqqında ədəbiyyatlarda o qədər dəyəni lirik, siyasi və elmi heçne yazılmamışdır. Hələ qədim Yunanıstan və Roma dövründə vətəndaşın statusu təsbit edildi. Vətəndaş haqqında Böyük fransa inqilabında bəyannaməni göstərmək olar. Bəyannamə universal xarakter daşıyırdı - yalnız Fransa vətəndaşları üçün hüquq və azadlıqları deyil, həm də bütün bəşəriyyət üçün “təbii və ayrılmaz hüquqlar”ı bəyan edirdi. Bütün Avropaya yayılan bəyannamənin mətni geniş müzakirə edilərək inqilaba rəğbət, dəyişikliklərə meyl və həvəs oyadırdı²⁰. İkinci dünya müharibəsindən sonra BMT-nin digər beynəlxalq və regional təşkilatlarında bu məsələyə dair bir sıra mühüm sənədlər qəbul etmişlər. Amma beynəlxalq hüquq və konstitusiya normaları ölkələrin əksəriyyətində vətəndaşın statusu ilə bağlı çox kəskin problemləri aşkar etmək asan olar və onun praktik reallaşdırmasının təşkilat təminatı ilə, həm də davranışla və onun çərçivələrində insanın hərəkətləri ilə bu statusun normativ nizama salmasını qeyd etmək olar.

Tez-tez vətəndaşın statusunun təhlilibütövlükdə qəbul edilən prinsiplərə və beynəlxalq hüququn normalarına, insanın və vətəndaşın (maddə 24 — insan və vətəndaş hüquqlarının və azadlıqlarının əsas prinsipi, maddə 25 - bərabərlik hüququ, maddə 26 - insan və vətəndaş hüquqlarının və azadlıqlarının müdafiəsi, maddə 27 - yaşamaq hüququ, maddə 28 - azadlıq hüququ, maddə 55 - dövlətin idarə olunmasında iştirak etmək hüququ²¹) azadlıqları haqqında konstitusiya vəziyyətlərinə sitat gətirilməsi ilə və ya onlarda istinadlarla və onların uyğunluğunun müqayisəsi ilə məhdudlaşdırılır.

Birincisi, vətəndaşın statusu insanın qarşılıqlı əlaqəsini xarakterizə edir və dövlətlər hər şeydən əvvəl itimai və şəxsi həyatın əks etdirən mənəvi bütün sərvətini hüquq formasında özündə saxlayır. Ancaq tarix israrla təsdiq edir ki, qarşılıqlı əlaqə təcrübəsində, bir qayda olaraq dövlət insanın xidmətindən əsasən birtərəfli istifadə edir.

²⁰Wikipediya.az

²¹<http://www.azerbaijan.az/portal/General/Constitution/doc/constitution>

Əgər demokratik dövlətdə xalq hakimiyyətin mənbəyi kimi çıxış edirsə — (Azərbaycan Respublikası, maddə 1 -hakimiyyətin mənbəyi, hissə 1) onda, vətəndaşın statusu formalaşmada və hakimiyyətin bütün strukturlarının qarşılıqlı təsirində sistem təşkil edən amillə baxmaq lazımdır — referendum, azad seçkilər, dövlət hakimiyyəti orqanları və yerli hakimiyyət orqanları (hissə 1, maddə 56-seçki hüququ, maddə 3 -ümumxalq səsverməsi — referendum, maddə 124 -yerlərdə icra hakimiyyəti ARK). Tez-tez bu strukturlar öz aralarında qarşı-qarşıya qoyulur. Bundan başqa vətəndaşların iradəsinin gücü dövlət “ehramında” onların yeri qiymətləndirilmir.Nəticədə xalq bilavasitə hakimiyyətinin ən yüksək ifadəsi kimi referenduma gedir, bu nadir hallarda baş verir.Bütün vətəndaşların taleyini müəyyən edən dövlət qərarlarının qəbulu üçün bu və ya digər şəxslər tərəfindən təcəssüm edilən siyasətə onların münasibətinin üzə çıxardılması üçün referenduma gedilir.Səs vermə hüququnun normaları həmçinin bəzən belə lahiyələşir və tətbiq edilir ki, səlahiyyətli orqanlar tərkibinə kворum vaxtı çox əhəmiyyətsiz faiz seçicilərin ümumi miqdarından səs almış şəxslər keçirlər. Qaçılmaz məsələləri yalnız ən aktiv vətəndaşlar həll edir.

Dövlət vətəndaş xidməti - dövlət orqanlarının səlahiyyətlərinin icrasının təminatı üzrə dövlət vətəndaş xidmətinin vəzifələrində ölkə vətəndaşlarının peşəkar xidməti fəaliyyətini təşkil edən dövlət xidmətinin növüdür.Vətəndaşa peşəkar xidməti dövlət qulluğu həyata keçirir və dövlətin subyektləri dövlət vəzifələri tutan şəxslər, dövlət orqanları sayılır.

Vətəndaş xidməti prinsipləri aşağıdakılardır:

1. Vətəndaş hüquq və azadlıqlarının prioriteti;
2. Dövlət subyektlərinin vətəndaş xidmətinin hüquqi və təşkilati əsaslarının birliyi;
3. İrqindən, milliyyətindən, yaşayış yerindən, dinindən, əqidəsindən, mənsubiyyətindən, cinsindən asılı olmayaraq əmlak və vəzifə üzrə müddəalar, həmçinin, mülki xidmət edən peşəkar və işgüzar keyfiyyətləri ilə əlaqədar olmayan digər hallar mülki xidmətdə olan vətəndaşların

bərabər çıxışı, onu yaradılan bərabər şərait və ictimai birliklərlə darvanış üsulları;

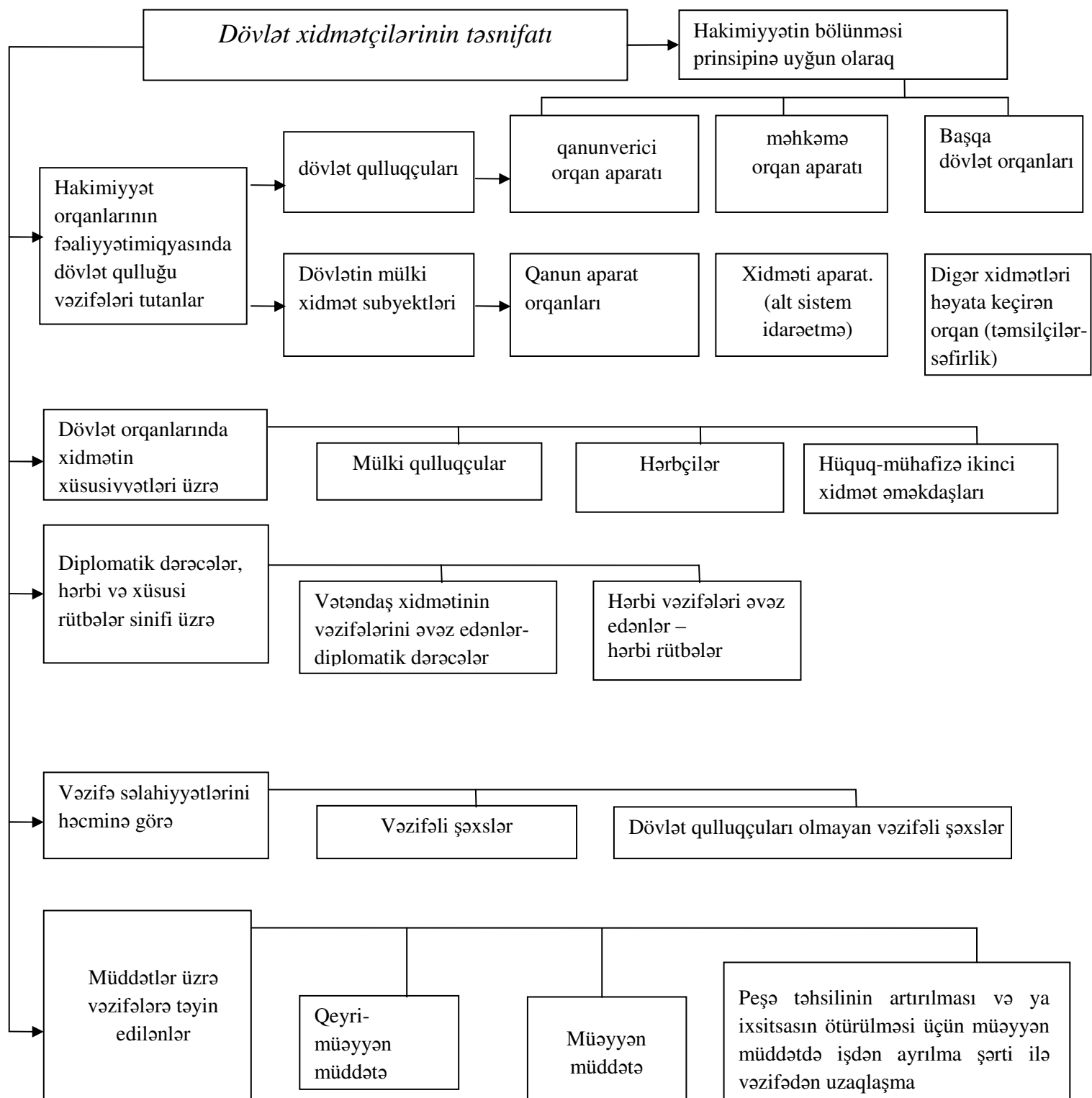
4. peşəkarlıq və vətəndaş qulluqçularının bacarığı;
5. vətəndaş xidmətinin sabitliyi;
6. vətəndaş xidməti haqqında informasiyanın mümkünlüyü;
7. ictimai birləşmələrlə və vətəndaşlarla qarşılıqlı təsir;
8. dövlətin peşəkar xidməti fəaliyyətinə qanunsuz müdaxilədən vətəndaş qulluqçularının təhlükəsizliyi.

Bütün bu sadaladıqlarımız qanunverici kateqoriyalara və qruplara dövlət vətəndaş xidmətinin bütün vəzifələrini bölür.

Vətəndaşların dövlət vasitəsi ilə idarə edilməsi müəyyən həcmdə hakimiyyət üstünlüyünə ehtiyacın olduğunu göstərir. Dövlət ərazi timsalında daxil olan prosesləri tənzimləyici rolunu oynayaraq idarəetməni yekcins həyata keçirir. Dövlət orqanlarında qanunlar obyektiv xarakter daşıyaraq vətəndaş hüquqlarının nizamlanması qismində çıxış edir. Bu baxımdan konstitusiya hüququnda istifadə olunan terminlərdən biridə vətəndaşdır. Vətəndaş — müəyyən dövlətlə siyasi-hüquqi münasibətlə bağlı olan fərddir. Bu münasibətlərə malik olmayan digər cəmiyyət üzvlərinə nisbətən müəyyən hüquqlara və vəzifələrə malik olmağa imkan verir. Öz hüquqi statusuna görə vətəndaş bu ölkənin ərazisində yaşayan digər ölkə vətəndaşlarına və ya vətəndaşlığı olmayan şəxslərdən fərqlənir.

Vətəndaşlarla münasibətlərin qurulmasını təşkil edən orqandövlət xidmətçiləri(və ya dövlət qulluqçuları) adlanır. Aşağıdakı sxemdə(4) dövlət xidmətçilərinin ümumi təsnifatı göstərilmişdir:

Sxem 4.



Müstəqilliyin mahiyyəti haqda onu demək olar ki, milli (ölkədaxili) və beynəlxalq səviyyədə suverenliyin əsas məzmunu təcəssüm etdirir. Kifayət qədər yerli ədəbiyyatda bu haminin qəbul etdiyi beynəlxalq hüququn müəyyən etdiyi

dövlətin müstəqilliyi beynəlxalq münasibətlərdə öz ərazisində başçılığın əsasını göstərir. Beləliklə, “müstəqillik” — bu hüquq anlayışıdır, ən ümumi hüquqi azadlıq xüsusiyyətlərini özünəməxsus formada təcəssüm etdirir. Müstəqilliğin hüquq əlamətləri real ictimai münasibətlərdə görünən istənilən dövlətin əsl keyfiyyətli xüsusiyyətlərini ifadə edir. Dövlətin real güc kimi mövcuddur, bacarıqla öz ərazisində hakimiyyəti həyata keçirmək və beynəlxalq münasibətlərdə suveren müstəqil təşkilat rolunda çıxış etmək.

İdarəetmə elmdə dövlətin aşağıdakı əsas əlamətləri göstərilir:

- Məcburetmə. Heç kim dövlətdən kənar olması və dövlət hakimiyyətinə tabe olmaması haqqında özbaşına qərar qəbul edə bilməz, çünki dövlət mənsubiyyəti ictimai zərurətdir.
- Zor tətbiq etmək hüququ. Dövlətin xüsusi zor orqanları vardır və qanunu nəzərdə tutduğu hallarda o onlara əl atır.
- Suverenlik. Suverenlik müəyyən ərazidə ali hakimiyyəti nəzərdə tutur. Hamı üçün, hər bir təşkilat və təsisat üçün məcburi xarakter daşıyan hakimiyyət yalnız dövlətə mənsubdur.
- Ümumilik. Dövlət hakimiyyəti onun ərzisində yaşayan bütün adamlara aiddir.
- Hüquq. Dövlət onun müəyyən etdiyi hüquq qaydaları və normaları çərçivəsində fəaliyyət göstərir.
- Əhalidən vergi və mükəlləfiyyətlər toplamaq hüququ. Dövlət idarəetmə strukturlarını mühafizə və müdafiə qurumlarını saxlaməq üçün əhalidən vergilər və müxtəlif mükəlləfiyyətlər şəklində vəsaitlər toplayır.
- Pulsuz təhsil haqqı

Dövlətin suverenliyi - dövlətin müstəqillik xüsusiyyətidir və başqa dövlətlərdən və başqa təşkilatlardan asılı olmayaraq öz daxili və xarici funksiyalarını həyata keçirmək (yəni ölkənin daxilində, həm də onun hüdudları xaricində, beynəlxalq münasibətlərdə öz işlərini həll etməkdə azaddır).

Suverenlik dövlətə xas olan əlamətləri — alilik və müstəqillik — öz aralarında qırılmaz surətdə (ayrılmaz surətdə) bağlıdır. Onlar bir-birini qabaqcadan müəyyən edirlər, qarşılıqlı şərtləşdirilmişdirlər. Dövlət ərazisi daxilində aliliksiz başqa dövlətlərlə beynəlxalq münasibətlərdə dövlətin müstəqilliyi mövcud deyil, başqa dövlətlərdən fərqli olaraq müstəqillik icrası mümkün olmayandır.

Hakimiyyətin başçılığı - onlara səciyyəli ki, qanunvericilik vasitəsi ilə hakimiyyət dövlətdə və onun ərazisində ictimai münasibətlərin bütün kompleksini nizama salır, bu halda hakimiyyətin üstündə heç bir başqa hakimiyyət ona təziq etmir və ya müdaxilə rəvac duymur, konstitusiya onun ərazisində dövlətin qanunlarının başçılığının göstəricisi, hakimiyyətin başçılığının ən əhəmiyyətli ifadəsidir.

Hakimiyyətin vahidliyi mövcud hakimiyyəti həyata keçirən dövlət orqanlarının sistemlərini bir mərkəzliliyini ifadə edir. Dövlət orqanlarının bütün sisteminin ümumi səlahiyyəti dövlətin funksiyalarının həyata keçirilməsi üçün lazım olan bütün fəaliyyəti əhatə edir.

Beynəlxalq münasibətlərdə dövlətin müstəqilliyi xüsusi hüquq sistemi tərəfindən dövlətlərin arasında münasibətlərin nizama salmasına ehtiyacını qabaqcadan müəyyən edir.

Beynəlxalq hüquqda dövlətlərin müstəqilliyi onun iki aspektində görünür:

1. daxili ictimai münasibətlərinin (daxili müstəqillik) nizama salmasına uyğun olaraq dövlətin müstəqilliyi;
2. xarici əlaqələrində tənzimlənməsində (xarici müstəqillik) dövlətin müstəqilliyi.

Dövlətin daxili müstəqilliyi onunla təmin olunur ki, ölkədaxili ictimai münasibətləri beynəlxalq hüquq nizama sala bilmir. Öz pozitiv təcəssüm etməsi bu tanınmada bir-bir daxili işləri özü öz gücünə qaydasına qoyur. Ölkədaxili münasibətlərin beynəlxalq hüquqla nizama salması yoxdur və ola bilmir.

Dövlətin xarici müstəqilliyi, hər şeydən əvvəl ondan ibarətdir ki, başqa dövlətlərlə münasibətlərində azad, başqa dövlətlərdən asılı olmayaraq ümumi

beynəlxalq hüquq və lokal beynəlxalq razılaşmalar üzrə öz beynəlxalq öhdəlikləri çərçivəsində xarici siyasət fəaliyyətini həyata keçirir. Belə öhdəliklər məhdudiyyət deyil, xarici işlərdə onun müstəqilliyinin təzahürüdür, bir halda ki, necə bu baş verir və ölkədaxili hüquqda dövlət özü, öz iradəsi üzrə özünü beynəlxalq hüquqa tabe edir, hərçənd belə tabe etmə və dövlətlər sistemində onun mövcudluğu şərtləriylə müəyyən edilmişdir. Əgər dövlət, məsələn yenidən yaranmışsa, özü üçün məcburi ümumi beynəlxalq hüququn normalarını tanımaqdan imtina edəcəksə, həmçinin əsas onun prinsipləri və başqa imperativ normaları o, başqa dövlətlərdən və beynəlxalq ünsiyyətdə öz müstəqilliyinə, öz ərazi əliliyinə hörməti beynəlxalq hüququnun başqa subyektlərindən tələb edə bilməyəcək.

Fəsil 2. Dövlət idarəçiliyinin təşkili.

2.1.Dövlət idarəçiliyinin informasiya təminatı, dövlət orqanının aspektləri

Dövlət idarəçiliyinin təşkilati strukturları dövlətin xarici və daxili funksiyalarının reallaşdırmasında ifadə edilir²². Təşkilati strukturu özündə dövlətin müxtəlif imkanlarını cəmləşdirir və elementlərin qarşılıqlı əlaqəsi, müəyyən tərkibi təşkil edir.O, cəmiyyətdə ictimai-siyasi təbiəti, sosialyönlü-funksional rolu, dövlət idarəçiliyinin məqsədini və məzmunu ilə şərtlənir, o cümlədən dövlətinin cəmiyyətdə baş verən proseslərin formalaşması və reallaşması idarəçilik təsirini təmin edir.Dövlət orqanları öz səlahiyyətləri daxilində müstəqildir və öz aralarında qarşılıqlı təsir edir, münasibətləri tarazlaşdırırlar.Onlarmüvafiq idarəetmə qərarları qəbul edir və həyata keçirirlər.

Dövlətin funksiyalarının çoxtərəfliliyinin görünüşü cəmiyyətlə əlaqələrin müxtəlifliyi vəsiyasi, ictimai-iqtisadi, elmi-texniki, ekoloji və başqa proseslərlə müxtəlif istiqaməti müəyyən edirlər, bu proseslərdə onların təsirinin və iştirakının ölçüsünü, fəaliyyətinin xarakterliyiilə təcəssüm edir.

Təşkilat strukturun təminatı və tənzimlənməsi:

- hər bir idarəetmə orqanı öz səlahiyyətləri çərçivəsində cavabdehlik daşımali və onun qarşısında qoyulan məqsədə çatmaq üçün üzərinə düşən funksiyaların öhdəsindən gəlmək;
- yuxarı məqsədlərə tabe olan idarəetmə səviyyə ilə bütün əlaqələrin məqsədlərini balanslaşdırmaq (tarazlaşdırmaq);
- qarşıya qoyulmuş hədəflə bağlı idarəetmənin funksiyalarının icra edilməsinin kompleksliyi vertikal (şaquli) və horizontal istiqamətlərdə qurmaq;
- rasionaı bölmə və dövlət aparatının səviyyələri arasında səylərin kooperasiyasınıəlaqələndirmək;

²² Никитов, В.А. Информационное обеспечение государственного управления / В.А. Никитов, Е.И. Орлов, А.В. Старовойтов, Г.И. Савин, Ю.В. Гуляев. - М.: Славянский диалог, 2004, səh415.

- idarəetmə vəzifələrinin yerinə yetirilməsində məsuliyyətini və hüquqlarını həyata keçirmək;
- Həcminə görə hüquqların və səlahiyyətlərin tam uyğun icrası.

Dövlət idarəçiliyi orqanlarının fəaliyyəti dövlətin Konstitusiyasına və ona uyğun olaraq qəbul edilmiş qanunverici aktlarına əsaslanır. Konstitusiyaya əsasında dövlət qanunvericiliyi icra və məhkəmə hakimiyyətinə ayrılır. Klassik variantda hakimiyyət bölgüsü institutlar tərəfindən aşağıdakı formada təqdim olunmuşdur:

- ❖ qanunverici hakimiyyət - parlamentdir, nüfuzlu idarəetmə səlahiyyətli orqanlar;
- ❖ icra - hökumət: icra orqanları respublika və regional səviyyəyə ayrılır;
- ❖ məhkəmə hakimiyyəti - ədliyyə və hüquq orqanları;

Hakimiyyət qollarının hər biri reallaşdırmanın uyğun olan mexanizmi vasitəsilə hökmlü funksiyaların reallaşdırmasını təmin edən orqanlar, müəssisələr və şəxslər sisteminə birləşdirir.

Dövlətin təşkilati idarəetmə strukturunun qurulmasının meyarları mövcuddur:

- ✓ səlahiyyətin (bu meyar üzrə respublika və yerli idarəetmə orqanlarını ayırırlar) ərazi miqyası;
- ✓ idarəetmə orqanlarının təhsilinin (baza tələblər və seçilən süzgəc) sırasının nizamı;
- ✓ xarakter və səlahiyyətin (funksional, sahə üzrə, sahələrarası idarəetmə orqanları) məzmunu;
- ✓ səlahiyyət (kollegial idarəetmə, tək idarəetmə orqanları səviyyəsidə) məsələlərinin icazəsinin nizamı.

Dövlət idarəçiliyinin təşkilati strukturuna xarici və daxili şərait amilləri, sosial-iqtisadi və siyasi tələblər təsir göstərir. Bir çox hallarda təşkilati struktur insan potensialından asılıdır, o cümlədən bura daxildir: informasiya təminatları, dövlət

idarəçiliyinin stili, idarəetmənin müasir elmi metodlarına və texniki vasitələrinə yiyələnməsinə dövlət aparatının qabiliyyəti və s.²³

Dövlət idarəçiliyi sahəsində informasiya texnologiyaları idarəetmə intəsrililiyini artmasının əsas amili hesab edilir. Dövlət idarəçiliyinin bütün funksiyalarının reallaşdırılması, keyfiyyətlə yeni səviyyəsinə keçməyə icazə verərək hər şeydən əvvəl yoxlama, yığım və informasiyanın təhlili, təkmilləşdirmənin, qəbulun, reallaşdırmanın və idarəetmə qərarlarının effektivliyinin qiymətləndirilməsi informasiya-analitik təminatı sistemini formalaşdırır.

İnformasiya texnologiyaları idarəetmə strukturları və ictimaiyyət arasında operativ əks əlaqənin qurulmasına imkan yaradır. Bir tərəfdən dövlət orqanlarının fəaliyyəti ictimaiyyət üçün daha çox “şəffaf” açıq olmalıdır, başqa səmtdən yanaşsaq informasiyaya ictimai rəyin və təsirin operativ hesablanması üçün ayrı-ayrı sosial qruplar üzrə zərurətdən meydana çıxır. Dövlətin informasiya texnologiyaları ölkənin ictimai-siyasi həyatında aparıcı mübadilə vasitəsi kimi çıxış edərək onların aktiv iştirakına əhalinin geniş təbəqələrində informasiya əldə etməsi üçün azad girişinə imkan verir. “2005-2008-ci illərdə rabitə və informasiya texnologiyaları inkişafı dövlət proqramı” təsdiq edilmişdir²⁴. Bu proqramın əsas komponentlərindən biri “Elektron Azərbaycan” layihəsi olmuşdur. Bu layihənin reallaşması dövlət və cəmiyyət münasibətlərinin daha da yaxınlaşmasına, inkişaf etməsinə yönəlmişdir.

İnformasiya təminatı - informasiyanın istifadəçilərinin informasiya ilə təminatı üçün nəzərdə tutulmuş konsepsiyaların, metodların və vasitələrin sistemidir. İnformasiya təminatı sistemi informasiya resurslarını özünə daxil edir, təşkilatı-funksional, funksional, proqram, texniki, texnologiya, hüquqi, kadr və maliyyə təminatı özündə birləşdirir və istifadəçi üçün yığım, emal, saxlama və informasiyanın verilməsinə nəzərdə tutur.

²³ Государственное регулирование экономики: Учебник / Н.Б. Антонова. - Мн.: Академия управления при Президенте Республики Беларусь, 2002. Сəh 775.

²⁴ <http://www.president.az/articles/564?locale=az>

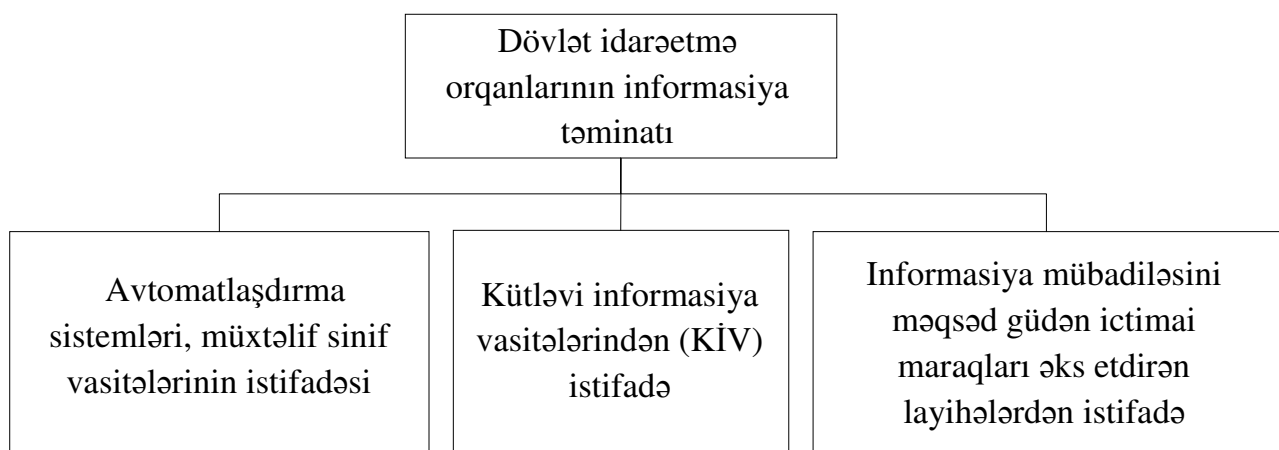
Dövlət idarəçiliyinin informasiya təminatı - bu istifadəçilərin informasiya ilə təminatı üçün nəzərdə tutulmuş konsepsiyaların, metodların və vasitələrin sistemidir.

İqtisadi fəaliyyətin avtomatlaşdırılmış informasiya idarəetmə texnologiyalarının informasiya təminatı üçün süni intellekt sahəsində tətbiqlər geniş marağa səbəb olmuşdur. Buradanaliyyətlərə çatmaq üçün reallaşma formalarından biri ekspert sistemlərinin - xüsusi kompüter sistemlərinin yaradılması, ona sistem akkumulyasiyasında, zənginləşdirilməsində, təhlildə və yüksək ixtisash mütəxəssislərin biliklərinin qiymətləndirilməsində baza rolunu oynayır²⁵.

İnformasiya xidmət funksiyalarının icrası üçün həmçinin, kommunikasiyaların vasitəsi kimi resurs formasında istifadə olunur, çünki müxtəlif məlumatların ötürülməsi prosesində həyata keçirilirlər. İnformasiya əsas predmeti vasitə və idarəetmə əməyinin məhsulu çıxış edir. Həqiqətən yalnız konkret idarəetmə vəziyyətində qeyri-müəyyənliyi azaldan informasiya qiymətlidir²⁶.

Avtomatlaşdırılmış sistem növlərini, sinifləri və informasiya təminatının vasitələrini nəzərə alaraq dövlət idarəçiliyinin informasiya təminatını aşağıdakı cədvəldə(2.1.1.) göstərmək olar:

Cədvəldə 2.1.1.



²⁵İnformasiya iqtisadiyyatı (Dərslik) G.I.Ismayilov, Bakı 2010, səh 202

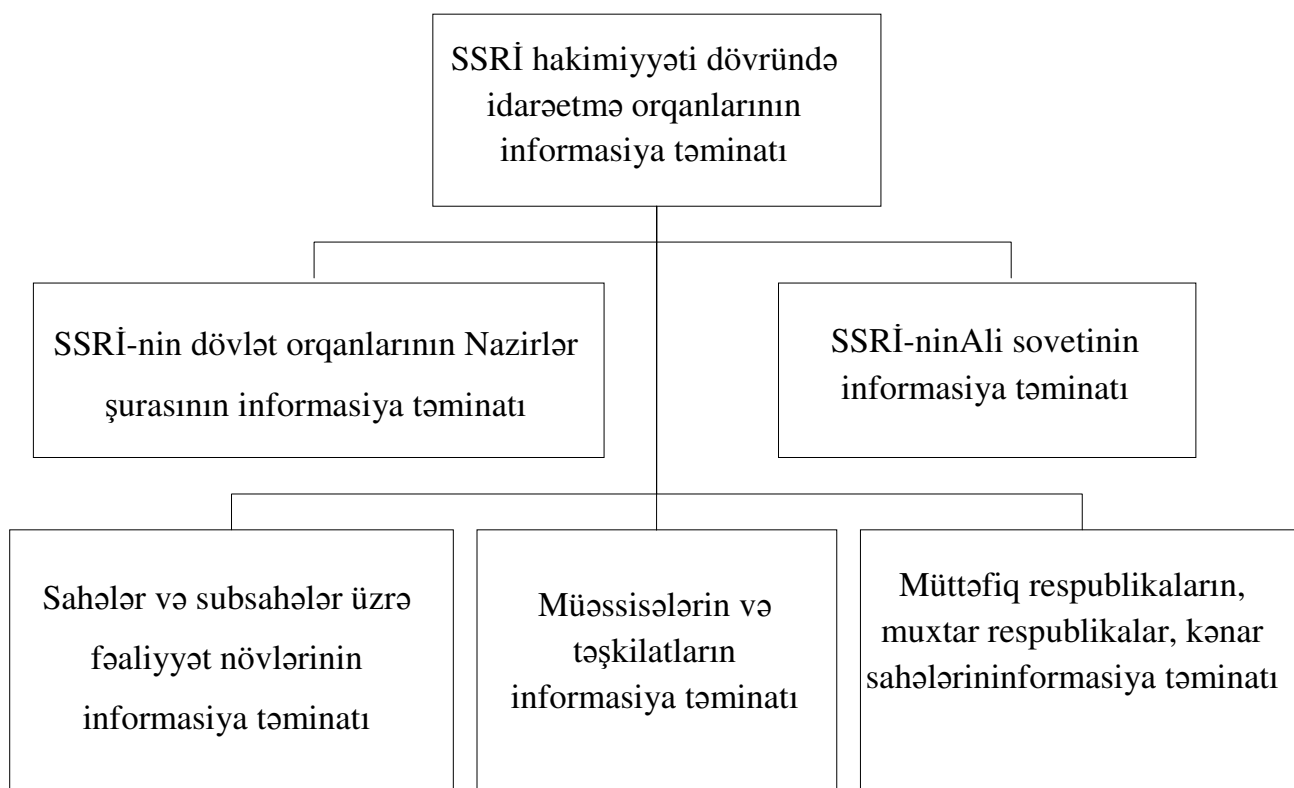
²⁶ Литвак Б.Г. Разработка управленческого решения: учебник.. – М.:Дело, 2006. Сəh 296

Dövlət idarəciliyik orqanlarının vəzifələri bir sıra qanunverici normalar şəklində bərkitmək məqsəduyğundur:

- onların səlahiyyətinə uyğun olaraq informasiya resurslarının formalaşması;
- dövlət resursları olan başqa orqanlara, təşkilatlara və fiziki şəxslərə məlumat verilməsi;
- idarəetmə prosesində milli informasiya resurslarından istifadə;
- aktual vəziyyətdə dövlət informasiya resurslarının saxlanması;
- informasiya resurslarından istifadə vaxtı dövlətin xidmətiməxvi sirrinin qorunmasına təminat.

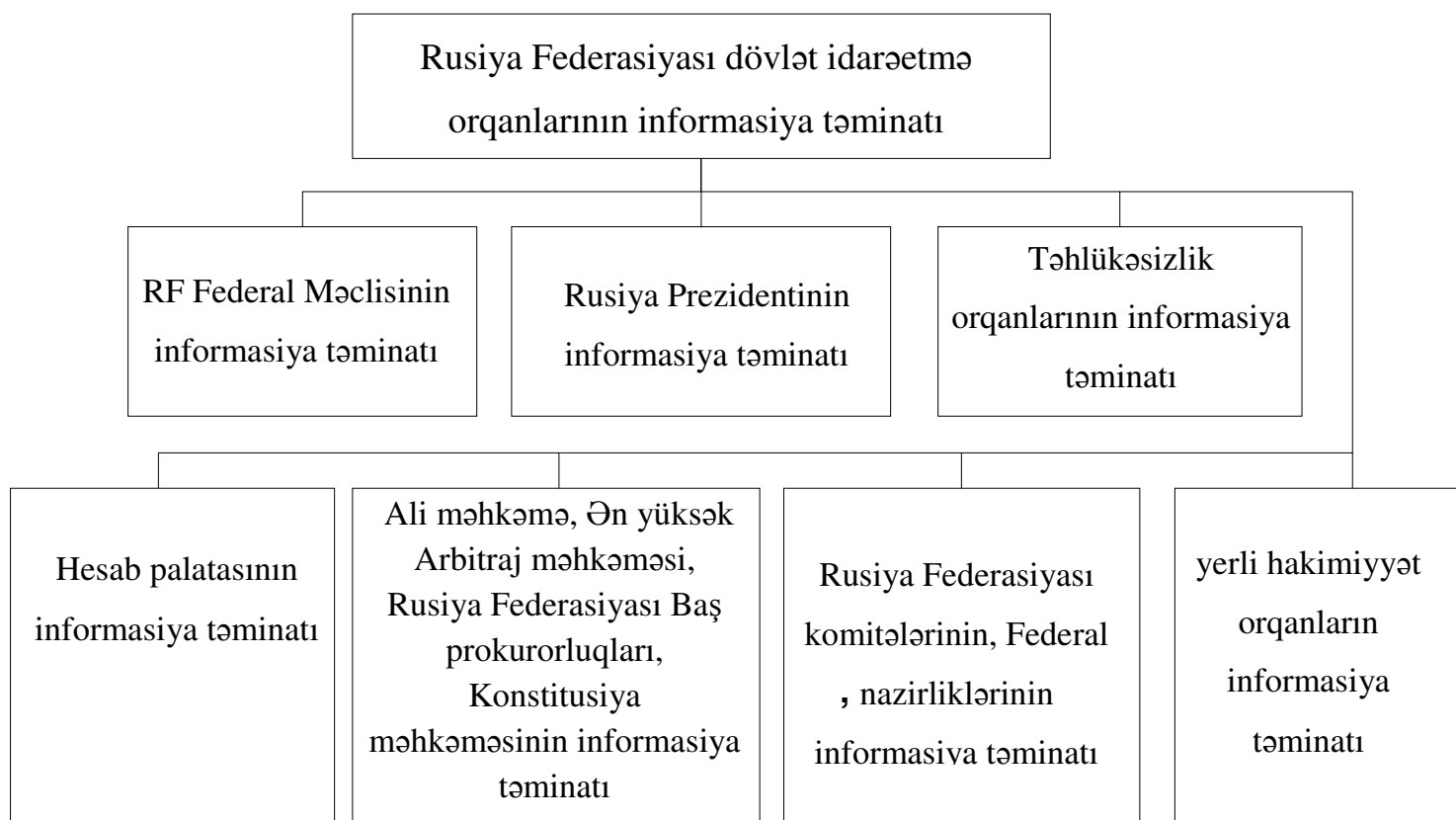
Müxtəlif dövrlərdə böyük dövlətlərin informasiya təminatına nəzər salaq. Aşağıdakı cədvəldə (2.1.2.) keçmiş SSRİ dövlətinin informasiya təminatının görünüşünü göstərə bilərik.

Cədvəldə 2.1.2.



Hal-hazırda Rusiya dövlətində informasiya təminatının şaxələnmiş formada aşağıdakı cədvəldə (2.1.3.) təsvirini göstərmək olar.

Cədvəldə 2.1.3.



Dövlət idarəçiliyində informasiya təminatına olan tələblər aşağıdakı kimi qruplaşdırmaq olar:

- ❖ qoyulmuş məsələlərin reallaşdırması və informasiyanın yığımına, saxlamaya, axtarışına, emalına və ötürülməsinə xərclərin minimumlaşdırılması ilə idarəetmə qərarlarının qəbulunun prosesləri üçün tam, etibarlı və vaxtında informasiyanı təqdim etmək;
- ❖ funksional altsistemdən vəzifələrin qarşılıqlı əlaqəsini təmin edəcək səviyyədə göstəricilər və sənədlər əsasında təsvirin birmənalı formallaşdırılmış girişlərin və çıxışların formalaşdırılması;

- ❖ məlumatların saxlanması icazə verən orqanın tənzimlənmiş məsələləri altında işçi massivlərində məlumatları formalaşdırmaq və informasiya-sorğu xidməti rejimində işləməyə imkan verən effektiv təşkilatını qurmaq;
- ❖ dialoq rejimində qarşıya qoyulmuş vəzifələrin həlli prosesində əməkdaşlarının işini təmin etmək.

Dövlət idarəçiliyində üç rejimlərdə informasiya istifadəçilərə verilməsi təmin edilməlidir:

- reqlament, yəni onlar tərəfindən bildirilmiş məlumatların təqdim etməsinin vaxtaşırılığına uyğun olaraq;
- sorğular üzrə, yəni tələb edilən informasiyanın verilməsi sorğuların məzmununa uyğun olaraq;
- təcili rejim, operativ qərarların istifadəçilər tərəfindən qəbulunu tələb edən informasiya haqqında söhbət gedir.

Müasir dövrdə informasiya təminatı dövlətin cəmiyyətlə qarşılıqlı yaxınlaşmasına əsas olaraq bir sıra yeni idarəetmə tiplərindən istifadə edilir. Buna elektron imza, elektron hökumət mərkəzinin yaradılmasını aid etmək olar. Bu tip xidmətlər vaxta qənaət etməklə yanaşı şəffaflığın təmin edilməsi, əlavə vəsaitlərdən azad olmaq imkanı yaradır.

Elektron imza - Elektron dünyada şəxsiyyəti müəyyənləşdirmə vasitəsidir. Elektron imza anlayışı ümumi xarakter daşıyır. İnsanların əl imzalarının rəqəmli çeviricilərdən keçirilmiş, barmaq izləri, səs kimi bioloji əlamətlərinin və s. elektron halda kimliklərinin doğrulanmasını təmin edən vasitədir. Elektron imza elektron sistemdə imzanın malik olduğu bütün işləri yerinə yetirən, elektron sertifikat vasitəsilə bir elektron məlumata əlavə edilən və məlumatı göndərəni təyin edən bir ədədi koddur²⁷.

Elektron imzanın dövlət idarəçiliyi sahəsində istifadəsi:

²⁷ <http://www.e-imza.az/index.php?lang=az>

- ❖ Dövlət hakimiyyəti və yerli özünüidarəetmə orqanlarının informasiya sistemlərində elektron sənəd mübadiləsi üçün ancaq gücləndirilmiş imzadan və sertifikatlaşdırılmış imza vasitələrindən istifadə edilir;
- ❖ Dövlət hakimiyyəti və yerli özünüidarəetmə orqanları sahə üzrə akkreditə edilmiş mərkəzin xidmətlərindən istifadə etməlidir;
- ❖ Dövlət hakimiyyəti və ya yerli özünüidarəetmə orqanlarına fiziki və ya hüquqi şəxsin göndərdiyi məlumat bildirişi onun gücləndirilmiş imzası ilə təsdiqlənməlidir;
- ❖ Dövlət hakimiyyəti və yerli özünüidarəetmə orqanları tərəfindən elektron imzadan istifadə qaydası müvafiq icra hakimiyyəti orqanını tərəfindən müəyyənləşdirilir²⁸.

Elektron Hökumət Mərkəzi. Bu Mərkəzin funksiyalarına hakimiyyət orqanları ilə münasibətləri təmin etmək üçün təsərrüfat subyektlərinə və vətəndaşlara gücləndirilmiş sertifikatların verilməsi daxildir. “Elektron imza və elektron sənəd” haqqında Azərbaycan Respublikasının qanununda göstərilir ki, dövlət hakimiyyəti və ya yerli özünüidarəetmə orqanlarına vətəndaşın, fiziki və ya hüquqi şəxsin göndərdiyi məlumat bildirişi onun gücləndirilmiş imzası ilə təsdiqlənməlidir²⁹.

²⁸ İnformasiya iqtisadiyyatı (Dərslik) G.I.İsmayılov, Bakı 2010, səh 202

²⁹<http://www.e-imza.az/index.php?lang=az>

2.2. Dövlət idarəetmə fəaliyyətinin təşkilati strukturu

Dövlət bütövlükdə dövlət idarəçiliyinin subyektidir, amma bu o demək deyildir ki, bütün onun orqanları, dövlət müəssisələri və təşkilatları idarəetmədə iştirak edir. Dövlət idarəçiliyi təşkilati strukturu müəyyən tərkibdə insanların möhkəm qarşılıqlı əlaqəsini təşkil edir, idarəetmənin subyektinin özünün həyat fəaliyyətinin saxlanılmasında cəmiyyətlə əlaqədə başqa vasitələrlə dövlət təsirinin reallaşdırmasını həyata keçirir.

Dövlət idarəçiliyinin təşkilati strukturu sistem təşkil edən elementi kimi dövlət-idarəedən təsirin reallaşdırması ilə bağlı dövlət orqanı çıxış edir.

Müxtəliflər xarakterli dövlət orqanları mövcuddur:

1. Funksional - dövlətin müəyyən funksiyalarını yerinə yetirən struktur kimi orqan;
2. Hüquq - müəyyən səriştəsi (səlahiyyətlər məcmusu) olan dövlət-hakimiyyət səlahiyyətli qurum kimi;
3. Sosioloji - dövlət idarəçiliyi fəaliyyəti sahəsində məsələlərin icrası üçün ictimai əmək bölgüsü cəmiyyətdən seçilmiş insanların kollektiv dövlət orqanı kimi. Bu, o deməkdir ki, sosioloji idarəetmə siyasi xarakter daşıyır və onun əsas məqsədi ali dövlət orqanları tərəfindən müəyyənləşdirilir. İctimai münasibətlərə aşağıdakı münasibət qrupları daxildir: a) Sosial – iqtisadi və bölgü münasibətləri (əməyə, mülkiyyətə, istehsalə, mübadiləyə, maddi və mənəvi sərvətlərin bölüşdürülməsinə olan münasibətlərin və s.) ifadəsi; b) Sosial – sinfi münasibətlər (siniflər, ictimai təbəqə və qruplar arasında münasibətlərin və s. ifadəsi); v) Sosial – siyasi münasibətlər (cəmiyyət üzvlərinin dövlətə qanunvericilik və icarə hakimiyyətinə, hüquq və vəzifələrə, ictimai – siyasi təşkilatlara və partiyalara və i.ə. olan münasibətlərin ifadəsi); q) Sosial – demoqrafik münasibətlər (əhali qrupları: şəhər və kənd əhalisi, qadın – kişi, qoca,

gənc, yeniyetmə, müxtəlif peşə qrupları və s. arasındakı münasibətlərin ifadəsi); d) Sosial – etnik və ya mənəvi münasibətlər (millətlər, xalqlar, etnik qruplar və s. arasındakı münasibətlərin ifadəsi).

4. Təşkilati - dövlət aparatının müəyyən struktur elementləri təşkilatının mövqeyinə baxaraq onların qarşılıqlı əlaqələri ilə prioritet məsələlərin həllini özündə birləşdirir. Bu tipli dövlət orqanlar daha icra strukturunu özündə birləşdirir.

Dövlət orqanı rəsmi yaradılmış hakimiyyət strukturunu təşkil edir. Dövlətin müəyyən funksiyalarının həyata keçirilməsi üçün hökmlü səlahiyyətləriylə bölgüsünə malik olmalıdır. Bununla əlaqədar olaraq dövlət orqanını ayırmaq lazımdır, hansı ki, idarəetmə qərarlarını yaradan və reallaşdıran, həyata keçirən və yaradanları maddi, sosial, mənəvi məhsulları və xidmətləri ilə təchiz etsin.

İqtisadiyyatda dövlət strukturu çox komponentli, çox səviyyəli və çoxfunksionallı kompleksləri əks etdirir. Həll olunası vəzifələrin xarakterindən, maliyyələşmə mənbələrindən asılı olaraq dövlət bölməsinin strukturunu aşağıdakı kimi təsnifləşdirmək olar³⁰:

1. Dövlət mülkiyyətli müəssisələr və ona daxil olan subyektlərin mülkiyyətləri:

- a) dövlət əmlaklı rəsmi müəssisələr
- b) mərkəzi bank və infrastruktur xarakterli institutlar.

2. Büdcə bölməsi:

- a) müdafiə
- b) təhsil, mədəniyyət və incəsənət
- v) səhiyyə, bədən tərbiyəsi və sosial təminat
- q) elm və elmi xidmət
- d) dövlət idarələri (idarəedici orqanlar)
- e) məhkəmə və hüquq mühafizə orqanları
- j) mənzil-kommunal təsərrüfatı, qeyri istehsal təyinatlı məişət xidməti.

³⁰ Milli iqtisadiyyatın dövlət tənzimlənməsinin əsasları, Bakı 2006, səh 590.

1. Bələdiyyə müəssisələri.
2. İctimai təşkilatlar.

Bu təsnifatda müəyyən ziddiyyətlər vardır. Belə ki, büdcə bölməsinin müəyyən hissəsi, bələdiyyə müəssisələri kimi də çıxış edə bilər. Dövlət bölməsinin bu qeyd olunan təsnifləşdirilməsi müəyyən maraqları ifadə edir ki, onları da üç qrupa ayırmaq olar.

1. Bütün vətəndaşları əhatə edən dövlət marağı.
2. Müxtəlif birləşmələri, sosial qrupları, müəssisələri əhatə edən korporativ maraqlar.
3. Vətəndaşların fərdi tələbatı (individ, ev təsərrüfatı, ailə).

Dövlət hakimiyyəti mürəkkəb iyerarxik struktura malikdir. Mürəkkəb quruluşlu obyektlərin tədqiqində əsas çətinliklər isə onların funksional və genetik planda nisbətini müəyyən etməkdir. İdarəetmə dövlət hakimiyyətinin iyerarxik strukturu üzrə bütün səviyyələrdə - piramidanın başından tutmuş ən aşağı ayrı-ayrı iş yerlərinə qədər həyata keçirilir. Dövlət hakimiyyətində qarşılıqlı münasibətlər sxemi aşağı orqanın yuxarı orqana tabeliyini təmin edən yüksək dərəcədə mərkəzləşmənin olmasıdır. İdarəetmə qanunverici, icra və məhkəmə hakimiyyətlərində sərbəst yaranır, prinsipə eyni xarakterli olur.

İcraçı hakimiyyət orqanları dövlət idarəçiliyi təşkilat strukturunun əsasıdır. Məhz onlar özündə demək olar ki, bütün idarəetmə informasiyasını və dövlət məcburiyyətinin ən əhəmiyyətli vasitələrini toplayırlar. Buna görə dövlət rejimi məhz icra hakimiyyətinin praktik fəaliyyətindən dövlət idarəçiliyinin faktiki istiqaməti asılıdır.

Ənənəvi olaraq dövlət idarəçiliyi obyektinə görə aşağıdakı idarəetmə orqanları fərqləndirirlər:

- iqtisadi proseslərin idarəetməsi üzrə;
- ictimai-mədəni proseslərin idarəetməsi üzrə;
- inzibati-siyasi proseslərin idarəetməsi üzrə.

Dövlət idarəetmə strukturunun təşkilati əsaslarının formalaşmasında müəyyən bir neçə tipindən istifadə olunur:

❖ Xətti forma - ciddi iyerarxiya ehramı şəklində dövlət orqanlarının şaquli tabeliyi üstünlüyü ilə ciddi fərdi idarəetmənin və hökmlü tələblərin həyata keçirilməsi üçün möhkəm və effektiv idarəetmə birliyinin mövcudluğu ilə ciddi formallaşdırılan struktur yaradılır. Bu əsasən zamanı əks əlaqələrin qurulması idarəetmə orqanının zəif ifadə, onun ensiz olması müşahidə olunur ki, universallıq və səmərəliliyini azaldır.

❖ Funksional forma- dövlət orqanlarında idarəetmənin konkret funksiyalarının aparılmasına xüsusi olaraq uyğunlaşdırılmış, seçməyə icazə verənyüksək peşəkar mütəxəssislər yaradırlar. Funksional koordinasiya arasında çətinliyin bu əsası mənfidir, çünki, idarəetmənin ayrı-ayrı funksiyaları aparılmasında ixtisaslaşmanın üstünlüklərini məhdudlaşdırır.

❖ Xətti-funksional forma - əvvəlki iki əsas strukturun vəhdətini təmin edir. Bir orqan idarəetmə qərarlarını qəbul edir və hökmlə həyata keçirir və digər orqanlar isə onları informasiya məsləhət, əlaqələndirmə və statistika, başqa xassəli dövlət idarəetmə səviyyəsində yüksəltməyə imkan verən məlumatlarla təmin edir.

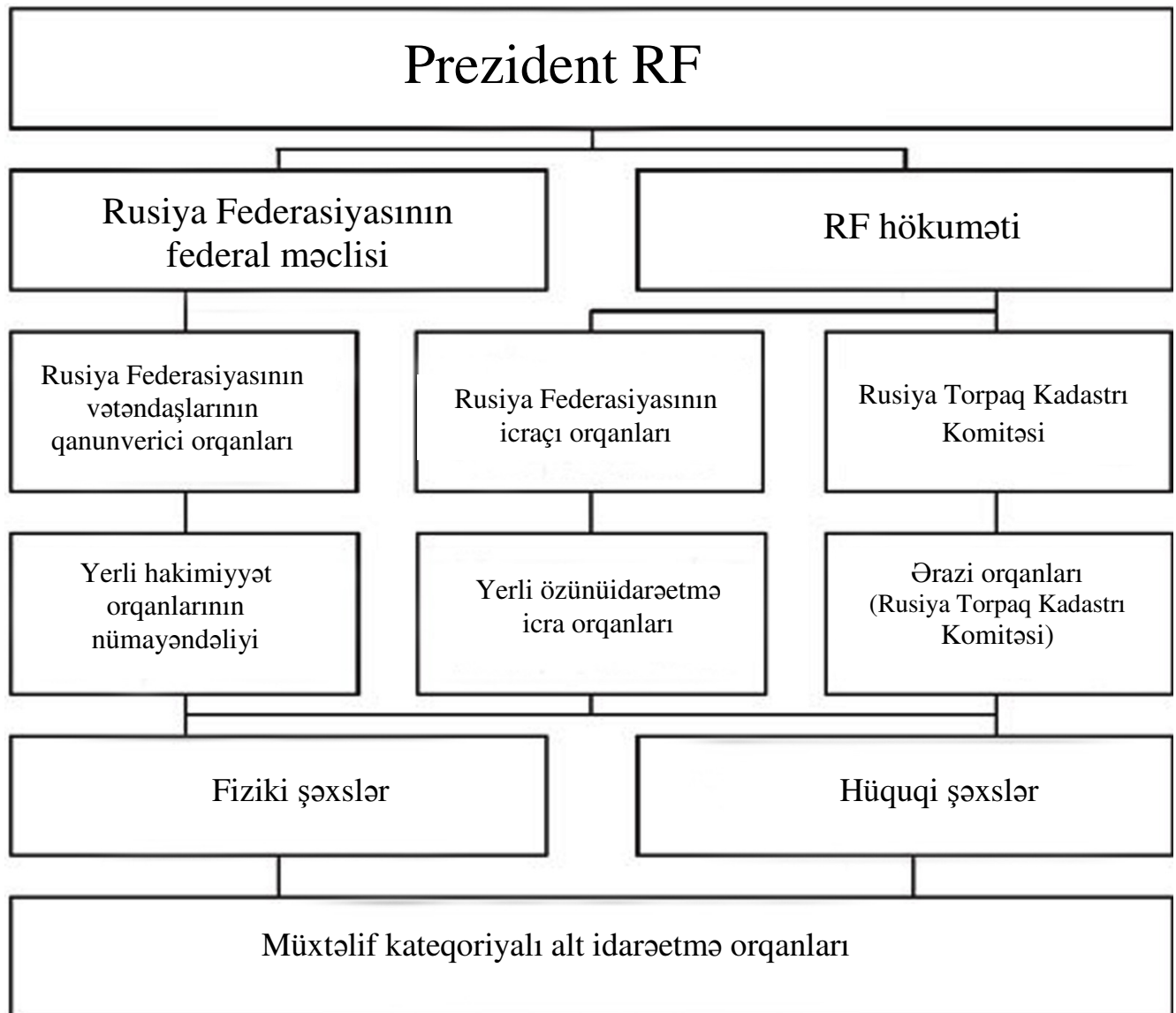
❖ Proqram-məqsədli forma– idarəetmə strukturunun yaradılması əsasında hər hansı hədəflə dayanır və bu məqsədlər özündə kompleks proqram və onların qarşılıqlı əlaqəsinin bütün elementlərin icrasına tabe olur, intellektualların, təbiilərin, istehsalların, informasiyaların inteqrasiyasına və aktual ictimai məsələlərin həlli üçün başqa resurslar imkan yaradır. Bu əsas keçmiş yüzilliyin sonunda inkişaf etmişdir.

❖ Matris forma–bu bir qayda olaraq ərazi idarəetməsi ilə bağlı tiplistrukturözündə xətt və proqram-məqsədli idarəetməni uyğunlaşdırır. Müəyyən ərazidə idarəetməyə hərtərəfli yanaşmanı təmin edir və fəal inkişaf edən, dinamik idarə olunan obyektlərə elastik, tez uyğunlaşdırılan yanaşma kimi özünü göstərir³¹.

³¹http://studopedia.net/4_10239_organizacionnaya-struktura-gosudarstvennogo-upravleniya.html

Əyani misal kimi Rusiya Federasiyasında idarəetmə strukturunu aşağıdakı formada sxem(5) şəklində göstərmək olar³²:

Sxem 5



V.Q. Vişnyakov yazır: “Orqan strukturunda onun bölmələri, orqana qoyulmuş funksiyaların və səlahiyyətlərin onların arasında bölgünün sxemi və bu bölmələrin münasibətləri sistemi məcmusu anlaşılır”.Struktur onların sistemində funksiyaların ifadəsinin təşkilati forması kimi xidmət edir. Funksiyaların ilk

³²<http://dummy.sytes.net/shema-gosudarstvennogo-upravleniya>

mənbəyi strukturdan kənar uzanır, onların icrasını təmin edən özünəməxsus müxtəlif alətləri var³³.

Dövlət idarəciliyinin hüquqi problemləri ilə məşğul olan sovet alimləri diqqəti əhəmiyyətli idarəetmə orqanları strukturunun yaradılmasına ayırmışlar. “Strukturda onun ayrı-ayrı təşkilatı-rəsmiləşdirilmiş hissələr (bölmələr tərəfindən, sektorlarla, qruplar tərəfindən və s.) arasında bu orqanın funksiyalarının bölgüsü aparır və bu aparatın daxili bölmələrinin tərkibini formalaşdırır”.³⁴

S.A. Yampolski idarəetmə strukturuna aşağıdakıları daxil edir³⁵:

- 1) bu və ya digər formada dövlət orqanının əlaqəli bölmələri ayrılır;
- 2) ayrı-ayrı əlaqələrin təyinatı və onların səlahiyyətinin xüsusiyyətləri;
- 3) bu əlaqələrin münasibətlərinin xarakteri;
- 4) vəzifələrin və dövlət orqanının şəxsi heyətinin hüquqlarının həcmi, bu orqanın hüquqi vəziyyəti.

Belarusiya dövlətində idarəetmə strukturunun vəziyyətinə nəzər salaq. Öz səlahiyyətinin daxilində nazirlər şurası Konstitusiyanın icrasını təmin edir, qanunlar, Belarusiya Respublikasının Prezidentinin aktları, ona tabe olan dövlət idarəciliyi orqanları tərəfindən və başqa icra hakimiyyəti orqanları tərəfindən onların icrasına nəzarəti həyata keçirir.

Belarus Respublikasının hökumətinin quruluş strukturundan irəli gələn vəzifə və öhdəliklərini aşağıdakı kimi göstərmək olar:

- ❖ ona tabe olan dövlət idarəciliyinin və başqa icra hakimiyyəti orqanlarının sisteminə rəhbərlik edir;
- ❖ daxili və xarici siyasətin əsas istiqamətlərini hazırlayır və onların həyata keçirilməsi üçün tədbirlər görür;
- ❖ istismar edilməsi üçün respublika büdcəsinin layihəsinə və onun icrası barədə hesabatı prezident parlamentə təqdim edir;

³³Афанасьев В. Г. Системность и общество. - М., 1980

³⁴ Научные основы государственного управления в СССР. - М., 1968.

³⁵Чиркин В.Е. Государственное и муниципальное управление: учебник. – М.: "Юрист", 2003.

- ❖ iqtisadi, maliyyə, kredit və pul siyasəti, elm, mədəniyyət, təhsil, səhiyyə, ekologiya, sosial təminat və əməyin ödənilməsi sahəsində vahid dövlət siyasətinin aparılmasını təmin edir;
- ❖ dövlətin milli təhlükəsizliyinin və müdafiə qabiliyyətinin, mülkiyyət və ictimai asayişin qorunması, cinayətkarlığa qarşı mübarizə, vətəndaşların hüquq və azadlıqlarının təmin edilməsinə, mənafelərinin müdafiəsi üzrə tədbirlər görür;
- ❖ Konstitusiya qanunlarının icrasını prezidentin fərman və sərəncamları təmin edir;
- ❖ Nazirlik və digər respublika dövlət idarəetmə orqanlarının aktlarını ləğv edir və s.

Dövlət idarəetmə strukturu ümumilikdə ierarxik pilləli formada olur, strukturun düzülüşü bir-birini tamamlayan funksiyaları yerinə yetirən dövlət orqanları sistemində təşkil edilmişdir.

2.2. Dövlətin idarəetmə funksiyaları

Dövlətin funksiyaları və dövlət idarəçiliyinin funksiyaları - yaxın anlayışlardır, amma eyni olmayanlardır. Onların arasında çox oxşarlıq, həmçinin fərqlər var. Ümumi ortaqlıq ondan ibarətdir ki, onlar hökmlü rəhbərin təsiridir. Bu funksiyalar ən əhəmiyyətli ictimai məsələlərin və dövlət konturlarının qərarına tuşlanmış.

Cəmiyyət iqtisadi cəhətdən qeyri-bərabər qruplara bölündüyünə görə, obyektiv olaraq elə bir hakimiyyət təşkilatı yaranırdı ki, bir tərəfdən varlıların mənafeyi təmin edilmiş olsun, digər tərəfdən isə varlılarla cəmiyyətin maddi cəhətdən onlardan asılı olan hissəsi arasında qarşıdurmanı aradan qaldıra bilsin. Cəmiyyət içərisindən çıxıb ayrılmış belə bir təşkilat, məhz dövlət olmuşdur. Dövlət - cəmiyyətin daxili inkişaf məhsuludur.

Dövlət ictimai əmək bölgüsü, izafi məhsul və xüsusi mülkiyyətin yaranması, daha sonra isə cəmiyyətin ziddiyyətli iqtisadi maraqları olan siniflərə bölünməsi ilə əlaqədar meydana gəlmişdir. F.Engels qeyd etdiyi kimi, qəbilə quruluşunu «Əmək bölgüsü və bunun nəticəsində cəmiyyətin siniflərə parçalanması dağıtdı. Onun yerini dövlət tutdu».Yəni xüsusiyyət və idarəetmə funksiyası vasitələri ilə iqtisadi cəhətdən hakim sinfin maraqlarını təmin etməklə siniflərin qarşıdurmasının qarşısını alan dövlət yaranır.

Dövlət xüsusi ictimai təşkilatdır və ibtidai işləri idarə etməklə daim məşğul olan xüsusi orqanlardan ibarətdir.

Bununla belə, birinci əhəmiyyətli dərəcədə daha geniş istənilən dövlətin əsas fəaliyyət istiqamətlərinə dövlət idarəçiliyik funksiyalarına qanunvericilik, ədalət, nəzarət və yoxlamadan irəli gələn yaxşı-icraçı, təşkilatçı aiddir. Dövlət idarəçiliyi idarə olunan obyektlərə daha aktiv və konkret təsiri təcəssüm etdirir. Dövlətin hər funksiyasını analiz, proqnozlaşdırma, təşkilat, kontrol və stimullaşdırma yolu ilə

idarə olunan obyektlərə təsir edən konkret dövlət orqanları və təşkilat strukturlarının reallaşdırması ilə məşğul olan bölmələrə parçalamaq olar.

Funksiyalar subyektlər, həcm və miqyas, vasitələr üzrə idarəetmə fəaliyyətinin xarakteri ilə fərqlənirlər³⁶:

- ❖ təsirin subyekti üzrə: bu dövlətin funksiyaları bütövlükdə, vahid dövlət kimi səlahiyyətlərinin reallaşdırmasına tuşlanmışdır;
- ❖ həcminə və miqyaslarına görə: birincilər bütün cəmiyyətin və onun böyük alt sistemləri miqyaslarında reallaşırlar; ikincilər seqmentlər, əlaqələr, ictimai orqanizmin komponentləri üzrə ayrı-ayrı sferalarla məhdudlaşdırılmışdır;
- ❖ vasitələr üzrə: reallaşdırma zamanı bütün dövlətin gücündən istifadə olunur, həmçinin məhdudlaşdırılmış vasitələr və təşkilat imkanları daxilində.

Dövlətin funksiyası dövlət hakimiyyətinin həyata keçirilməsinin, dövlət fəaliyyətinin həmin istiqamət ilə sıx əlaqədə olan məzmun, forma və metodlarının vahdətini özündə təcəssüm etdirir. Dövlətin bütün funksional fəaliyyəti şəxsiyyət, onun maddi və mənəvi rifahına, şəxsiyyətin maksimum hüquqi və sosial müdafiəsinə nail olmağa yönəlmişdir. Dövlət həmçinin şəxsiyyətin qanuni mənafələrinin ali müdafiəçisi kimi çıxış edir.

Dövlətin funksiyaları cəmiyyətin dövlət idarəetməsinin mahiyyət və sosial məzmununu ifadə edən fəaliyyətinin əsas istiqamətləridir. Bütün cəmiyyətlərdə dövlət daxili, xarici və ölkənin müdafiəsi funksiyasını yerinə yetirir.

Dövlətin daxili funksiyası iqtisadi, sosial, ekoloji və hüquq qaydasının mühafizəsindən ibarətdir.

Dövlətin iqtisadi funksiyaları məsələsi müasiriqtisadi ədəbiyyatlarda daha da inkişaf etdirilmişdir. Məşhur amerika iqtisadçıları K.R.Makkonell və S.L.Bryu dövlətin əsas iqtisadi funksiyalarının aşağıdakılardan ibarət olduğunu göstərirlər³⁷:

³⁶ http://elib.me/munitsipalnoe-upravlenie_1090-gosudarstvennoe/funksionalnaya-sistema-gosudarstvennogo-33582.html

³⁷ Dövlətin iqtisadi siyasəti: reallıqlar və perspektivlər, A.Ş. Şəkərləyev, Bakı 2009, səh 16.

1. Bazar sisteminin səmərəli fəaliyyətinə şərait yaradan ictimai mühitin və hüquqi bazanın təmin edilməsi.
2. Rəqabətin müdafiəsi.
3. Gəlir və sərvətlərin yenidən bölgüsü.
4. Milli məhsulun quruluşunu dəyişmək məqsədi ilə ehtiyatların bölgüsünü təkmilləşdirmək.
5. İqtisadiyyatın sabitləşdirilməsi.

Qarışıq iqtisadiyyat yeni iqtisadi mexanizmin yaradılması və hüquqi bazanın təmin edilməsini tələb edir. Sərbəst İqtisadiyyat yaratmaq, möhkəm İqtisadi sabitliyə nail olmaq, işsizlik və inflyasiyanın qarşısını almaq, sosial ədalətliyi, İqtisadi artımı, bazar infrastrukturunu təmin etmək üçün güclü hüquqi təminat yaratmaq lazımdır.

İqtisadiyyatın normal tənzimlənməsi və səmərəli fəaliyyəti üçün dövlətin hüquqi təminatı və müdafiəsi sahəsindəki işi onun başlıca funksiyası kimi çıxış edir. Heç də təsadüfi deyildir ki, I.Kant göstərir ki, «İqtisadiyyat ədalətli yox, səmərəli olmalıdır».

Dövlət səmərəli müasir iqtisadiyyatını təmin etmək üçün mülkiyyət inhisarçılığını aradan qaldırmaq, özəlləşdirmə, xüsusi sahibkarlıq, sosial -İqtisadi inkişafa stimulyar yaradan vergi sisteminin tətbiq edilməsi, maliyyə-kredit sisteminin normal tənzimlənməsi, bazar infrastrukturunun yaradılması, xarici -İqtisadi əlaqələrin düzgün təşkili, əhəlinin sosial müdafiəsi, ətraf mühitin və ekoloji vəziyyətin sağlamlaşdırılması, idarəetmə sisteminin təkmilləşdirilməsi və s. sahələr üzrə müvafiq qanunlar işləyib hazırlayır və qəbul edir.

İqtisadiyyat dövlət işindən vətəndaş cəmiyyətinin əsas işinə çevrilməlidir. Qarışıq iqtisadiyyatında dövlət iqtisadi münasibətlərdə artıq inhisarçı subyekt kimi yox, bazarın iştirakçılarından biri kimi çıxış edir.

Dövlət inhisarçılığını aradan qaldırmaq və sərbəst İqtisadiyyat yaratmaq məqsədi ilə iqtisadi həyatın tamamilə yeni və hərtərəfli normativ hüquqi bazasını yaratmaq lazımdır.

Qarışıq iqtisadiyyatında dövlət xüsusi mülkiyyət hüququnu və bu mülkiyyətin istifadəsindən mənfəət əldə etmək hüququnu müəyyənləşdirir və təsbit edir. Dövlət tərəfindən xüsusi mülkiyyətin müdafiəsi torpaq, fabrik, dükanla yanaşı, intellektual mülkiyyətə də aiddir. Əks halda, şirkətlər və sahibkarlar intellektual sahəyə investisiya qoymazlar.

Mülkiyyət hüququnu müəyyənləşdirib, onu qorumaqla, səmərəli hüquqi sistem yaratmaqla dövlət əmtəələrin və xidmətlərin xüsusi bazarlarının səmərəli fəaliyyətinə, onlara cəmiyyət tərəfindən yardım göstərilməsinə nail olur.

Rəqabət, sözün əsl mənasında, iqtisadiyyatının əsas hərəkətverici qüvvəsidir. Rəqabət əmtəə istehsalçısını məhsulun keyfiyyətini yüksəltməyə, onun çeşidini yaxşılaşdırmağa, istehsal xərclərini aşağı salmağa sövq edir. Bütün bunlar isə yüksək keyfiyyətli məhsul istehsal etmək, istehlakçıların tələbatını ödəmək, məhsulların qiymətlərini aşağı salmaq və mənfəətin artmasına səbəb olur. Qarışıq iqtisadiyyatı iqtisadiyyatda inhisarçılığın aradan qaldırılması və rəqabət mühitinin yaranmasını tələb edir.

Dövlət iqtisadiyyatda inhisarçılığı qadağan etmək, İqtisadi sistemdə yüksək rəqabət səviyyəsini yaratmaq üçün antiinhisar qanunları qəbul edir. Bu məqsədlə respublikada «Haqsız rəqabət» və «Antiinhisar fəaliyyəti haqqında» qanunlar qəbul edilmişdir. «Haqsız rəqabət» qanunu bazar subyektlərinin haqsız rəqabət metodlarının tətbiqi üçün məsuliyyətini müəyyən edir və sahibkarlıq fəaliyyətinin ədalətli üsullarla aparılmasına hüquqi təminat yaradır. Haqsız rəqabət qanunvericilik aktları ilə qadağan olunur və bu metodlardan istifadə edənlər məsuliyyətə cəlb olunurlar.

Qeyd etmək lazımdır ki, bir çox hallarda dövlət tənzimlənməsi və antiinhisar siyasəti rəqabəti gücləndirmək əvəzinə onu bəzən zəiflədir. Bu siyasətə əmtəə və xidmətlərin istehsalına müstəsna lisenziyalar verilməsi, vergilər, xarici malların və xidmətlərin idxalını məhdudlaşdıran kvotalar, əmək haqqını müəyyənləşdirən lisenziyalar və s. daxildir. Məhdudiyyətlər əlverişli deyil və yalnız bir qrup azsaylı insanların arzusu ilə qəbul edilə bilər. Bu isə cəmiyyətin qalan üzvləri üçün

səmərəli deyil.

Dövlətin rəqabətə kömək göstərmək üçün tətbiq etdiyi qanunlar və tənzimləmə tədbirləri ardıcıl olaraq həyata keçirilməli və bu sahədə dünya dövlətlərinin təcrübəsi nəzərə alınmalıdır.

Qarışıqiqtisadiyyat şəraitində dövlətin rol və məsuliyyətinin artması, funksiyalarının genişlənməsi İqtisadiyyatın normal inkişafına əsaslı təsir edir ki, bu da ölkədə sabitliyin təmin edilməsinə gətirib çıxarır.

Dünyanın aparıcı iqtisadçıları dövləti maliyyə, büdcə və pul - kredit siyasəti vasitəsi ilə iqtisadiyyatın sabitləşdirilməsi, böhranın, işsizliyin, inflyasiyanın aradan qaldırılmasının mümkünlüyünün elmi yollarını işləyib hazırlamışlar.

Maliyyə - büdcə siyasəti yüksək işsizlik və zəif inflyasiya dövründə milli İqtisadiyyatın stimullaşdırılması, yaxud sürətli inflyasiya və aşağı səviyyəli işsizlik dövrlərində onun ləngidilməsinə yönəldilmiş dövlət xərclərinə və vergiqoyma problemlərinə toxunur.

Ölkədə iqtisadi artımı təmin etmək və insanların maddi rifahını yaxşılaşdırmağın əsas amili sabitlikdir. Sabitlik iki yerə bölünür: siyasi sabitlik və maliyyə sabitliyi. Respublikada siyasi sabitlik möhkəmlənir. Bu isə xarici və daxili sərmayədarlar üçün çox vacib göstəricidir.

Maliyyə sabitliyi isə inflyasiyanın səviyyəsi, büdcə kəsirinin azaldılması, manatın alıcılıq qabiliyyətinin artması və dollara nisbətdə məzənnəsinin möhkəmlənməsi və s. məsələləri əhatə edir. Dövlət həyata keçirdiyi iqtisadi siyasəti respublikanın ən vacib, aktual problemlərinin həllinə yönəldib. Bu birinci növbədə istehsalı dirçəltmək və onun əsasında əhalinin həyat səviyyəsini yüksəltməkdən ibarətdir.

Dövlətin iqtisadi siyasətində üstünlük banklardan, ticarət - kommersiya strukturlarından istehsala keçməlidir. Onun vasitələrindən biri dövlətin təkmil vergi siyasəti yeritməsidir.

Müxtəlif mülkiyyət formalarına, rezident və qeyri - rezident müəssisə və təşkilatlara bərabər vergi dərəcəsi tətbiq etmək, güzəştləri minimuma endirmək,

vergi bazasını genişləndirmək, istehsal sahələrinə kapital qoyuluşunu stimullaşdıran, bazar İqtisadiyyatı tələblərindən irəli gələn çevik vergi siyasəti yeritmək lazımdır.

Maliyyə - sənaye qruplarının yaranması, integrasiyanın dərinləşməsi, istehsal, ticarət, bank strukturlarını bir təşkilati-hüquqi formada birləşməsi və qiymətli kağızlar bazarının yüksək səviyyəyə çatması dövlətə imkan verir ki, vahid vergi dərəcəsi tətbiq etsin.

Dövlətin yerinə yetirmiş olduğu maliyyə siyasətində maliyyə nəzarətindən geniş istifadə edilir. Maliyyə nəzarəti funksiyası istehsalçıların gəlirlərinin dövlət tərəfindən aşkar edilməsində və qeydiyyatında ifadə olunur. Vergi qanununa görə, bu gəlirlərin bir hissəsi vergilər şəklində sosial və digər ümumdövlət ehtiyaclarının ödənilməsi üçün dövlət büdcəsinə daxil olur. Dövlət vergilərin xərclənməsinin düzgünlüyünə nəzarət edir.

Dövlətin yerinə yetirmiş olduğu funksiyalardan biri sosial funksiyadır. Sosial funksiya əhalinin sosial müdafiəsini, bütün cəmiyyət üzvləri üçün onların nemətlər istehsalında bilavasitə iştirakından asılı olmayaraq normal həyat şəraitini təmin etməyə xidmət edir. Müasiriqtisadiyyata keçid nəticəsində inzibati - amirlik sistemində dövlət tərəfindən bərabərçilik prinsipi üzrə sosial nizamasalma tədricən aradan qaldırılır. Qarışıqiqtisadiyyat istehsalçıların və istehlakçıların azaldığı, müstəqilliyi, iqtisadi sərbəstliyi ilə şərtlənir. Hal-hazırkiiqtisadiyyatı əhalini fəal iqtisadi fəaliyyətə cəlb edir, onlarda sahibkarlıq, maddi maraq, qanun və hüquqlara riayət etmək vərdisləri tərbiyə edir.

Dövlətin sosial sahədə həyata keçirdiyi funksiya ilk növbədəəhalinin təhsil, səhiyyə, sosial müdafiə, sosial təminatı və s. sahələrdə işlərin aparılmasında özünü göstərir.

Dövlət əhalinin tam və səmərəli məşğulluğunu, ictimai tələbatı nəzərə alınmaqla əmək qabiliyyətli bütün əhalinin qabiliyyətinə, təhsilinə və peşəsinə uyğun işlə təmin edən elmi - texniki, iqtisadi və sosial tədbirlər kompleksini həyata keçirir. Qarışıq iqtisadiyyatlaəlaqədar olaraq maddi nemətlərin bölgüsü istehsalçılar

və istehlakçılar arasında qeyri - bərabər bölüşdürülür. Burada bazar və kommersiya prinsipləri inkişaf edir.

Bununla yanaşı olaraq, dövlət xəstələrin, əlillərin, qocaların, tələbələrin, uşaqların sosial təminatı məsələsini öz üzərinə götürür.

Dövlət səhiyyə, təhsil, mənzil tikintisinə, rabitə və nəqliyyatın normal inkişafına daima qayğı göstərir. Qarışıq iqtisadiyyat və mədəniyyətin inkişafı, sosial münasibətlərin və cəmiyyətin başlıca məhsuldar qüvvəsi olan insanın özünün təkmilləşdirilməsi böyük dövlət qayğısı tələb edir.

Dövlət insanların mədəni həyatda iştirakı və mədəniyyət sərvətlərindən istifadə etməsi qayğısına qalır.

Dövlət müxtəlif mülkiyyət növləri əsasında fəaliyyət göstərən səhiyyənin bütün növlərinin inkişafı üçün zəruri tədbirlər görür. Sanitariya - epidemiologiya salamatlığına təminat verir, əhalinin sağlamlığının möhkəmləndirilməsində, gənclərin əməyə və Vətəni müdafiəyə hazırlanmasında bədən tərbiyyəsinin və idmanın əhəmiyyəti artır.

Qarışıq iqtisadiyyatda ölkədə əhali arasında təbəqələşməyə, yəni yoxsul və varlılara bölünməsinə, dövlət quruculuğu prosesi isə ölkəmizdə hüquqi dövlətin yaranmasına, maddi cəhətdən əlverişsiz vəziyyətdə olanların real sosial müdafiəsini təmin edir. Dövlət quruculuğunun inkişafı isə yoxsul təbəqənin sosial müdafiəsini təmin etmək məqsədi ilə ayrılan vəsaitin get - gedə artmasına səbəb olur.

Ekoloji funksiya - bütün dünya dövlətlərinin həyatda əhəmiyyətli fəaliyyətinin əsas ana xəttidir. Bir -birilə qarşılıqlı əlaqədə olan təbiət komponentlərindən torpaq, yerüstü və yeraltı sular, atmosfer, yerin təki, bitkilər və heyvanlar aləmi və onları birləşdirən ekoloji sistemlər və komplekslər təbiəti mühafizə obyektləri dövlətlərin daima diqqət mərkəzindədir.

Təbiəti mühafizə və təbiətdən istifadə haqqında qanunun məqsədi cəmiyyət ilə təbiətin ahəngdar qarşılıqlı əlaqəsini təmin edərək ərazinin əzəli təbii xüsusiyyətlərini, habelə canlı orqanizmləri və onların yaşayış mühitini qoruyub saxlamaqdır.

Təbii mühitin ayrı - ayrı komponentləri ilə bağlı olan ictimai münasibətlər torpaqların, yerin təkinin, su ehtiyatlarının atmosfer havasının, floranın (o cümlədən meşə ehtiyatlarının), faunanın (o cümlədən balıq ehtiyatlarının), istirahət (rekreasiya) ehtiyatlarının mühafizəsi və onlardan istifadə haqqında bu qanuna əsasən qəbul edilmiş qanunvericilik aktları ilə, habelə əlaqədar qanunlarla tənzimlənir.

Dövlət təbiəti mühafizəni təmin etməyin və təbiətdən istifadəni tənzimləyən İqtisadi mexanizmini işləyib həyata keçirir. Burada iqtisadi mexanizmin əsas vəzifəsi ekoloji təhlükəsizlik, təbii ehtiyatlardan səmərəli istifadə, onların bərpası və artırılması tədbirlərinin işləyib hazırlanmasına, planlaşdırılmasına və yerinə yetirilməsinə təbiət istifadəçilərinin maddi həvəsini artırmaqdır.

Hüquq qaydasının mühafizəsi dedikdə, dövlətin qanunverici göstərişlərinin ictimai münasibətlərin bütün iştirakçıları tərəfindən dürüst və tam həyata keçirilməsinin təmin edilməsinə yönələn dövlət fəaliyyətidir. Dövlət ictimai həyatda xüsusi məhkəmə, prokurorluq və s. orqanların köməyi ilə reallığı təmin edir və hüquq normaları dövlət tərəfindən rəsmi aktlarda müəyyən olunur. Müasir iqtisadiyyat şəraitində hüquq şəxsiyyətin iqtisadi azadlığının təmininin zəruri aləti kimi çıxış edir. Hüquq və iqtisadiyyatın qarşılıqlı əlaqəsi ictimai inkişafın ümumi qanunauyğunluqlarına tabedir. Bir tərəfdən qarışıq iqtisadiyyatının tələbatı obyektiv olaraq müəyyən iqtisadi münasibətlərin tənzimlənməsinin hüquqi formasının, mülkiyyətin müxtəlif formalarının hüquqi təsbitinin və mühafizəsinin, istehsalçıların müstəqilliyinin təmin edilməsinin zəruriliyini doğurur.

Dövlətin *xarici funksiyaları* özündə beynəlxalq aləmdə fəaliyyətinin əsas istiqamətlərini təcəssüm etdirir. Dünya birliyinin bütün dövlətləri ilə faydalı əməkdaşlıq və xarici hücumlardan ölkənin müdafiəsini təşkil edir.

Cəmiyyətin inkişafının müasir səviyyəsi bütün sivilizasiyalı dövlətlərin İqtisadiyyat, siyasət, mədəni və s. sahələrdə əməkdaşlıq etməsini tələb edir. Burada dövlətin mənafeələrinin bütün dövlətlərin konkret və ümumi mənafeələrinə

uyğun gəlməsi, bərabərhüquqlu iqtisadi, siyasi, mədəni və digər münasibətlərin müəyyən edilməsi prinsipini əsas götürülür.

Dövlətin yerinə yetirmiş olduğu əsas funksiyalardan biri ölkənin *təhlükəsizliyi və müdafiəsini təmin etmək funksiyasıdır.*

Ölkənin müdafiəsi funksiyası İqtisadi, sosial və hüquq qaydasının mühafizəsi və s. funksiyaları ilə əlaqəlidir.

Dövlətin təhlükəsizliyi və müdafiəsi onun daxili funksiyaları ilə sıx bağlıdır. Belə ki, o həm ölkənin müdafiə qabiliyyətinin möhkəmləndirilməsi və həm də ölkədə dinc quruculuq işləri ilə məşğul olmağa şərait yaradır.

Fəsil 3. Azərbaycanca dövlət idarəçiliyinin təkmilləşdirməsi

3.1. Azərbaycanca dövlət idarəçilik mexanizmi

Dövlət idarəetməsi anlayışı çoxnövli və mürəkkəb olduğundan inzibati hüquqda onun vahid tərifi yoxdur. İdarəetməyə geniş mənada təşkilati fəaliyyət və idarə olunan obyektə məqsədyönlü təsir kimi baxılır. Dövlət idarəetməsi əsas və birinci əlaməti inzibati hüquq predmeti kimi onun ümumi xarakterli olmasıdır. Bu əlamətə görə ümumi idarəetmə özündə başqa idarəetmə sahələrindən fərqləndirən təşkilati, funksional və hüquqi aspektləri birləşdirir.

Azərbaycan Respublikasında aparılan hüquqi və iqtisadi islahatlar dövlət idarəetmə sisteminin köklü dəyişikliyinə səbəb olmuşdur. Respublikanın yeni Konstitusiyasında hakimiyyətlərin bölgüsü prinsipinin təsbit olunması ilə (7-ci maddə) dövlət aparatının aparıcı bölməsi olan dövlət idarəetmə orqanları icra hakimiyyəti subyektlərinə dəyişdirilmiş, əmək bölgüsü hakimiyyət bölgüsü ilə əvəz edilmişdir.

Dövlət idarəetmə sistemi hər bir orqanın funksiya və məqsədlərinin dəqiqləşdirilməsi, əlaqələndirmə qroseslərini, orqanlarının təşkilati strukturunun strateji məqsədlərə uyğunluğunun təmin olunmasını, səlahiyyətlərin həvalə olunmasının səmərəli sisteminin işlənilib hazırlanması və tətbiq olunması, qərar qəbulu qrosesinin formal qrosedura və mexanizmlərinin təkmilləşdirilməsi, qərarların məqsədlərə yönümlüliyünün və qəbul olunmuş qərarların keyfiyyətinin qiymətləndirilməsi üçün kriteriyaların müəyyənəşdirilməsi, qərar qəbulunun kollegial formalarından geniş istifadə olunması, qərar qəbulu qrosesində şəffaflığın təmin olunması, əməkdaşların qərar qəbulu qrosesinə cəlb olunmasının genişləndirilməsi, nəzarət mexanizmlərinin təkmilləşdirilməsi, səmərəli əks əlaqə sisteminin yaradılması, işə qəbulun və qulluqda irəliçəkilmənin qeşəkarlığa əsaslanan sisteminin tətbiq edilməsi, kadrların ixtisasının artırılmasına və yenidən hazırlanmasına diqqətin artırılması, maddi və mənəvi stimullaşdırma metodlarının təkmilləşdirilməsi, yeni informasiya texnologiyalarının tətbiqinə diqqətin

artırılması, hər bir sahənin xüsusiyyətlərini nəzərə almaqla səmərəlilik göstəriciləri, standartları və normativləri sisteminin işlənilib hazırlanması və s. özündə birləşdirir.

Ölkədə dövlət idarəetmə mexanizminə diqqət edək. Azərbaycan Respublikasında dövlət idarəçiliyi hakimiyyətlərin bölünməsi prinsipi əsasında təşkil edilir³⁸. Ənənəvi hakimiyyətlər bölgüsü konsepsiyasına uyğun olaraq Konstitusiya müəyyən edir ki, icra hakimiyyəti Azərbaycan Respublikasının Prezidentinə mənsubdur, qanunvericilik hakimiyyətini Azərbaycan Respublikasının parlamenti - Azərbaycan Respublikasının Milli Məclisi, məhkəmə hakimiyyətini isə müstəqil məhkəmələr həyata keçirirlər.

Azərbaycan Respublikasında qanunvericilik hakimiyyətini Azərbaycan Respublikasının Milli Məclisi həyata keçirir.

Azərbaycan Respublikasının Milli Məclisi 125 deputatdan ibarətdir.

Azərbaycan Respublikası Milli Məclisinin deputatları majoritar seçki sistemi, ümumi, bərabər və birbaşa seçki hüququ əsasında sərbəst, şəxsi və gizli səsvermə yolu ilə seçilirlər.

Yaşı otuz beşdən aşağı olmayan, Azərbaycan Respublikasının ərazisində 10 ildən artıq daimi yaşayan, seçkilərdə iştirak etmək hüququna malik olan, o cümlədən ağır cinayətə görə məhkum olunmayan, başqa dövlətlər qarşısında öhdəliyi olmayan, ali təhsilli, ikili vətəndaşlığı olmayan Azərbaycan Respublikasının vətəndaşı Azərbaycan Respublikasının Prezidenti seçilə bilər.

Azərbaycan Respublikasının Prezidenti Azərbaycan Respublikası Silahlı Qüvvələrinin Ali baş komandanıdır. İcra Aparatına ümumi rəhbərliyi Prezident həyata keçirir. Prezidentin və İcra Aparatının fəaliyyətinin maddi-texniki və maliyyə təminatı ilə Prezidentin İşlər İdarəsi məşğul olur.

Azərbaycan Respublikasının Prezidenti icra səlahiyyətlərinin həyata keçirilməsinin təşkili məqsədi ilə Nazirlər Kabinetini yaradır. Nazirlər Kabineti Prezidentin yuxarı icra orqanıdır, Prezidentə tabedir və onun qarşısında cavabdehdir.

³⁸http://www.azerbaijan.az/portal/StatePower/General/generalInfo_a.html

Azərbaycan Respublikasında Kənd Təsərrüfatı Nazirliyi, Maliyyə Nazirliyi, Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyi, Ekologiya və Təbii Sərvətlər Nazirliyi, Gənclər, İdman və Turizm Nazirliyi, İqtisadi İnkişaf Nazirliyi, Mədəniyyət Nazirliyi, Milli Təhlükəsizlik Nazirliyi, Nəqliyyat Nazirliyi, Rabitə və İnformasiya Texnologiyaları Nazirliyi, Sənaye və Energetika Nazirliyi, Təhsil Nazirliyi, Vergilər Nazirliyi, Xarici İşlər Nazirliyi, Daxili İşlər Nazirliyi, Səhiyyə Nazirliyi, Ədliyyə Nazirliyi, Müdafiə Nazirliyi fəaliyyət göstərir.

Azərbaycan Respublikasında Dövlət Gömrük Komitəsi, Dini Qurumlarla İş üzrə Dövlət Komitəsi, Azərbaycan Respublikasının Milli Bankı, Dövlət Neft Fondu, Qaçqınların və Məcburi Köçkünlərin İşləri üzrə Dövlət Komitəsi, Dövlət Statistika Komitəsi, Xarici Ölkələrdə Yaşayan Azərbaycanlılarla İş üzrə Dövlət Komitəsi kimi dövlət təşkilatları və komitələri fəaliyyət göstərir.

Müstəqillik qazanana qədər Azərbaycanın dövlət idarəetmə aqaratında inzibati-amirlik sistemi hökm sürürdü ki, bu da idarəetmə prosesini mərkəzin direktivlərinə ciddi əməl olunmasını nəzərdə tuturdu. Məlumdur ki, inzibati-amirlik sistemi dövründə yerli şəraiti, imkanı və başqa amilləri mərkəzdən dəqiqliyi ilə görmək mümkün deyil. Lakin mərkəzdən verilən əmr, sərəncam, göstəriş səhv olsa belə, müəssisənin rəhbəri onu danışıqsız yerinə yetirməli idi. İstehsal vasitələri üzərində dövlət mülkiyyəti mütləq inhisara, bürokratizmə, süründürməçiliyə səbəb olur, mürəkkəb, çoxpilləli idarəetmə aparatı yaradır. Bəzi hallarda idarə orqanlarında işləyənlərin sayı istehsal sahələrində işləyənlərin sayını ötüb keçir. Bu da süni surətdə xərclərin çoxalmasına və istehsalın səmərəliliyinin aşağı salınmasına səbəb olur.

Milli iqtisadiyyatın inkişafında dövlət idarəetmə orqanlarının idarəetmə prosesi necə təşkil etməsindən və onların fəallıq, çeviklik göstərməsi dərəcəsindən çox asılıdır³⁹.

Azərbaycan öz dövlət müstəqilliyini qazandıqdan sonra ictimai həyatın idarə olunmasının bütün səviyyələrində, o cümlədən istehsal sferasında əhəmiyyətli

³⁹Azərbaycan iqtisadiyyatı (dərs vəsaiti) Bakı 2011, səh 453

dəyişikliklər baş verdi. Hal-hazırkı qarışıq iqtisadiyyata keçid dövründə qərar qəbuluna təsir göstərən amillər də dəyişikliyə məruz qalmışdır ki, bunu şərti olaraq iki dövrə bölmək mümkündür:

1. Müstəqillik qazanıldıqdan 1994-cü ilə qədər cəmiyyətin həyatının bütünsəviyyələrində çox kəskin böhran vəziyyəti yaranmışdı. Pulun sürətlə qiymətdən düşməsi, maliyyə-bank sisteminin və enerji kompleksinin böhranı, stabil olmayan siyasi şəraitdə əhalinin alıcılıq qabiliyyətinin aşağı düşməsi və ərazilərin itirilməsi vəziyyəti daha da qisləşdimiş və elə ağır şərait yaratmışdı ki, bu oqtiməl qərarların qəbulunu olduqca çətinləşdirirdi. Böhranla əlaqədar olaraq strateji qərarların əksəriyyəti tam qeyri-müəyyənlik şəraitində qəbul olunurdu. Belə sürətlə dəyişən situasiyalarda mümkün alternativləri müəyyənləşdirmək və onların nəticələrini qiymətləndirmək çox böyük çətinliklərlə üzləşirdi.

2. 1994-cü ildən sora Azərbaycanda siyasi vəziyyətin tədricən stabilləşməsi baş verdi. Hərbi əməliyyatların dayandırılması siyasi stabilləşmə üçün şərait yaratdı, iqtisadiyyatı tamamilə iflas olmaqdan qurtarmağa imkan verdi. Bu dövrdən başlayaraq xarici investisiyaların cəlb olunmasına, tədricən inflyasiyanın qarşısının alınmasına, neft sənayesinin köməyi ilə ölkənin iqtisadi inkişafına nail olmaq üçün əsasların yaradılmasına başlandı. Bütün bu amillər mümkün alternativləri müəyyənləşdirməyə və qiymətləndirməyə, düşünülmüş, masional qərarların qəbul olunmasına şərait yaratmışdır.

Lakin qeyd etmək lazımdır ki, həm birinci, həm də ikinci dövrdə idarəetmə prosesi ilə bağlı vəziyyət hələ də çətin olmaqda davam edir, çünki ölkədə kifayət qədər yüksək ixtisaslı idarəçilik kadrları, qarışıqiqtisadiyyatı şəraitində idarə edə biləcək və qərar qəbul edə biləcək kadrları hazırlanmaqdadır. Bu həm müəssisə və təşkilatlara, həm də dövlət idarəetmə orqanlarına aid edilə bilər.

Dövlət sektoru çərçivəsində yüksək səmərəliliklə və şəffaflıq qrinsiqi əsasında qərar qəbulu üçün zəruri olan mexanizmlərin yaradılması hələ bu günə qədər də özünün laq başlanğıc mərhələsindədir. Bunun səbələrindən biri də ondan

ibarətdir ki, Azərbaycanda qərar qəbulu qrosesi hələ də əvvəllər olduğu kimi əsasən konkret şəxslərin iradəsindən asılı olur.

Azərbaycanda idarəetmə prosesinin məsuliyyətini, şəffaflığını və səmərəliliyini təmin edən institusional struktur yaradılmalıdır. Bunun üçün qeyri-formal mexanizmlərin və qarşılıqlı münasibətlərinin üstünlük təşkil etməsinin səbəbləri daha ciddi şəkildə araşdırılmalı və bunun nəticəsində qərar qəbulu prosesinin məsuliyyətliliyini, şəffaflığını və səmərəliliyini artırmağa kömək edən stimullar yaradılmalıdır. Xüsusi halda səlahiyyətlərin və vəzifələrin həvalə olunması mexanizmləri işlənib hazırlanmalı, sadələşdirilmiş, lakin rəsmi proseduralara uyğun qərar qəbulunun norma və proseduraları müəyyənləşdirilməli, qərarların ləğvinin səmərəli proseduraları müəyyən olunmalıdır. Eyni zamanda, işin əlaqələndirilməsini, şəffaflığını təmin etmək və səmərəliliyini yüksəltmək üçün prosedura və qaydalara, daha aşağı səviyyələrdə vəzifəsinə uyğun məsuliyyətli qərarlar qəbul etmək üçün səlahiyyətlərin həvalə olunması məsələlərinə yenidən baxılmalıdır.

Dövlət idarəçiliyinin düzgün təşkili ölkədə iqtisadiyyatın inkişafının sürətlənməsinə təkan verən verən amillərdən ən vacibi hesab etmək olar. Belə ki, son 11 il ərzində ölkəmiz dünyada iqtisadi artım templərinə görə ən sürətlə inkişaf edən dövlətlər sırasında olmuş, bunu dünyanın mötəbər iqtisadi qurumları da təsdiqləmişdir. Davos İqtisadi Forumu 2014-cü ildə Azərbaycan iqtisadiyyatını dünyada rəqabətqabiliyyətliliyinə görə 38-ci yerə layiq görmüşdür.

Azərbaycan dövləti müstəqillik, inkişaf yolu ilə gedir. Bir neçə il bundan əvvəl dünyanı bürümüş iqtisadi və maliyyə böhranı, eyni zamanda, bölgədə baş verən xoşagəlməz hadisələr, toqquşmalar Azərbaycanın uğurlu inkişafına təsir etməmişdir.

Son illər ölkədə həyata keçirilən düşünülmüş və düzgün iqtisadi idarəetmə nəticəsində ölkədə möhkəm maliyyə-iqtisadi baza yaradılmış, qeyri-neft sektorunun dinamik inkişafı və ölkə iqtisadiyyatının diversifikasiyası, regionların tarazlı inkişafı, səmərəli beynəlxalq iqtisadi əməkdaşlıq, dünya iqtisadiyyatına

integrasiya prosesi sürətlənmiş və son nəticədə hər bir vətəndaşının rifahının yüksəldilməsi ilə bağlı müsbət dəyişikliklər baş vermişdir⁴⁰.

Son dövrlərdə dövlət idarəçiliyində aparılan islahatlar müasir tələblərə uyğun idarəetmə mexanizmlərinin qurulmasını ehtiva edir. Belə ki, qloballaşan məkanda informasiya mübadiləsinin sürətlənməsinə təkan verən internet portallarından istifadə etməklə dövlət idarəçiliyi xeyli təkmilləşmişdir. Yaradılmış virtual mühit vətəndaşların daha tez problemlərini həll etməyə rəvac vermişdir. Çox tədqirə layiq proses kimi qeyd etmək lazımdır ki, son zamanlarda “Asan xidmət” vətəndaşların istifadəsinə verilmişdir. Bu xidmət daxilində ölkə vətəndaşları və ya xarici vətəndaşların problemlərinin və digər məsələlərinin qısa müddət ərzində az xərclə həll edilməsini həyata keçirir. “ASAN xidmət” mərkəzləri Azərbaycan Respublikasının Prezidenti yanında Vətəndaşlara Xidmət və Sosial İnnovasiyalar üzrə Dövlət Agentliyinin tabeliyində Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 2012-ci il 13 iyul tarixli 685 nömrəli Fərmanına əsasən yaradılmışdır.

Müasir dövrdə dövlətin respublikamızda həyata keçirilməsi nəzərdə tutulan, bütün sosial, iqtisadi, hüquqi və siyasi dəyişikliklərin reallaşdırılmasının ilkin şərti iqtisadi müstəqillikdir. Geniş mənada, başa düşülən iqtisadi müstəqillik an layışı ölkənin bütün ərazisində bütün xalqın mənafeyi naminə müvafiq dövlət və qeyri - dövlət strukturlarının müstəqil sosial-iqtisadi siyasət və xarici iqtisadi fəaliyyəti həyata keçirə bilməsi imkanı və hüququnu nəzərdə tutur.

Azərbaycan respublikamızda iqtisadi təhlükəsizliyin təmin edilməsi obyektiv həyati zərurət hesab etmək olar. Bu problemi şərh etməzdən əvvəl qeyd etmək lazımdır ki, hər bir ölkə üçün iqtisadi təhlükəsizlik problemi iqtisadi sistemin inkişafının ayrı-ayrı mərhələlərində konkret tarixi məna kəsb edir. Azərbaycan üçün iqtisadi təhlükəsizlik məsələsi XXI əsrin ən başlıca problemlərindən biri hesab edilməlidir.

⁴⁰Xalq qəzeti məqalə- “Prezident İlham Əliyev: Azərbaycan iqtisadiyyatı sürətli inkişaf tempini saxlaya bilmişdir” Bakı 2015

3.2. Dövlət idarəçiliyinin üslubunun təkmilləşdirilməsi

Bu gün dövlət idarəçiliyinin üslubunun təkmilləşdirilməsi ehtiyacı daha da geniş şəkildə büruzə verir. Belə ki, dövlət idarəçiliyinin prinsipial olaraq yeni üslublarını kommunikasiyanın, hakimiyyət orqanlarının və vətəndaşların sosial ünsiyyətinin yeni formalarında əks etdirmək lazımdır.

Müasir dövrdə siyasi liderlik xüsusiyyətləri nümayiş etdirmək, digər tərəfdən isə, siyasi davranış üslubu milli siyasi stereotiplərindən, ənənə ilə yenilikçiliyin, Azərbaycan mentallığının bütün incəliklərini bilməyin həm sosial-iqtisadi inkişaf, həm də qlobalplanlaşdırma problemlərini eyni dərəcədə qavramağa və həll etməyə qadir olan idarəetmə tipiningeniş dünyagörüşü ilə son dərəcə uğurlu sintezi, uzlaşması haqqında fikir doğurdu⁴¹.

Rəhbərlik üslubu – üsulların, metodların və rəhbərin praktik fəaliyyətinin formalarının nisbətən möhkəm sistemidir. Bundan başqa, idarəetmənin üslubu tərzidir dedikdə hazırlıq və idarə qərarlarının reallaşdırması prosesində rəhbərin davranışının üsulu anlaşılır.

Dövlət idarəçiliyinin üslubu — mürəkkəb hadisədir, çox elementli sistem. O, təşkilati normativlər, informasiyalar və sosial proseslərin müəyyən sintezinə əsaslandırılmışdır və dövlət idarəçiliyinin texniki parametrlərini, yəni, obyektiv başlanğıclarda ölçüsü, gen fondu, intellektual inkişaf, ictimai cəhətdən psixoloji güc və insan potensialının tarixi təcrübəsi, başqa sözlə, idarəetməyə cəlb edilmiş subyektiv amil kimi başa düşülür. Həmçinin iddia etmək olar ki, üslub obyektiv və subyektiv birliyin spesifikasiyasını, cəmiyyətinin xüsusi idarəetmə sferasını əks etməni təşkil edir.

Məhz üslub vasitəsilə idarəetmə elm kimi özünü göstərmir, həm sənət, həm də isti intuisiya, yalnız təcrübə deyil, həm də evristika duyğusu kimi özünü göstərir. Üslub idarəetmənin hər bir iştirakçısına imkan verir ki, müəyyən

⁴¹XXI əsrdə milli dövlətçilik, Ramiz Mehdiyev, Bakı 2003, səh 27

edilmiş strukturlara, normalara, formalara, metodlara və başqa idarəetmə elementlərinə söykənərək, tam ölçüdə öz yaradıcılıq mahiyyətini açmağa imkan verir.

Dövlət idarəciliyinin üslubu altında belə fikrə gəlmək olar ki, ictimai cəhətdən effektiv və daim inkişaf edən üsulların, vasitələrin, formaların və vəzifəli şəxslərin gündəlik fəaliyyəti metodlarının real istifadə edilən sistemini anlamaq lazımdır və bütövlükdə dövlət hakimiyyəti orqanlarına və yerli muxtariyyətə uyğun olan prinsiplərə əsaslanan və təmin edən rəşional idarəetmə işlərinin demokratik aparmasıdır. Cəmiyyətin başqa sferalarındakı işin üslubundan onun fərqi hər şeydən əvvəl vəzifəli şəxslərin sosial fəallığında və orqanların müvafiq görünüşündədir. Dövlət idarəciliyinin bu və ya digər üslub verən mənbələrin çoxtərəflisi asılılığı, dövlət idarəciliyinin məqsədli, funksional və təşkilati qurğusunun inkişafı olmaz.

Dövlət idarəcilikdə iştirak edən əsas subyektlərdən biridir. Lakin dövlətlə yanaşı digər idarəcilik subyektləri də mövcuddur. Dövlətdən başqa bütün digər idarəcilik subyektləri “vətəndaş cəmiyyəti”nin bir hissəsini təşkil edirlər.

“Yaxşı idarəciliyi” xarakterizə edən səkkiz əlamət vardır: (Sxem 6)



Sxem 6

Ümumi iştirak:

- Həm kişilərin, həm də qadınların idarəçilikdə iştirakı;
- İdarəçiliyin birbaşa, qanuni vasitəçi institutlar və ya nümayəndələr tərəfindən həyata keçirilməsi;
- Bir tərəfdən birliklərin azadlığı və digər tərəfdən sivil cəmiyyətin mövcudluğu.

Qanunun aliliyi:

- Bərabərliyi, ədaləti təmin edən və fəaliyyətin aydın sərhədlərini müəyyən edən qanunların mövcudluğu;
- İnsan hüquqlarının, xüsusilə, azlıqların hüquqlarının müdafiəsi;
- Müstəqil, ədalətli məhkəmə hakimiyyətinin və korrupsiyadan hüquq-mühafizə orqanlarının mövcudluğu.

Şəffaflıq:

- Qərar qəbulu və qərarların təsir sərhədləri mövcud qanun-qaydalara uyğun həyata keçirilməlidir;
- Qərarlar haqqında məlumatlar açıq olmalıdır və qərarların təsir sahələri (obyektlər) tərəfindən qəbul olunan olmalıdır.

Operativlik:

- Bütün steypolderlərin maraqları institutlar və proseslər vasitəsilə müəyyən vaxt çərçivəsində təmin olunmalıdır.

Konsensusa orientasiya:

- Ümumi cəmiyyətə daha çox xidmət edən qərarların qəbul olunması;
- Cəmiyyətin stabil inkişafını təmin edən uzunmüddətli perspektivlərin mövcudluğu.

Ədalət və bərabərlik:

- Bütün cəmiyyət üzvləri idarəçilikdə öz rolunu və əhəmiyyətini hiss etməlidirlər;
- Bütün qrup insanlara, xüsusilə daha çox ehtiyacı olanlara öz vəziyyətlərini yaxşılaşdırmaq imkanı yaradılmalıdır.

Effektivlilik və nəticəlilik:

- Cəmiyyətin ehtiyaclarını ödəyən qərarlar qəbul edən subyektlər öz səliyyətlərində olan resurslardan effektiv istifadə etməlidirlər;
- Ətraf mühitin mühafizəsi və təbii resurslardan qənaətlə istifadə olunma.

Məsuliyyət və hesabatlılıq:

- Dövlət institutları da özəl sektor və vətəndaş cəmiyyəti təşkilatları kimi məsuliyyətli olmalı, cəmiyyət və institusional steykholderlərə hesabat verməlidirlər;
- Ümumiyyətlə, hesabatlar təşkilat və institutların qərar və fəaliyyətinin təsir dairəsinə daxil bütün subyektlərə və obyektlərə verilməlidir.

Yuxarıda sadalanan və yaxşı idarəçiliyi xarakterizə edən səkkiz əlaməti həm də dövlət idarəçiliyinin keyfiyyətini müəyyən edir. BMT metodikasına görə dövlət idarəçiliyinin keyfiyyətini müəyyən edən dəyərlər “hüquqi”, “siyasi”, “idarəetmə” və “universal təşkilati” yanaşmalara uyğun qruplaşdırılır:

- Hüquqi yanaşmanın dəyərləri – bu dəyərlərə yaxşı idarəçiliyin “qanunun aliliyi” və “ədalət və bərabərlik” əlamətləri daxildir;
- Siyasi yanaşmanın dəyərləri – bu dəyərlərə yaxşı idarəçiliyin “ümumi iştirak”, “operativlik” və “konsensusa orientasiya” əlamətləri daxildir;
- İdarəetmə yanaşmasının dəyərləri - bu dəyərlərə yaxşı idarəçiliyin “effektivlilik və nəticəlilik” əlaməti daxildir;
- Universal təşkilati dəyərlər - bu dəyərlərə yaxşı idarəçiliyin “şəffaflıq” və “məsuliyyət və hesabatlılıq” əlamətləri daxildir.

Son dövrlərdə dövlət idarəçiliyində idarəetmə üslubu üzrə problemin böyük bloku idarəçi kadrların hazırlanması və cəlb edilməsidir. Burada dövlət aparatı məmurlarının ştat tərkibinin optimal strukturu məsələləri, dövlət təşkilatları heyətinin idarə edilməsi, mentalitet və peşəkar dövlət qulluqçularının iş üslubuna olan tələb, liderlik problemi, bürokratizimlə mübarizə problemi tədqiq olunur⁴².

⁴²Dövlət və bələdiyyə idarəçiliyi, (dərslük) Bakı 2010, səh 20

Yeni əsrdə ölkəmizdə kadr siyasətinin müasir tələblərə uyğun aparılması üçün real zəmin formalaşmışdır.

Dövlət, hakimiyyətinin vahid ərazisi, həmin ərazidə yaşayan əhali və həmin əhaliyə aid olan hakimiyyətlə xarakterizə olunur. Dövlət bütün ölkə miqyasında siyasi hakimiyyətin vahid ərazi təşkilatıdır. Ərazi əlaməti məkan bölgüsü nəzərə alınmaqla, dövlət aparatının fəaliyyətini və formalaşma xarakterini şərtləndirir.

Dövlət idarəçiliyinin nəticəsi iqtisadi tərəqqidə və vətəndaşların maddi rifah halında, sosial və mənəvi sferada, ictimai-hüquqi təhlükəsizlikdə və həyatın bütün sahələrində, beynəlxalq əməkdaşlığın genişləndirilməsində görünür. Bütövlükdə cəmiyyətin, ayrı-ayrılıqda hər bir vətəndaşın dövlət idarəçiliyinin qənaətbəxş və səmərəliliyi ilə əlaqədar öz şəxsi fikri vardır. Dövlət idarəçiliyi keyfiyyətinin adamlar tərəfindən qiymətləndirilməsi heç də ixtisaslı mütəxəssisləri və ictimai əhəmiyyətli təhlilini əvəz edə bilməz.

Təəssüf ki, dünya birliyi ölkələrinin, hətta inkişaf etmiş ölkələrin heç birində dövlət idarəçiliyinin səmərəliliyinin təkmilləşdirilməsi təcrübəsinin müvafiq mexanizmi tam formalaşmamışdır.

Dövlət idarəçiliyinin səmərəliliyinin təkmilləşdirilməsi ən azı aşağıdakı müqayisələr əsasında aparılmalıdır:

- ✓ cəmiyyətin tələbat və ehtiyaclarına müvafiq məqsədlərin dövlət idarəçiliyi prosesində həyata keçirilməsi;
- ✓ məqsədlərin idarəçilik prosesində reallaşdırılması, obyektiv dövlət idarəçiliyinin qərar və fəaliyyətinin müvafiq nəticələri ilə tutuşdurulması;
- ✓ dövlət idarəçiliyinin obyektiv nəticələrinin cəmiyyətin tələbatları və mənafeləri ilə tutuşdurulması;
- ✓ dövlət idarəçiliyi ilə əlaqədar ictimai məsrəflərin müvafiq obyektiv nəticələrlə tutuşdurulması;
- ✓ mümkün olan idarəçilki potensialının onun real istifadə dərəcəsi ilə tutuşdurulması;
- ✓ bütövlükdə cəmiyyətin real tələbat və ehtiyaclarının dövlət idarəçiliyi ilə

reallaşdırılması, onun hüquqi təminatı və tənzimlənməsi.

Dövlət idarəçiliyinin müxtəlif səviyyələrdə (vətəndaşlar, ailələr, əmək kollektivləri, ictimai birliklər və dövlət strukturu) təkmilləşdirilməsi müxtəlif analitik təhlillərin aparılmasını tələb edir. Bu nöqteyi-nəzərdən dövlət idarəçiliyinin səmərəliliyinin təhlili və təkmilləşdirilməsinə kompleks yanaşma üslubundan istifadə edilməlidir.

Dövlət hakimiyyəti və yerli özünü idarəetmə orqanlarının, ayrı-ayrı vəzifəli şəxslərin hesabatları dövlət idarəçiliyinin səmərəliliyinin obyektiv təhlili və təkmilləşdirilməsi, həyatın müxtəlif məsələləri üzrə kütləvi müzakirələr və səsvermələrə əsaslanmalıdır.

Dövlət insanlara ictimai təşkilatlarda birləşmək kimi konstitusiyə hüququ verir, bəzi ictimai təşkilatların hüquqi vəziyyətini müəyyən edərək onların fəaliyyətini mühafizə edir. İctimai təşkilatların hüquq və mənafeələrini isə məhkəmə, prokurorluq və başqa dövlət orqanları qoruyur.

Dövlət iqtisadi bazis üzərində siyasi üstqurumdur. Siyasi sistemin bütün təşkilati qurumları olan dövlət təşkilatları, ictimai təşkilatlar, əmək kollektivləri dövlət və ictimai həyatın hüquqi əsasını təşkil edən qanunlar çərçivəsində fəaliyyət göstərirlər. Dövlət daima inkişafdadır. Cəmiyyətin inkişafı ilə dövlət, onun məqsəd və vəzifələri, idarəetmə qurumları və funksiyaları da dəyişir. Buna müvafiq surətdə dövlət anlayışına müxtəlif baxışlar mövcuddur.

Dövlət idarəçiliyinin səmərəliliyinin təkmilləşdirilməsində 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 yol verilməz 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 təkmilləşdirilməsində aşağıda göstərilən tələblərə xüsusi fikir verilməlidir:

- ❖ dövlət idarəçiliyində işçilərin sayının azaldılması;
- ❖ dövlət idarəçiliyində idarəçilik xərclərinin azaldılması;
- ❖ əhaliyə xidmət göstərən idarələr arasında rəqabətin inkişafının gücləndirilməsi;
- ❖ özəl sektora çox böyük imtiyazların verilməsi;
- ❖ dövlət təşkilatlarının fəaliyyətinin nəticə göstəricilərinin müqayisəli təhlili;
- ❖ dövlət qulluqçularına inamın, etibarın aşağı düşməsinə yol vermək;
- ❖ iş vaxtından tam məhsuldar istifadə etmək;
- ❖ iş rejiminə nümunəvi əməl etmək;
- ❖ dövlət sahibkarlığının inkişafına geniş imkan yaratmaq;
- ❖ dövlət idarəçiliyinin təkmilləşdirilməsi və onun səmərəliliyinin yüksəldilməsi məqsədilə “Dövlət idarəçiliyinin xüsusi informasiya bazası və informasiyatelekommunikasiya mərkəzi”nin yaradılması;
- ❖ əhalinin maddi və mənəvi rifah halının durmadan yaxşılaşdırılması ilə əlaqədar layihələrin işlənib hazırlanması və həyata keçirilməsi;
- ❖ fəvqəladə halların idarə edilməsinin və həyat fəaliyyətinin təhlükəsizliyinin təmin edilməsinin dövlət tənzimlənməsi mexanizminin tətbiqinin təmin edilməsi;

- ❖ ölkədə ekoloji təhlükəsizliyin təmin edilməsinin dövlət tənzimlənməsi mexanizminin tətbiqinin təmin edilməsi;
- ❖ ölkədə resursların (təbii, material-texniki, enerji, əmək və maliyyə) idarə edilməsinin dövlət tənzimlənməsi mexanizminin tətbiqinin təmin edilməsi;
- ❖ ölkədə idarə edilməsinin dövlət tənzimlənməsi mexanizminin tətbiqinin təmin edilməsi;
- ❖ ölkədə sosial fəvqəladə halların aradan qaldırılmasının dövlət tənzimlənməsi mexanizminin tətbiqinin təmin edilməsi;
- ❖ ölkədə əhalinin mənzil-məişət şəraitinin yaxşılaşdırılmasının idarə edilməsinin dövlət tənzimlənməsi mexanizminin tətbiqinin təmin edilməsi.

3.3. Dövlət idarəçiliyinin strateji proqramları

Dövlət ərazi hüduqlarımızda mövcud olan potensial ehtiyatlardan maksimum istifadə etməklə gələcəkdə strateji məqsədlərə nail olmaq üçün proqramlar işləyib hazırlamışdır. Bu proqramlar iqtisadi yüksəlişə, bölgədə artan nüfuzə dəlalət etməklə yanaşı vətəndaşların həyat səviyyələrini yüksəltməyə xidmət edir. Dəyişən iqtisadi proseslərin mənfi təsirlərindən sığortalananmış bu proqramlar böyük layihələrin gərcəkləşməsi üçün hesablanmış, planlaşdırılmış addımlar ardılığını özündə birləşdirir.

Dövlət sturuktur siyasəti strateji məsələləri həyata keçirmək üçün məqsədli proqramlardan geniş istifadə edir. Bu zaman iqtisadi proseslərin gedışinə və iqtisadiyyatın strukturuna təsir göstərməklə dövlət vacib olan problemləri həll edir. Bu zaman məqsəd kimi ümummilli səviyyəli məsələlər, məsələn: sahibkarlığın inkişaf etdirilməsi, texnoloji infrastrukturun inkişaf etdirilməsi və tətbiqi ilə milli iqtisadiyyatın səmərəli inkişafına nailolma və s. kimi, yaxud da kiçiksəviyyəli, məsələn: konkret müəssisənin inkişaf probleminin həlli⁴³.

İqtisadi inkişafın proqramlaşdırılması bütün iqtisadiyyatın və ayrı-ayrı sahələrin, sferaların inkişafının proqramlarının işləyib hazırlanması və reallaşmasıdır. Proqramlar dövlətin bir başa iqtisadiyyata aktiv müdaxiləsinin aləti olmaqla təkrar istehsal prosesində tətbiq edilir. Proqramlar büdcə siyasətinin həyata keçirilməsində əsas rol oynayaraq iqtisadiyyatda mövcud olan sosial iqtisadi məqsədləri müəyyən etmək və bu məqsədlərə nail olmaq üçün tədbirlərin işləyib hazırlanmasını təşkil edir.

Əgər ölkəmizdə kecidin ilkin mərhələsində proqramlaşdırma inzibati amirlik sisteminə xas olan tədbirlər vasitəsilə həyata keçirilirdisə, artıq formalaşan qarışıq iqtisadiyyatı şəraitində o daha çox iqtisadi tədbirlərə üstünlük verərək işlənir. Proqramlar işləyib hazırlanarkən aşağıdakı mərhələlər həyata keçirilir:

- 1) Problemin təyin edilməsi və onun aktualılığının müəyyənənləşdirilməsi.

⁴³ İqtisadiyyatın dövlət tənzimlənməsinin əsasları (metodik vasitə) M.A.ƏHMƏDOV A.C.HÜSEYN, Bakı 2011, səh 26

2) Problemin aid olduğu obyektin gələcək vəziyyətinin proqnozlaşdırılması.

3) Əsas məqsədlərin müəyyən edilməsi.

4) Problemlərin mövcud olduğu sosial-iqtisadi sistemin təhlilinin aparılması.

5) Problemin həlli yollarının araşdırılması və bu zaman maksimal alternativ yolların müəyyənləşdirilməsi.

6) Ən optimal həll yolunun seçimi.

7) Seçilmiş həllin səmərəliliyinin təyini və proqramın reallaşdırılması üzrə təkliflərin hazırlanması.

Hər bir proqramın həyata keçirilməsi onun dəqiq təhlilindən sonra başlanılır.

Dövlət idarəçiliyinin sosial-iqtisadi dinamikası öz əksini aşağıdakı dörd əsas formada həyata keçirilən milli proqramlaşdırmada tapır⁴⁴:

- böhranlı fazaların daha az müddədə və az itkilərlə ötüb keçməsi üçün dövlətin resurslarının səfərbər edilməsinə imkan verən milli əks böhran proqramları; belə proqramlar çoxdur, genişdir, lakin zaman üzrə məhduddurlar;
- dövlətin və cəmiyyətin resurslarını innovasiya yarıb keçməsinin bir və ya bir neçə qovşaq istiqamətlərində təmərküzləşdirən milli proqramlar;
- milli proqramlara nisbətən daha məhdud fəaliyyət sferasına malik olan və müstəqil və ya proqramın elementi kimi çıxış edən milli layihələr;
- bu və ya digər sferada konkret problemlərin həllini təmin edən beynəlxalq, regional və ya korporativ səviyyədə məqsədli proqramlar.

Son illərdə Qərbi ədəbiyyatında dövlətin milli gücü, birincisi, dövlətin beynəlxalq miqyasda iqtisadi, maliyyə, elmi-texniki tərəqqidə xidməti, ikincisi, beynəlxalq böhran və ekstremal şəraitdə onun davamlılığı, üçüncüsü, “milli güc” arxalanaraq beynəlxalq miqyasda milli maraqları reallaşdırma bilmək imkanları ilə müəyyənləşir. Bu baxımdan yanaşsaq dövlət proqramları hər tərəfli istiqamətdə

⁴⁴Proqnozlaşdırma, strateji planlaşdırma və milli proqramlaşdırma (dərslük) Bakı 2010, səh 89

şaxələnməlidir ki, priotet sahələrdəki çatışmazlıqları dəff edə bilsin. “Azərbaycan 2020: gələcəyə baxış” inkişaf konsepsiyasında dövlət proqramları aşağıdakı aspektləri özündə birləşdirir:

1. Mövcud vəziyyət – Dövlətin hal-hazırkı durumu;
2. Müasir çağırışlar - Qloballaşma şəraitində innovasiya fəaliyyətinin keyfiyyətə yeni müstəvidə genişlənməsi;
3. Strateji baxış və əsas prioritetlər;
4. Yüksək rəqabətqabiliyyətli iqtisadiyyata doğru hərəkət - Səmərəli dövlət tənzimləməsinə və yetkin bazar münasibətlərinə əsaslanan iqtisadi modelin formalaşması, iqtisadiyyatın strukturunun təkmilləşdirilməsi, qeyri-neft sektorunun inkişafı, elmi potensialın və innovasiya fəaliyyətinin dəstəklənməsi;
5. Nəqliyyat, tranzit və logistika infrastrukturunun təkmilləşdirilməsi. Bölgələrin tarazlı inkişafı;
6. İnformasiya-kommunikasiya texnologiyalarının inkişafı və informasiya cəmiyyətinə keçidin təmin edilməsi;
7. İnsan kapitalının inkişafı və səmərəli sosial müdafiə sisteminin qurulması;
8. Qanunvericiliyin təkmilləşdirilməsi və institusional potensialın gücləndirilməsi;
9. Vətəndaş cəmiyyətinin inkişafı;
10. Mədəni irsin qorunması və səmərəli idarə edilməsi;
11. Ətraf mühitin qorunması və ekologiya məsələləri.

Dövlətin idarəçilik prinsiplərin daxilində reallaşan proqramlar inkişafın maksimum səviyyəsini hədəf qoymuşdur. Şüpəsiz ki, bölgədə reallaşan bir sıra iri layihələr ölkəmizin çevik, dayanıq, güclü rəqabət qabiliyyətli olmasına işarə edir. Dövlətin idarəçiliyinin düzgün, dəqiq və vaxtında yerinə yetirilməsi cəmiyyətin müsbət istiqamətdə formalaşmasına təkan vermişdir. Deyilənləri əyani sübut kimi

aşağıdakı cədvəldə(3.3.1.) əhalinin gəlirləri və xərclərindəki dəyişiklikdə nəzərdən keçirək⁴⁵:

Cədvəldə 3.3.1.

<i>Göstərici</i>	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Gəlirlər-cəmi (<i>mln.manat</i>)	20735.4	22601.1	25607.0	30524.6	34769.5	37562.0	39360.7
İlkin gəlirlər (<i>mln.manat</i>)	16979.5	19215.6	22126.5	26861.9	31181.4	33830.0	35276.8
işçilərə əmək ödənişləri (<i>mln.manat</i>)	5871.7	6377.8	7027.3	8020.0	9224.9	10077.0	10721.9
sahibkarlıq fəaliyyətindən gəlirlər (<i>mln.manat</i>)	10881.3	12625.2	14725.0	18543.9	21140.8	22801.5	23595.8
mülkiyyətdən gələn gəlirlər (<i>mln.manat</i>)	226.5	212.6	374.2	298.0	815.7	951.5	959.1
Alınmış cari və əsaslı transferlər (<i>mln.manat</i>)	3755.9	3385.5	3480.5	3662.7	3588.1	3732.0	4083.9
Xərclər-cəmi (<i>mln.manat</i>)	15891.9	17417.6	19251.5	22184.0	24564.0	28021.2	31268.2
Son istehlak xərcləri (<i>mln.manat</i>)	13286.2	15048.9	16528.5	19216.0	21389.9	24150.0	27069.6
Ödənilən cari transferlər (<i>mln.manat</i>)	2321.7	2111.8	2202.0	2619.5	2872.7	3370.5	3435.9
Qənaətlər (<i>mln.manat</i>)	4843.5	5183.5	6355.5	8340.6	10205.5	9540.8	8092.5
Qeyri-maliyyə aktivlərin yığımı (<i>mln.manat</i>)	478.2	807.8	874.1	1165.3	1593.6	1921.9	2244.2
Maliyyə aktivlərin yığımı (<i>mln.manat</i>)	4365.3	4375.7	5481.4	7175.3	8611.9	7618.9	5848.3
Əhalinin hər nəfərinə düşən gəlirləri (<i>manat</i>)	2378.3	2560.4	2866.1	3371.7	3789.3	4040.3	4180.6

2015-ci ilin yanvar-fevral aylarında əhalinin gəlirləricari ilin yanvar-fevral aylarında əhalinin gəlirləri 2014-cü ilin eyni dövrü ilə müqayisədə 5,0 faiz artaraq 5,9 milyard manat təşkil etmiş, onun hər nəfərə düşən həcmi 618,0 manat və ya ayda orta hesabla 309,0 manat olmuşdur.Bütün icbari və könüllü haqlar

⁴⁵<http://www.azstat.org/MESearch/details>

ödənildikdən sonra əhalinin sərəncamında 5,3 milyard manat həcmində və ya əvvəlki ildəkindən 5,3 faiz çox vəsait qalmışdır.

Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 2012-ci il 29 dekabr tarixli Fərmanı ilə təsdiq edilmiş “Azərbaycan 2020: gələcəyə baxış” inkişaf konsepsiyası gələcək inkişaf proqramlarına əsasən Azərbaycan əhalinin gəlirlərinin yüksək, işsizlik səviyyəsinin minimum həddə olduğu, inkişaf etmiş insan kapitalına, mühafizə edilən, sağlam ətraf mühitə və hər bir vətəndaşı üçün geniş imkanlara malik məkan olacaqdır. Konsepsiyada nəzərdə tutulmuş tədbirlərin icrası nəticəsində dövrün sonuna ölkədə adambaşına düşən ÜDM-in həcmi iki dəfə artaraq 13000 ABŞ dollarına çatacqdır.

İcrası başa çatmış dövlət proqramlarındakı göstərmək olar ki, bu sahədəki işlər uğurla bitmişdir. Əyani misal kimi “Azərbaycan Respublikasında kosmik sənayenin yaradılması və inkişafı üzrə Dövlət Proqramı”nı göstərmək olar. Proqram gələcəkdə ölkənin informasiya gücünün artırılmasına yönəlmişdir. Proqramın həyata keçirilməsi haqqında ilk rəsmi sənəd 2008-ci ildə imzalanıb, 2013-cü ildə peykin istismara hazır olmuşdur.

Demək olar ki, yalnız bir sahə deyil, artıq bütün istiqamətlər üzrə dövlət proqramları mövcuddur, reallaşması istiqamətində işlər görülür.

XXI əsrin ilk onilliyində sürətlə inkişaf edən və yayılan informasiya və kommunikasiya texnologiyaları, bununla bağlı yeni vüsət almış qloballaşma prosesləri ölkələrin sosial-iqtisadi həyatına ciddi şəkildə təsir etməkdədir. Bu mənada Azərbaycan da istisna deyildir. Qlobal, planetar xarakterli amillər ölkə həyatının, demək olar ki, bütün sahələrində - iqtisadi, sosial, siyasi, humanitar-mədəni və s. sahələrdə gedən proseslərə nüfuz edir. Bununla yanaşı, hər bir ölkədə olduğu kimi, Azərbaycanda da öz mənşəyinə və təsir dairəsinə görə regional (region ölkələrinə xas olan), yaxud ölkədaxili amillər mövcuddur ki, ölkənin ictimai həyatının müxtəlif sahələrinin idarə edilməsində onların da nəzərə alınması səmərəli siyasətin formalaşdırılması baxımından vacibdir.

Dövlətin gələcək inkişaf proqramına daxil olan məqsədlər iqtisadiyyatın

rəqabət qabiliyyətinin artırılması makroiqtisadi sabitliyin qorunması, monetar və fiskal siyasətin koordinasiyasının gücləndirilməsi, biznes mühitinin yaxşılaşdırılması, xarici ticarət və investisiya siyasətinin təkmilləşdirilməsi kimi istiqamətləri özündə cəmləşdirir⁴⁶. Burdan dövlət proqramının əsas istiqamətləri xarici dövlətlərlə və beynəlxalq təşkilatlarla əlaqələrin daha da genişlənməsinə yönəldilmiş addımları nəzərdə tutur.

⁴⁶“Azərbaycan 2020: gələcəyə baxış” inkişaf konsepsiyası, Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 2012-ci il 29 dekabr tarixli Fərmanı ilə təsdiq edilmişdir.

Nəticə

Dövlət ictimai həyatın təşkilinin elə bir formasıdır ki, o, ayrı-ayrı fərdlərin pərakəndə cəhdləri ilə yaradıla bilməz. Dövlət cəmiyyətin əsas hakim siyasi təşkilatıdır. Onun hakimiyyəti cəmiyyəti birləşdirən, təşkil edən və məcbur edən başlıca qüvvədir. Beləliklə, dövlət ölkə miqyasında yeganə, tam hakimiyyətli, cəmiyyətin inkişafının əsas istiqamətini müəyyən edən bütün vətəndaşların mənafelərini nəzərə alan, ölkə daxilində və beynəlxalq aləmdə rəsmi tanınan təşkilatdır.

Dövlət idarəciliyinin nəzəri əsaslarını və inkişaf proseslərini araşdırdıqdan sonra aşağıdakı nəticələrə gəlmək olar:

- ❖ Dövlətin mahiyyətini göstərən zaman üç ünsürə diqqət yetirməliyik. Onlar aşağıdakılardır: 1.Hakimiyyət 2. Müstəqillik; 3.Dövlətin siyasi rejimi.
- ❖ Müasir dövlətşünaslıqda dövlət anlayışına dörd əsas yanaşma göstərmək olar: teoloji, klassik, hüquqi, sosialoji.Teoloji yanaşma: burada əsas fikir dövlətin Alləhtərəfindən yaradılması və idarə edilməsinə yönəldilir.Klassik yanaşmanın nümayəndələri dövlətə üç əsas elementin birgə əlaqəsi kimi baxılır: hakimiyyət, ərazi və əhali. Bu yanaşma beynəlxalq hüquqla məşğul olan qərd siyasətçilərinə xasdır.Dövlət anlayışına hüquqi yanaşma I dünya müharibəsinə qədərki dövrdə üstün olmuşdur. Onun nümayəndələri dövlətə hər şeydən əvvəl hüquq münasibətləri sistemi, xüsusi normativ vahid kimi baxırdılar. Dövlət anlayışına sosialoji yanaşma daha geniş yayılmışdır. Bu da dövlətin mənbəyi haqqında olduğu kimi iki istiqamət, məktəb var: birincisi marksist məktəb göstərir ki, dövlət müəyyən sinfi diktatura orqanıdır.
- ❖ Məqsədlər ağacının tərkibi planının optimal variantını aşağıdakı kimi qeyd etmək olar: İqtisadi sabitliyin təminatı, uzunmüddətli dövrü və

qısamüddətli konyuktura tərəddüdlərin düzləşdilməsi; Sosial sabitliyin təminatı; Təsərrüfat fəaliyyətinin koordinasiyası; Rəqabət mühitinə dəstək; İqtisadiyyatda dövlət sektorunu idarəetməsi

- ❖ “Yaxşı idarəçiliyi” xarakterizə edən səkkiz əlamət vardır: ümumi iştirak, qanunun aliliyi, şəffaflıq, operativlik, konsensusa orientasiya, ədalət və bərabərlik, effektivlik və nəticəlilik, məsuliyyət və hesabatlılıq.
- ❖ Dövlət idarəetmə strukturunun təşkilati əsaslarının formalaşmasında müəyyən bir neçə tip mövcuddur: xətti, funksional, xətti-funksional, proqram-məqsədli, matris.
- ❖ Dövlət idarəçiliyik orqanlarının vəzifələri bir sıra qanunverici normalar şəklində bərkitmək məqsəduyğundur: onların səlahiyyətinə uyğun olaraq informasiya resurslarının formalaşması; dövlət resursları olan başqa orqanlara, təşkilatlara və fiziki şəxslərə məlumat verilməsi; idarəetmə prosesində milli informasiya resurslarından istifadə; aktual vəziyyətdə dövlət informasiya resurslarının saxlanması; informasiya resurslarından istifadə vaxtı dövlətin xidməti məxvi sirrinin qorunmasına təminat.
- ❖ Dövlət idarəçiliyində üç rejimlərdə informasiya istifadəçilərə verilməsi təmin edilməlidir: reqlament, yəni onlar tərəfindən bildirilmiş məlumatların təqdim etməsinin vaxtaşırılığına uyğun olaraq; sorğular üzrə, yəni tələb edilən informasiyanın verilməsi sorğuların məzmununa uyğun olaraq; təcili rejim, operativ qərarların istifadəçilər tərəfindən qəbulunu tələb edən informasiya haqqında söhbət gedir.
- ❖ Funksiyalar subyektlər, həcm və miqyas, vasitələr üzrə idarəetmə fəaliyyətinin xarakteri ilə fərqlənirlər : təsirin subyektı üzrə: bu dövlətin funksiyaları bütövlükdə, vahid dövlət kimi səlahiyyətlərinin reallaşdırmasına tuşlanmışdır; həcminə və miqyaslarına görə: birincilər bütün cəmiyyətin və onun böyük alt sistemləri miqyaslarında

reallaşırlar; ikincilər seqmentlər, əlaqələr, ictimai orqanizmin komponentləri üzrə ayrı-ayrı sferalarla məhdudlaşdırılmışdır; vasitələr üzrə: reallaşdırma zamanı bütün dövlətin gücündən istifadə olunur, həmçinin məhdudlaşdırılmış vasitələr və təşkilat imkanları daxilində.

- ❖ Dövlət idarəciliyinin səmərəliliyinin təkmilləşdirilməsi ən azı aşağıdakı müqayisələr əsasında aparılmalıdır: cəmiyyətin tələbat və ehtiyaclarına müvafiq məqsədlərin dövlət idarəciliyi prosesində həyata keçirilməsi; məqsədlərin idarəcilik prosesində reallaşdırılması, obyektiv dövlət idarəciliyinin qərar və fəaliyyətinin müvafiq nəticələri ilə tutuşdurulması; dövlət idarəciliyinin obyektiv nəticələrinin cəmiyyətin tələbatları və mənafeləri ilə tutuşdurulması; dövlət idarəciliyi ilə əlaqədar ictimai məsrəflərin müvafiq obyektiv nəticələrlə tutuşdurulması; mümkün olan idarəcilik potensialının onun real istifadə dərəcəsi ilə tutuşdurulması; bütövlükdə cəmiyyətin real tələbat və ehtiyaclarının dövlət idarəciliyi ilə reallaşdırılması, onun hüquqi təminatı və tənzimlənməsi.
- ❖ Proqramlar işlənilib hazırlanarkən aşağıdakı mərhələlər həyata keçirilir:
 - 1) Problemin təyin edilməsi və onun aktuallığının müəyyənəşdirilməsi.
 - 2) Problemin aid olduğu obyektin gələcək vəziyyətinin proqnozlaşdırılması.
 - 3) Əsas məqsədlərin müəyyən edilməsi.
 - 4) Problemlərin mövcud olduğu sosial-iqtisadi sistemin təhlilinin aparılması.
 - 5) Problemin həlli yollarının araşdırılması və bu zaman maksimal alternativ yolların müəyyənəşdirilməsi.
 - 6) Ən optimal həll yolunun seçimi.
 - 7) Seçilmiş həllin səmərəliliyinin təyini və proqramın reallaşdırılması üzrə təkliflərin hazırlanması.
- ❖ İdarəetmə elmdə dövlətin aşağıdakı əsas əlamətləri göstərilir: məcburetmə, zor tətbiq etmək hüququ, suverenlik. ümumilik, hüquq, əhalidən vergi və mükəlləfiyyətlər toplamaq hüququ, pulsuz təhsil haqqı.

Ədəbiyyat

1. Menecment (dərslik) – K.A.Şahbazov, H.S.Həsənov, M.H.Məmmədov, Bakı 2006
2. Azərbaycan iqtisadiyyatı (dərs vəsaiti) Bakı 2011
3. Dövlət və bələdiyyə idarəçiliyi (dərslik) K.A.Şahbazov, H.S.Həsənov, H.M.Məmmədov, Bakı 2011
4. İqtisadiyyatın dövlət tənzimlənməsinin əsasları (metodiki vasitə) M.A.Əhmədov A.C.Hüseyn, Bakı 2011
5. Dövlətin iqtisadi siyasəti: reallıqlar və perspektivlər, A.Ş. Şəkəreliyev, Bakı 2009
6. Menecmentin Əsasları, T.Ə.Quliyev, Bakı 2006
7. Dövlət Qulluğu (Dərs vəsaiti), R.A.Səfərov, Bakı 2014
8. İnformasiya iqtisadiyyatı (Dərslik) G.İ.İsmayılov, Bakı 2010
9. Proqnozlaşdırma, strateji planlaşdırma və milli proqramlaşdırma (dərslik) (tərcümə) Bakı 2010
10. Milli iqtisadiyyatın dövlət tənzimlənməsinin əsasları, Bakı 2006
11. Государство и право. Бельский К.С. К вопросу о предмете административного права, 1997, №11
12. Понятие государственного управления в Административном праве Германии. Мицкевич А.А. Государство и право. 2002, №6
13. Menecment (dərslik) – A.M.İmran. Bakı 2007
14. Теория государства и права (Учебник) Белгород 2007
15. Государственное управление (учебное пособие) Хабаровск-2005
16. Государственное регулирование рыночной экономики: Учебное пособие. – М.: Дело, 2001
17. Управление государственной собственностью/ Под ред. В.И. Кошкина, В.М. Шупыро. М: Инфра – М, 1997

18. Информационное обеспечение государственного управления / В.А. Никитов, Е.И. Орлов, А.В. Старовойтов, Г.И. Савин, Ю.В. Гуляев. - М.: Славянский диалог, 2004
19. Государственное регулирование экономики: Учебник / Н.Б. Антонова. - Мн.: Академия управления при Президенте Республики Беларусь, 2002.
20. Литвак Б.Г. Разработка управленческого решения: учебник. – М.: Дело
21. Афанасьев В. Г. Системность и общество. - М., 1980
22. Советский государственный аппарат. Лунев В.Е., М. Знание 1972
23. Научные основы государственного управления в СССР. - М., 1968.
24. Чиркин В.Е. Государственное и муниципальное управление: учебник. – М.: "Юрист", 2003.
25. Xalq qəzeti məqalə - “Prezident İlham Əliyev: Azərbaycan iqtisadiyyatı sürətli inkişaf tempini saxlaya bilmişdir” Bakı 2015
26. XXI əsrdə milli dövlətçilik, Ramiz Mehdiyev, Bakı 2003
27. “Azərbaycan 2020: gələcəyə baxış” inkişaf konsepsiyası, Bakı 2012

İnternet resursları:

1. <http://irinabelyakova.rusedu.net/post/3305/36870>
2. <http://www.nowpolitolog.ru/nepols-719-1.html>
3. <https://ru.wikipedia.org>
4. http://dic.academic.ru/dic.nsf/enc_philosophy
5. <http://www.elective.ru/arts/eko01-k0259-p15545.phtml>
6. <http://www.azerbaijan.az/portal/General/Constitution/doc/constitution>
7. <http://www.president.az/articles/564?locale=az>
8. <http://www.e-imza.az/index.php?lang=az>
9. http://studopedia.net/4_10239_organizatsionnaya-struktura-gosudarstvennogo-upravleniya.html

10. <http://dummy.sytes.net/shema-gosudarstvennogo-upravleniya>
11. http://elib.me/munitsipalnoe-upravlenie_1090-gosudarstvennoe/funktsionalnaya-sistema-gosudarstvennogo-33582.html
12. <http://www.azstat.org/MESearch/details>

Summary

State administration, public administration public administration, public administration, management functions, organizational structure of public administration mechanisms, improvement of the efficiency and independence of the state, the authorities of the state of the style to the fore issues of governance in Azerbaijan, the formation of the state of exploring the theoretical basis of the essence of the central aspects of support, "purposes tree" state-citizen control actions.

Аннотация

Теоретические основы государства управляющего воздействия государственного управления, формирование государственного управления, обеспечения деятельности государственных органов государственного управления, организационная структура, функции государственного управления в Азербайджане, усовершенствования механизма государственного управления, стиль и на первый план выдвинуты вопросы эффективности государственного управления, аспекты, независимость государства - гражданин, "дерево целей", суть управления государства при пасе.