

**AZƏRBAYCAN RESPUBLİKASI TƏHSİL NAZİRLİYİ  
AZƏRBAYCAN DÖVLƏT İQTİSAD UNİVERSİTETİ**

# **DÖVLƏT VƏ BƏLƏDİYYƏ İ D A R Ə Ç İ L İ Y İ**

**Dərslik**

*Azərbaycan Respublikası  
təhsil nazirinin 01.10. 2010-cu il  
tarixli 1283 sayılı əmri ilə təsdiq  
edilmişdir*

**BAKİ - 2011**

**İqtisad elmləri doktoru, professor Ş.H.HACIYEVİN  
ümumi rəhbərliyi ilə**

**Elmi redaktor:** i.e.d., prof. **K.A.Şahbazov**

**Rəyçilər:** Azərbaycan Respublikası Milli  
Məclisinin Regional məsələlər  
komitəsinin sədri **A.Rəhimzadə**

Əməkdar elm xadimi  
i.e.d., prof. **T.Ə.Quliyev**

**Buraxılışa məsul:** i.e.n. **H.S.Həsənov** - AzDİU-nun  
“Menecment” kafedrasının dosenti

**Dövlət və bələdiyyə idarəçiliyi. Dərslik. Bakı: “İqtisad  
Universiteti” Nəşriyyatı. – 2011. – 440 səh.**

Dərslik “Dövlət və bələdiyyə idarəetməsi” kursu sistemli və kompleks şəkildə əhatə edir. Təqdim olunan kitab dövlət və bələdiyyə idarəçiliyinin təşəkkülünün, ənənələrinin, mövcud nəzəri və praktiki məsələlərinin konseptual şəkildə öyrənilməsinə, müxtəlif yanaşmaların müasir baxışlar əsasında təhlilinə həsr edilmişdir.

Dərslik ali məktəblərin bakalavr və magistr pillələrinin tələbələri üçün nəzərdə tutulmuşdur, ondan dövlət və bələdiyyə sahəsində çalışanlar, eləcə də geniş oxucu kütləsi bəhrələnmə bilər.

### **Müqəddimə**

İnsanlar qrup (icma) halında birləşərək birgə fəaliyyət göstərdikləri zamandan etibarən onların işini təşkil və koordinasiya etmək üçün idarəetməyə ehtiyac yaranmışdır. İdarəetmə pərakəndə halda fəaliyyət göstərən insanları birləşdirərək səmərəli və məhsuldar təşkilata çevirir. Dövlətin nəhəng təşkilat kimi yaranması və indiyə qədər yaşaması da, məhz idarəetmə sayəsində mümkün olmuşdur.

Dövlət cəmiyyətin siyasi təşkilinin xüsusi forması kimi çıxış edir. Hər bir dövrdə və cəmiyyətdə dövlət idarəçiliyinin əsas vəzifəsi mövcud ictimai rejimi və qaydaları qoruyub saxlamaqdır. Dövlət hakimiyyətindən istifadə edərək şəxsi, kollektiv, dövlət və cəmiyyət maraqlarını uzlaşdırmaq üçün, onların fəaliyyətinin, münasibətlərinin tənzimlənməsi və nizamlanması işlərini səmərəli şəkildə görməyə can atır. Dövlət hakimiyyəti müqavimətlərə rəğmən xüsusi iradəni həyata keçirməyə imkan verir.

Dövlət idarəçiliyinin həyata keçirdiyi siyasət ölkədə bərqərar olmuş milli ideologiyaya söykənməlidir. Siyasət dövlətin idarə olunması, milli əhəmiyyətli işlərin aparılması sənətidir. Milli ideologiyadan milli ideyalar yaranmalı və cəmiyyətin inkişaf səviyyəsindən asılı olaraq dəyişməlidir. Dövlət idarəçiliyi siyasəti milli ideyanı vətəndaşlara çatdırmalı və ona nail olmaq üçün yollar göstərməlidir.

Qloballaşma nəticəsində postindustrial tendensiyanın inkişafı və bununla əlaqədar olaraq maddi istehsalın təbiətində baş verən mühüm dəyişikliklər dövlətin ictimai quruluşunda dəyişikliklərin meydana çıxmasına əhəmiyyətli təsir göstərir. Bu dəyişikliklər, eyni zamanda, dövlətlə vətəndaşların, fərdlərin qarşılıqlı münasibətlərində də özünü büruzə verir. Bu proseslər postindustrial dövlətə keçid üçün yeni zəmin yaradılması ilə də əlaqədardır. İndi elə vəziyyət yaranmışdır ki, qloballaşma ayrı-ayrı ölkələri bir-birindən qarşılıqlı şəkildə asılı edir və dövlət bu prosesin təbii gedişinə əngəl törətməməlidir.

Fikrimizcə, müasir dövrdə dövlət global problemlərin həllini reallaşdıran institut olmalıdır. Aydınır ki, global problemlərin həllində beynəlxalq, dövlətlərarası və dövləti məsələlərdə vətəndaş cəmiyyətinin iştirakı həlledici əhəmiyyət kəsb edir. Ümumiyyətlə, global problemlərin həllində aktiv fəaliyyət göstərmək, ixtisaslaşdırılmış institutlarla əməkdaşlıq postindustrial cəmiyyətdə dövlətin mühüm funksiyalarından birinə çevrilmişdir.

İndi dövlət həm də ictimai rifahın istehsalçısıdır. Postindustrial cəmiyyətdə dövlət təkcə siyasi orqan kimi deyil, eyni zamanda istehsal agentı kimi də çıxış edir. Bu xüsusiyyət yalnız yüksək texnologiyalara deyil, başqa nemətlərə də aiddir.

Digər tərəfdən dövlət nəhəng investordur. Postindustrial cəmiyyətdə dövlətin ənənəvi funksiyaları əhəmiyyətli dəyişikliklərə məruz qalır. Bu, ilk növbədə, investisiya sferasına aiddir. Dövlətin nəzarəti altında olan ənənəvi sahələrin – elm, təhsil, mədəniyyət, biliklərin qorunması və yayılması və s. – irihəcmli investisiyalara tələbatı kəskin şəkildə artırmışdır. Bu isə dövlətin investisiya fəaliyyətini əhəmiyyətli şəkildə genişləndirir. İnvestisiya prosesində təhsil sisteminə xərclərin artırılması intellektual sferanın inkişafı üçün daha önəmli hesab olunmalıdır. Təhsilə çəkilən xərclər həm elmi industriyanın infrastrukturunun yaradılmasına, həm də iqtisadiyyatın digər sahələri üçün investisiya hesab olunmalıdır.

Cəmiyyətdə baş verən transformasiyalar dövlətin sosial olmasına gətirib çıxarır. Dövlətin sosialyönümlülüüyü onun ədalətlik ideyalarına daha çox cavab verməsini göstərir. Bu tendensiyanın inkişafı ilə xalqa yaxın hakimiyyətin və vətəndaş cəmiyyətinin qurulması dövlət idarəçiliyi ilə yerli özünüidarənin qarşılıqlı münasibətləri sisteminin daima təkmilləşdirilməsini nəzərdə tutur. Ulu öndərimiz Heydər Əliyev və onun davamçısı möhtərəm Prezidentimiz İlham Əliyevin rəhbərliyi ilə həyata keçirilən siyasət, artıq Azərbaycanda dövlət idarəçiliyi ilə yerli özünüidarənin qarşılıqlı münasibətlərinin mütərəqqi sisteminin qurulması ilə nəticələnmişdir.

Dövlət idarəçiliyi və yerli özünüidarə həm birlikdə, həm də ayrılıqda elmi araşdırmanın nisbətən yeni və sürətlə inkişaf edən sahəsidir. Peşəkar dövlət və bələdiyyə qulluqçularının hazırlanmasına zəruri tələbin olması, son illərdə ölkəmizdə bu sahədəki tədqiqatlara marağı artırmışdır.

Bunları nəzərə alaraq müəllif kollektivi kitabda müasir dövlət və bələdiyyə idarəçiliyinin ümumi və xüsusi məsələlərini kompleks şəkildə tədqiq etmişdir.

Bu sahədə tədris prosesində əsasən xarici ölkələrdə nəşr olunan dərslik və monoqrafiyalardan istifadə edilməkdədir. Belə təcrübə faydalı olsa da bizim gerçəkliyi tam əks etdirmir.

Qarşıda duran bu mühüm məsələnin həlli əhəmiyyətli dərəcədə yüksəkixtisaslı kadrlar hazırlanması prosesində istifadə olunan dərsliklərştn, dövlət və bələdiyyə idarəçiliyinin ümdə

məsələləri sahəsindəki bilikləri ölkəmizin reallıqlarına uyğun olaraq nə dərəcədə səmərəli şəkildə təqdim edilməsindən asılıdır. Bu nöqteyi-nəzərdən təqdim edilən dərslik ali məktəblərdə dövlət və bələdiyyə idarəçiliyi və digər ixtisaslar üzrə mütəxəssislər hazırlanmasına olan müasir tələblərə uyğun yazılmışdır.

Dərsləyin məqsədini müəyyən edərkən müəlliflər ondan istifadə edənlərin bu sahə haqqında aydın təsəvvür əldə edəcəklərinə, insan fəaliyyətinin belə mürəkkəb və çoxcəhətli aspektləri haqqında ideya və təcrübə toplayacaqlarına ümid bəsləyirlər.

Müəlliflər dərslikdə dövlət və bələdiyyə idarəçiliyinin müasir vəziyyətinin nəzəri və praktiki problemlərinin həllinə istiqamətlənmiş orijinal konsepsiya verməyə cəhd etmişlər. Bunun üçün ardıcılıq və elmi məntiqə uyğun olaraq nizamlı şəkildə dövlət idarəçiliyinin və yerli özünüidarənin əsas məsələlərini araşdırmışlar.

Ümid edirik ki, dərslik dövlət və bələdiyyə idarəçiliyinin nəzəri, praktiki məsələlərini öyrənənlərə layiqli töhfə olacaqdır. Bizə ünvanlanacaq hər bir konstruktiv rəy və təklifə görə oxuculara əvvəlcədən minnətdarlığımızı bildiririk.

**Dərsləyin ayrı-ayrı bölmələri aşağıdakı müəlliflər tərəfindən yazılmışdır:**

prof. **Ş.H.Hacıyev** – müqəddimə, III fəsil 3.1; 3.2; IV fəsil 4.4; V fəsil 5.3; VII fəsil 7.3; 7.4; 7.5; XI fəsil 11.1; 11.2; XIII fəsil 13.1;

prof. **K.A.Şahbazov** – I fəsil 1.1; II fəsil 2.1; IV fəsil 4.2; 4.5; V fəsil 5.1; VI fəsil 6.1; VII fəsil 7.2; 7.4; VIII fəsil 8.1; 8.3; IX fəsil 9.1; X fəsil 10.1; 10.3; XI fəsil 11.2; 11.3; XII fəsil 12.2; 12.3; XIII fəsil 13.2; 13.3; XIV fəsil 14.1;14.2;14.3

dos. **M.H.Məmmədov** – I fəsil 1.2; II fəsil 2.4; IV fəsil 4.3; 4.5; V fəsil 5.1; 5.2; VI fəsil 6.2; 6.3; VII fəsil 7.1; VIII fəsil 8.1; X fəsil 10.2; 10.3; XI fəsil 11.2; 11.3; XII fəsil 12.2; XIII fəsil 13.2; 13.3; XIV fəsil 14.1; 14.2;14.3

dos. **H.S.Həsənov** – II fəsil 2.2; III fəsil 3.2; 3.3; 3.4; V fəsil 5.1; 5.2; VI fəsil 6.2; 6.3; VII fəsil 7.1; 7.2; 7.4; VIII fəsil 8.1; 8.2; XI fəsil 11.2; 11.3; XII fəsil 12.1; 12.2; XIII fəsil 13.1; 13.2; 13.3; XIV fəsil 14.1;14.2;14.3

dos. **S.T.Qəndilova** – II fəsil 2.3; IV fəsil 4.5; IV fəsil 6.1; IX fəsil 9.4;

dos. **Z.N.Mirzəyev** – I fəsil 1.1; 1.2; 1.3; II fəsil 2.1; 2.2; 2.3; XI fəsil 11.2; XII fəsil 12.3;

i.e.n., b/m **Z.H.İbrahimli** - II fəsil 2.4; VI fəsil 6.1; XII fəsil 12.2; XIII fəsil 13.3;

i.e.n., b/m **N.F.Axundova** – IV fəsil 4.1; 4.5; IX fəsil 9.2;

i.e.n., b/m **E.N.Xanlarov** – IV fəsil 4.1; 4.5; IX fəsil 9.3;

i.e.n., b/m **V.N.Nəsibov** – II fəsil 2.1; VIII fəsil 8.1; IX fəsil 9.1;

i.e.n. **X.Z.Quluzadə** – I fəsil 1.3; II fəsil 2.4; V fəsil 5.2; X fəsil 10.4;

i.e.n. **R.A.Səfərov** – IV fəsil 4.2; X fəsil 10.3;

b/m **S.N.Musayeva** – IV fəsil 4.1; 4.5; IX fəsil 9.4;

i.e.n. **N.Ə.Yusifov** – VIII fəsil 8.1; 8.2; 8.3; IX fəsil 9.4;

**R.B.Əliyev** – IX fəsil 9.1; 9.2; 9.3; X fəsil 10.1; 10.2; 10.3; 10.4;

**M.A.Həsənov – IX fəsil 9.1; XII fəsil 12.3.**

## I FƏSİL. DÖVLƏT İDARƏÇİLİYİ: MƏNBƏLƏR, ƏNƏNƏLƏR, YENİLİKLƏR

### 1.1. Dövlət idarəçiliyi elminin təşəkkülü

Dövlət cəmiyyətin siyasi təşkilinin xüsusi forması kimi çıxış edir. Hər bir cəmiyyətdə dövlətin əsas vəzifəsi mövcud ictimai rejimi və qaydaları qoruyub saxlamaqdır. Bunun üçün dövlət müxtəlif üsullarla, əsasən də hakimiyyətdən istifadə edərək ayrı-ayrı vətəndaşlara, ictimai və siyasi qrupların fəaliyyətinə məqsədyönlü qaydada təsir göstərir. Məhz dövlət idarəçiliyi burada özünü büruzə verir.

Dövlət idarəçiliyi müasir siyasi fikrin ən vacib və perspektivli istiqamətlərindən biridir. O, uzun müddət ümumi politologiya elmi daxilində fəaliyyət göstərmiş və yalnız XIX əsrin sonunda elmi-tədqiqatların sərbəst sahəsi kimi öyrənilməyə başlanmışdır.

Siyasi sferanın bütöv, bölünməmiş insan sosiumundan qoparılması, siyasi mühitin iqtisadi, sosial, mənəvi altsistemlərdən ayrılması xeyli gec baş verdi.

İlkin olaraq siyasi fenomenlər ictimai hadisələrin ümumi kompleksi ilə əlaqədə hakim sosial-mədəni paradigmlər çərçivəsində öyrənilirdi. İki minillik boyu — antik dövrlərdən ta XVIII əsrə kimi sosial təzahürlər haqqında bütün biliklər vahid, bütöv bir sistem idi. Lakin artıq Aristotel dövlətin idarə olunması haqqında elmə özlüyündə əhəmiyyəti olan bir şey kimi baxırdı. Onun fikrincə: Dövlət öz məqsədinə çatmaq üçün üxtəlif elmi istiqamətlərdən istifadə etdiyinə görə. Məhz siyasət digər elmlərin məqsədlərini özündə təcəssüm etdirir (36, s.321).

Sosial mühit haqqında biliklər genişləndikcə elmi fənlərin diferensiasiyası sürətləndi. XVIII əsrin ortaları üçün təbiət fəlsəfənin mənəvi fəlsəfədən ayrılması baş verdi. Sonralar Anri Sen-Simon və Ogüst Kantın fəlsəfə tədqiqatlarının təsiri altında mənəvi elmlərə “sosial” adı verildi.

Politologiya elmi və onun əsasında yaranmış dövr XVIII əsrin sonu və XIX əsrin əvvəllərində formalaşmış **alman hüquq** məktəbinə söykənir. Politologiyanın yeni fənn kimi yaranmasında simvolik olaraq 1880-ci il göstərilir. Bu ilin iyununda ABŞ-dakı Kolumbiya kollecinin İdarə Şurası (sonralar Kolumbiya Universiteti) alim J.Barcessin təşəbbüsü ilə Politologiya elmi məktəbinin yaradılması



haqqında qərar qəbul etdi. Dissertasiya yazmaq və müdafiə etməklə elmi kadrların hazırlanması bu sistemə daxil edilmişdir. 1886-cı ildən başlayaraq "Politologiya elmi məktəbi" ("Political Science Quarterly") jurnalını dərc etməyə başladı.

Kolumbiya Universitetinin təşəbbüsünə ABŞ-ın və sonralar Qərbi Avropanın digər aparıcı təhsil ocaqları qoşuldu.

Bu dövrdə dövlət idarəçiliyi siyasi sosiallaşdırma, münaqişə və konsensus, siyasi proqnozlaşdırma məsələləri ilə yanaşı siyasi tədqiqatların ümumi kompleksi də öyrənilirdi. Lakin tədricən peşəkar dövlət qulluqçularının hazırlanması problemi daha da aktuallaşırdı.

Qərbin inkişaf etmiş ölkələrində dövlət idarəçiliyi aparatında vacib dəyişikliklər baş verirdi. İdarəetmə strukturlarının bütün hissələrində yuxarıdan aşağıya sisteməlik şəkildə əmək bölgüsü tətbiq edilirdi. Bu zaman dövlət idarəçiliyində idarələrin və vəzifələrin iyerarxiyası yaranırdı. Artıq idarəetmənin aşağı səviyyələri yuxarılara, bütün məmur ordusu isə «hakimiyyət piramidasının» zirvəsində duran dövlət başçısına təbə idi.

Vaxt keçdikcə dövlət idarəetməsinin müxtəlif sahələri arasında sisteməlik və iyerarxiyə əmək bölgüsü qanunvericiliklə möhkəmlənirdi ki, burada da ayrı-ayrı dövlət qulluqları və idarələrinin funksiya və səlahiyyətləri, həmçinin bütün məmurların vəzifələri təkmilləşirdi. Bu yolla da dövlət aparatının fəaliyyətini səmərələşdirmək və onun işinə nəzarəti gücləndirmək mümkün olurdu.

Dövlət qulluğunun mərkəzləşdirilməsi yolu ilə yenidən qurulması, bir tərəfdən məmurların sayının artmasına, digər tərəfdən isə onun keyfiyyət tərkibinin dəyişməsinə səbəb olurdu. Belə ki, dövlət maşınının bütün halqalarının müntəzəm fəaliyyətini təmin etməli olan aşağı dərəcəli məmurların (katiblərin, karguzarların və i.a.) sayı daim artırdı. "Dəftərxananın" tərkibinin genişlənməsinin özü dövlət idarəçiliyinin mərkəzləşdirilməsinin xarakterik əlamətlərindən biri idi. "Dəftərxana" fransızca "bureau" olduğundan **bürokratiya** termini də buradan yaranmışdır.

Tədricən "əsil-nəcabət", imtiyazlar üzərində qurulmuş rütbələr iyerarxiyası insanın şəxsi xidməti və biliyi onun ixtisası ilə əvəz olunurdu. Məmurların bütün kateqoriyaları üçün sabit pul məvacibinin tətbiqi onların dövlətdən asılılığını gücləndirdi.

Dövlət qulluğunun təşkilindəki qeyd olunan dəyişikliklər bircə, eyni vaxtda deyil, uzun tarixi dövr ərzində baş verirdi.

Türkiyədə bu proses XIII-XIV əsrlərdə, Qərbi Avropada XV-XVI əsrlərdə, Rusiya və Amerikada bir qədər sonra – XVIII əsrdə başlandı. Milli bürokratik strukturların formalaşması prosesi Qərb ölkələrinin çoxunda və Rusiyada təxminən eyni vaxtda – XIX əsrin ikinci yarısında başa çatdı.

1883-cü ildə ABŞ-da “Mülki qulluq haqqında qanun” adını almış Pendlton qanunu qəbul edildi. Bu qanunun qəbul edilməsi müasir mülki qulluq (*civil service*) institutunun qanunvericiliklə rəsmiləşdirilməsinin başlanğıcını qoydu. Pendlton qanunu dövlət qulluğuna namizədlər üçün açıq müsabiqə imtahanlarının keçirilməsini nəzərdə tutur və indiyə qədər də ABŞ-da qüvvədədir. 1887-ci ildə ABŞ-ın gələcək prezidenti professor Vudro Vilson özünün «Administrasiyanın öyrənilməsi» əsərində administrativ-dövlət idarəetməsi suallarının nəzəri şəkildə işlənməsinin başlanğıcını qoydu. O qeyd etdirdi ki, inzibatçılıq elmi hökumətin fəaliyyətinin yaxşılaşdırılması üsullarını axtaracaq, onun işini az əməktutumlu edəcək, idarəetmənin təşkilini qaydaya salacaqdır (77,s.197). V.Vilson hesab edirdi ki, siyasi rəhbərliyin dəyişilməsi inzibati aparatın fəaliyyətinə təsir etməməlidir. İnzibati aparat dəyişməməlidir. Dövlət administrasiyasının vəzifəsi isə – xalq tərəfindən seçilmiş istənilən siyasi liderlər qrupunun qərarlarını operativ və səriştəli həyata keçirməkdir.

V.Vilson «inzibati səmərəlilik» modelini işləyib hazırladı. O, administrativ-dövlət idarəçiliyində rəasional, təsirli biznesin təşkili və idarə olunması metodlarından istifadə olunmasını təklif etdi. O, həmçinin, dövlət inzibatçılığı sistemində yüksək peşəkarlığın da, yəni dövlət qulluqçularının onların peşəkarlığına görə seçilməsinin də vacib olduğunu əsaslandırdı. Bununla bürokratiya «iyerarxiya və funksiyaların bölünməsi» prinsipləri ilə birgə peşəkar idarəetmə alətinə çevrilməli idi. V.Vilsonun ideyalarının çoxu ilə amerikan politoloqu Frenk Qudnau razılaşırdı. XIX əsrin sonu XX yüzilliyin əvvəlində F.Qudnau və V.Vilson amerikan administrativ-dövlət idarəçiliyi sisteminin əhəmiyyətli tədqiqini apardılar. Onlar demokratik cəmiyyət çərçivəsində «işləyə bilən» bürokratiya modelini işləyib hazırlamağa can atırdılar. Onların yaratdığı nəzəri konsepsiya XX əsrin əvvəlinin politoloqlarına demokratiyanın ideallarının peşəkar mülki qulluqla bərabər qəbul etməyə imkan verdi.

V.Vilson hesab edirdi ki, qanunları yerinə yetirən administ-rasiya ilə qanunları yaradan hakimiyyət arasında olan münasibətlər

«hökumət sisteminin mahiyyətinin özünü təşkil edir». Siyasətçilər və məmurlar hər bir yaxşı sazlanmış sistemdə əl-ələ verməlidirlər. Qanunların və siyasi qərarların hökumət tərəfindən həyata keçirilməsi bu qərarların və qanunvericilik aktlarının mükəmməl olmasından xəbər verir. Öz növbəsində qanunvericilik və siyasi rəhbərlik hökumətin nailiyyətinə istiqamət verir.

Bununla belə F.Qudnau və V.Vilson siyasətçilərlə məmurlar arasında aşkar sərhəd çəkdilər. Onların fikrincə, demokratiyanın inkişafını təmin etmək üçün siyasətçilər məmurların fəaliyyətini nəzarətdə saxlamalıdılar. Bu cür subordinasiya fərdi və kollektiv səviyyədə müəyyən edilməlidir. Onda məmurlar heç vaxt **siyasətə** «qarışa» bilməzlər, sadəcə siyasi liderlərin onlar üçün müəyyən etdikləri istiqamətlərə əməl edəcəklər.

F.Qudnau və V.Vilsonun ideyalarının təsiri altında administrativ-dövlət idarəçiliyi nəzəriyyəsində aparıcı rol siyasi ideologiyadan asılı olmayan elmi idarəetmə və ya menecment məsələləri tutdu.

Maraqlıdır ki, ilk dəfə «public administrative management» (administrativ-dövlət idarəçiliyi) termini 1986-cı ildə ABŞ-ın Respublikaçılar Partiyasının proqramında istifadə olunmuşdu. Bu proqramda idarəetmənin elmi metodlarından istifadə etməyən demokratik hökumətin «səriştəsizliyi» tənqid olunurdu.

Dövlət inzibətçiliğinin yeni metodlarının tətbiqinin sürətləndirilməsi məqsədilə XX əsrin 20-ci illərində ABŞ-da özəl təşkilatlar şəbəkəsi – xüsusi fondlar vasitəsilə maliyyələşən bələdiyyə tədqiqatları bürosu yaradılmışdı. Bu bürolar sosial elmlərin son nailiyyətlərini istifadə edərək inzibati-dövlət idarəçiliyini və prosedurlarını hazırlamağa başladı.

Dövlət bürokratiyasının və bürokratların sistemləşdirilmiş təhlilini vermiş ilk alim alman sosioloqu Maks Veber (1864-1920) idi. Onun «Təsərrüfat və cəmiyyət» adlı klassik tədqiqatı (1921) inzibati-dövlət idarəçiliyinin müasir şəkildə öyrənilməsi üçün başlanğıc nöqtəsi oldu.

Veberin təhlili Almanıyanın bürokratik modelinə əsaslanırdı, lakin onun işləyib hazırladığı prinsiplər kifayət qədər universaldır və hər yerdə tətbiq oluna bilər:

- inzibati təsisatlar iyerarxik təşkil olunub;
- hər təsisat özünün səriştə sahəsinə malikdir;

- mülki qulluqçular seçilmirlər, onlar diplomda göstərilən peşə ixtisası əsasında, yaxud imtahanların nəticələrinə görə təyin olunurlar;

- mülki qulluqçular rənqə (dərəcəyə) uyğun əməkhaqqı alırlar;

- mülki qulluqçu üçün bu iş peşədir, yaxud əsas məşğuliyyətdir;

- qulluqçu işlədiyi idarəyə sahib deyil;

- qulluqçu intizama tabedir və nəzarət altındadır;

- vəzifə yerinin dəyişdirilməsi yuxarı instansiyanın qərarına əsaslanır (76, s.334-334).

M.Veber dərk edirdi ki, nisbi yeni bir şey öyrənir. Göstərilən prinsiplərdən hamısına yox, bəzilərinə klassik Çində rast gəlirdi. İcra hakimiyyətinin bir hissəsi kimi dövlət idarəçiliyi Qərbi Avropada XVI əsrə qədər yaranmışdır, lakin özünün tam qüdrətini yalnız XX əsrdə əldə etmişdir. Hakimiyyət bölgüsü prinsipi üzərində qurulmuş hüquqi dövlətdə icra hakimiyyəti qanunverici hakimiyyətin qəbul etdiyi əsas siyasi qərarları həyata keçirməlidir. Bu zaman hökumət siyasi qərarların qəbul edilməsi (Konstitusiyaya çərçivəsində fəaliyyət göstərən qanunlar əsasında) və dövlətin idarə olunması funksiyasını yerinə yetirir, administrasiya isə onları siyasi praktikada həyata keçirir.

M.Veberin fikrincə, bürokratiyanın təbəqə bağlılığı onun əhəlinin təbəçilikdə olan çoxluğuna qarşı faktiki hakim vəziyyətindən irəli gəlir və aşağıdakı cizgilərlə xarakterizə olunur:

- inzibati və cinayət normaları ilə qorunan «vəzifənin» yüksək sosial dəyəri;

- rütbə iyerarxiyasının «təyin olunma» prinsipi üzərində qurulması («seçilmə» prinsipinə əks olaraq);

- «qulluq» və «vəzifənin» ömürlük statusu;

- rütbəyə müvafiq olaraq müntəzəm pullu mükafatlandırılma;

- rütbə (dərəcə) iyerarxiyasında yerdəyişmənin mənsəb (karyera) prinsipi.

Bürokratiyanın hakim mövqeyi, həmçinin, idarəetmə texnikasına sahib olmaya əsaslanır ki, bunun da iki aspekti vardır. Hər şeydən əvvəl bu, administrativ-dövlət idarəçiliyi sahələrində hazırlıq nəticəsində peşəkar dövlət qulluqçularının aldığı xüsusi biliklərdir. Digər tərəfdən isə dövlət idarələrinin özündə bürokratik prosesin qaydalarını bilmək çox vacibdir. Bürokratiya idarəetmə texnikasını inhisara salmağa can atır. Bunun üçün o, informasiyanın məxfiləşdirilməsi, «xidməti sirrin» qorunması və s. kimi üsullardan istifadə

edir. M.Veber xəbərdarlıq edirdi ki, müstəqillik artdıqca bürokratiya öz fəaliyyətində təkcə funksional tələbatlara deyil, həm də «hakimiyyət instiktinə» əməl etmək tendensiyasını da büruzə verməyə başlayır. Başqa sözlə, bürokratiya öz nüfuzunu səlahiyyətləri çərçivəsindən çox uzaqlara yaymağa cəhd göstərir.

M.Veberin özü sərt bürokratik prinsiplər üzərində qurulmuş inzibati-dövlət idarəçiliyini ideal sayırdı: qərar qəbul edən, təbəçiliyində olanlara sərəncamlar verən və onların yerinə yetirilməsinə nəzarət edən rəhbərin avtoritar hakimiyyətinin olması. Dövlət idarəçiliyində qulluqçuların vəzifəsi yalnız konkret vəziyyətə idarəetmə prinsiplərini tətbiq etməkdən ibarət olmalıdır. M.Veber peşəkar dövlət məmurlarının qüsursuz olmasını istəyirdi. Onun fikrincə, onlar zehni əməklə məşğul olan yüksəkixtisaslı, mənəvi dəyərləri üstün tutan və cəmiyyətin yüksək təbəqəsindən çıxmalıdırlar. Bunlarsız dəhşətli korrupsiya və alçaq meşşanlıq qorxusu yaranırdı ki, bu da dövlət aparatının texniki səmərəliliyini təhlükə altına alırdı.

M.Veber, həmçinin, hesab edirdi ki, əsl məmurun həqiqi peşəsi siyasət olmamalıdır. O, hər şeydən əvvəl, qərəzsiz «idarə etməlidir».

M.Veberin, V.Vilsonun, F.Qudnaunun ideyaları Qərb ölkələrində inzibati-dövlət idarəçiliyi nəzəriyyəsinin inkişafına əhəmiyyətli sürətdə təsir göstərdi. Bu alimləri tez-tez **«sələflər nəsl»** də adlandırırlar.

Onların işlərində inzibati-dövlət idarəçiliyi elmi nəzəriyyəsinin iki başlıca ideyası irəli sürülmüş və işlənib hazırlanmışdı: 1) idarəetmə aparatını islah etmək üçün onu yaxşı tanımaq və deməli, elmi mövqedən öyrənmək lazımdır; 2) inzibati-dövlət idarəçiliyi aparatı siyasət sferasından ayrılmalıdır.

Müasir tədqiqatçıların çoxu hesab edirlər ki, məhz V.Vilsonun, F.Qudnaunun, M.Veberin işlərinin ortaya çıxması ilə sərbəst elmi istiqamət kimi inzibati-dövlət idarəçiliyi nəzəriyyəsinin inkişafında birinci mərhələnin başlanması haqda danışmaq olar. Bu mərhələnin xronoloji çərçivələrini XIX əsrin 80-ci illərindən XX əsrin 20-ci illərinə qədər şərti olaraq müəyyən etmək olar.

1990-cı ildən başlayaraq dövlət idarəçiliyinin öyrənilməsi ABŞ və Qərbi Avropa ölkələrinin aparıcı universitetlərində tədris proqramlarının bir hissəsinə çevrilir. 1916-cı ildə Vaşinqtonda Robert Brukinqe ilk Hökumət Tədqiqatları İnstitutunu (Institute of Government Research) təsis etdi. Bu elmi-tədqiqat təşkilatının

məqsədi inzibati-dövlət fəaliyyətinə sistemli-analitik yanaşmanın işlənilib hazırlanması oldu. Analoji tədqiqat mərkəzləri və institutları Avropada XX əsrin 20-30-cu illərində yaranmağa başladı.

İnzibati-dövlət idarəetmə nəzəriyyəsinin ikinci mərhələsi 1920-ci ildən 1950-ci illərə qədər davam etmişdi. Bu illərdə amerikalılar xüsusilə böyük uğur əldə etdilər ki, bu da bir sıra səbəblərlə izah olunur. Avropa ölkələrindən fərqli olaraq ABŞ-ın ali təhsil ocaqları artıq o dövrdə tədris proqramlarının seçilməsində çox sərbəst idi. Onların eksperiment etməyə, yeni kursları geniş tətbiq etməyə imkanları var idi ki, bunlardan da biri inzibati-dövlət idarəçiliyi nəzəriyyəsi kursu idi. Bu, yeni elmin inkişafına və yayılmasına kömək edirdi.

Əksinə, Avropada (xüsusən Fransada, Böyük Britaniyada) o illərdə təhsil sistemi həddindən çox mərkəzləşmişdi, yekcinslik adı hal almışdı. Fransız politoloqu C.Steyselin yazdığı yeniliklərə o müqavimət, o çeviksizlik də, məhz bundan irəli gəlirdi. O yazırdı: «Elm sahəsinin inkişafı, hər şeydən əvvəl, sosial prosesdir; bu inkişaf üçün, hər şeydən əvvəl, məlum ziyalı təbəqələrinin hazırlığı, yeni doğulanın gələcəkdə bəlkə rəqabət aparmalı olduğu artıq formalaşmış digər sahələrin sadəcə mövcudluğu səbəbindən yaranan müqavimətinin dəf edilməsi lazımdır» (53, s. 66-67).

İnzibati-dövlət idarəçilik nəzəriyyəsinin, məhz ABŞ-da intensiv inkişafına təsir göstərmiş digər əlverişli amil də mövcud idi. Amerikalılar artıq o zaman güman edirdilər ki, inzibati-dövlət idarəçiliyi və biznesin menecmenti elmi yaxınlaşdırıla bilər və yaxınlaşdırılmalıdır. İnzibati təşkilətmə, heyətin idarə edilməsi, büdcə texnikası, insani münasibətlər, təşkilat nəzəriyyəsi kursları ABŞ-da bir çox təhsil ocaqlarında həm özünü dövlət qulluğuna hazırlayanlar, həm də gələcəkdə özəl biznesin kadrları olanlar üçün oxunurdu. Bu fənlərin tədrisinin belə geniş auditoriyası olduğundan böyük sayda dərslilər, tədqiqat işləri meydana çıxdı. Bütün bunlar inzibati-dövlət idarəçiliyi nəzəriyyəsinin inkişafına kömək etdi. Buradan da ABŞ-da bir neçə onillik ərzində bu qədər çox dəyərli işlərin necə yazıldığı aydın olur.

Daha bir amil də mövcud idi. Amerikalılar həmişə dövlət idarəçiliyi üzrə elmi-tədqiqatların praktiki əhəmiyyətini vurğulayırdılar; onların elmi işlərində praktiki məsləhətlər var idi. Burada əsaslandırılmış təkmilləşdirmə layihələri təklif olunurdu. İnzibati-dövlət idarəçiliyinin öyrənilməsinə bu cür əməli yanaşma elmi işlərin apa-

rılması üçün dövlət və özəl maliyyələşdirmə mənbələri tapmağa imkan verirdi.

Ötən əsrin 20-50-ci illərində inzibati-dövlət idarəçiliyi nəzəriyyəsinə ən çox tanınmış istiqamətlər «klassik məktəb» və «insani münasibətləri məktəbi» idi. «Klassiklərin» parlaq nümayəndələrindən A.Fayol, L.Uayt, L.Urvik, D.Müni, T.Vulsini qeyd etmək olar. Klassik məktəbin məqsədi inzibati-idarəetmə prinsiplərinin və funksiyalarının işlənilib hazırlanması idi. Demək olar ki, klassiklərin hamısı bütün bu prinsiplərə riayət etmənin müxtəlif ölkələrdə dövlət inzibatçılığının uğuruna gətirib çıxaracağı ideyasına əsaslanırdı.

Klassik məktəbin tərəfdarları inzibati-dövlət fəaliyyətinin sosial aspektləri üçün o qədər də narahat olmurdular. Onlar idarəetmənin təşkilinə geniş perspektiv nöqteyi-nəzərdən baxmağa və inzibati-dövlət təşkilinin qanunauyğunluğunu və ümumi xüsusiyyətlərini müəyyən etməyə can atırdılar. Bu zaman onlar biznesdə idarəetmənin təşkilindən götürülmüş amilləri, yaxud elmi menecment nəzəriyyəsini kifayət qədər uğurla istifadə etmişdilər. Bu nəzəriyyə F.Teylor, Q.Emerson və Q.Ford tərəfindən işlənmişdir. Onlar idarəetməni müəyyən məqsədlərə maksimal səmərəliliklə, minimal resurs xərclərinə nail olmağın mümkün olduğu bir sıra amillərin kombinasiya nəticəsində təsirini göstərən mexanizm kimi nəzərdən keçirirdilər.

Bütün bu ideyalar dövlət inzibatçılığının öyrənilməsində «klassiklər» tərəfindən istifadə olunmuşdur.

Klassik məktəbin hazırladığı idarəetmə prinsipləri iki əsas aspektə toxunur. Onlardan biri inzibati-dövlət təşkilatlarının rəasional idarəetmə sisteminin əsaslandırılması, ikinci, təşkilati quruluşun qurulmasına aiddir. Klassik nəzəriyyənin ən vacib postulatları aşağıdakı kimi ümumiləşdirilir: ənənəvi vərdişlər əvəzində elm, ziddiyyətlər əvəzində harmoniya, fərdi iş əvəzində əməkdaşlıq, hər iş yerində maksimal məhsuldarlıq.

Klassik məktəb çərçivəsində inzibati-dövlət idarəetmə sistemi hər vəzifə səlahiyyətinin dəqiq müəyyən edilməsi əsasında xətti-funksional tipli yuxarıdan aşağıya reqlamentləşdirilmiş iyerarxik təşkilatın qurulmasını nəzərdə tutur. Qeyd etmək lazımdır ki, bu cür model sabit sosial mühit, eynitipli idarəetmə məsələləri və situasiyaları şəraitində kifayət qədər səmərəlidir. Xətti-funksional

quruluş bu vaxta qədər idarəetmənin müxtəlif səviyyələrində öz tətbiqini tapır.

Ümumilikdə, klassik yanaşmanın güclü tərəfləri inzibati-dövlət idarəçiliyi sistemində bütün idarəetmə əlaqələrinin elmi dərk edilməsində, operativ menecment yolu ilə əmək məhsuldarlığının yüksəldilməsindədir. Lakin idarənin səmərəliliyinə insan amili həl-ləedici təsir göstərdikdə, bu yanaşmanın istifadə edilməsi kifayət etmir.

İnzibati-dövlət idarəçiliyi nəzəriyyəsində daha bir nüfuzlu istiqamət «insani münasibət» idi. O, psixologiyanın hələ rüşeym vəziyyətində olduğu vaxtda, XX əsrin 20-30-cu illərində yaranmışdı. İnsani münasibətlər məktəbi, əsasən təşkilatın səmərəliliyinin əsas elementi kimi insan amilini dərk etmək iqtidarında olmayan klassik məktəbə cavab kimi yaranmışdı. O, klassik yanaşmanın çatışmazlıqlarına reaksiya kimi yarandığından, insani münasibətlər məktəbi bəzən «neoklassik» də adlanır.

Bu istiqamətin ən çox tanınmış alimləri E. Meyo, F. Rotlicberqer, M. Follet, A. Maslou, U. Merfi idi. Onlar öz tədqiqatlarında razılıq hissi doğuran psixoloji amillərin təhlilinə diqqət yetirirdilər, çünki bir sıra eksperimentdə psixoloji mühitin yaxşılaşdırılması və motivasiyanın gücləndirilməsi hesabına əmək məhsuldarlığının yüksəlməsinə nail olmaq mümkün oldu.

Sonrakı tədqiqatlar göstərdi ki, işçilər arasında yaxşı münasibətlər inzibati təşkilatların əmək məhsuldarlığının avtomatik olaraq artmasına gətirib çıxarmır və işçiləri yüksək nəticələr əldə etməyə istiqamətləndirən motivasiya, sadəcə işdən məmnun qalmaqdan daha vacibdir. İnsani münasibətlər uğrunda hərəkət çərçivəsində müxtəlif motivasiya modelləri işlənib hazırlanmışdır ki, bunlar da inzibati-dövlət idarəçiliyi nəzəriyyəsində geniş istifadə olunur.

İnzibati-dövlət qərarlarının hazırlanması və qəbul edilməsi prosesində ayrı-ayrı şəxslərin və qrupların faktiki davranışını təsvir edən tədqiqatların xüsusi əhəmiyyəti vardır. Praktiki tövsiyələrə gəldikdə insani münasibətlər uğrunda hərəkət ona əsaslanır ki, qərar qəbulu prosesində təşkilat üzvlərinin real davranış faktlarına istinad etdikdə yalnız qərarların istənilən normativ nəzəriyyəsi uğurla nəticələnə bilər. Bu zaman məqsəduyğunluq meyarı olduğu kimi effektivlik yox, idarəetmənin təkmilləşdirilməsi üzrə nəzəri tövsiyələrin praktik tətbiq çərçivəsini müəyyənləşdirən psixoloji məhdudiyyətlərlə müqayisə edilmiş effektivlik qəbul edilir.



Bilavasitə rəhbərlərin daha effektiv hərəkətlərdən, sırasıyla əməkdaşlara məsləhət verməkdən və onlara işdə daha geniş ünsiyyət imkanları yaratmaqdan ibarət insani münasibətlərin əsas idarəetmə üsullarını istifadə etmək tövsiyə olunur.

Aydındır ki, insani münasibətlər məktəbinin işləyib hazırladığı metodlar dövlət inzibatchılığının yalnız kifayət qədər kiçik çevrəsində, yəni qərarların vaxtında qəbul edilməsi və nəzərdə tutulmuş planların uğurla reallaşması üçün işçilərə şəxsi və konkret təsirin xüsusən vacib olduğu halda heyətin idarə edilməsində səmərəlidir. Lakin operativ və strateji inzibati-dövlət idarəçiliyində bu metodların rolunun əhəmiyyəti çox azdır.

Inzibati-dövlət idarəetmə nəzəriyyəsinin inkişafında üçüncü mərhələ ötən əsrin 50-ci illərində başlamış və indiyə qədər davam edir. Müasir dövrün ən mühüm istiqamətləri kimi davranışlı, sistemli və şəraitli istiqamətləri göstərmək olar. İkinci Dünya müharibəsindən sonra psixologiya və sosiologiya kimi elmlərin inkişafı, tədqiqat metodlarının təkmilləşdirilməsi iş yerində davranışın öyrənilməsini daha çox zəruri etdi. 50-60-cı illərdə ən iri fiqurlar arasında Q.Saymonu, D.Mitchberqi, V.Tompsonu, D.İstonu göstərmək olar. Məhz onlar dövlət inzibatchılığına yeni – davranış, yaxud biheviral yanaşmanı işləyib hazırlamağa başladılar. Pozitiv mənada onların işlərinin orijinallığı ondadır ki, müəlliflər idarəetmə elminin əsası kimi müasir sosial psixologiya və sosiologiyanın nailiyyətləri kimi göstərmək və təşkilatların fəaliyyətini burada işləyən fərd və qrupların davranışının təhlili vasitəsilə izah etmək istəyirdilər.

Davranış elmləri məktəbi fərdlər arasındakı münasibətləri sazlamaq metodlarında diqqətini cəmləşdirən insani münasibətlər məktəbindən bir qədər uzaqlaşdı. Yeni yanaşma davranış elmləri konsepsiyasının tətbiqi əsasında inzibati-dövlət strukturlarında özünün məxsusi imkanlarının dərk edilməsində kömək göstərmək istəyi ilə seçilir. Bu məktəbin ən ümumi məqsədi təşkilatın səmərəliliyini onun insan resurslarının səmərəliliyinin yüksəldilməsi hesabına etmək idi.

Davranış yanaşması çərçivəsində alimlər inzibati-dövlət idarəetməsində sosial qarşılıqlı təsirin, motivasiyasının, hakimiyyətin xarakteri və nüfuzunun müxtəlif aspektlərini tədqiq etdilər. Davranış yanaşması xüsusən ötən əsrin 60-cı illərində populyar idi. Əvvəlki məktəblər kimi bu yanaşma idarəetmə problemləri həllinin yeganə

ən yaxşı yolunu «müdafiə edirdi». Onun başlıca postulatı ondadır ki, davranış haqqında elmin düzgün tətbiq edilməsi həm ayrıca qulluqçunun, həm də bütövlükdə inzibati-dövlət idarəetməsi sisteminin işinin səmərəliliyinin artmasına kömək edəcək.

Lakin dövlət qulluqçuları işinin məzmununun dəyişdirilməsi, məsuliyyəti, qərar və proqramların hazırlanması, qəbul edilməsi prosesində sırası əməkdaşların iştirak etməsi yalnız bəzi qulluqçu kateqoriyaları və bəzi situasiyalarda səmərəli oldu. İnsani münasibətlər məktəbinin tədqiqatları ilə yanaşı davranış yanaşması çərçivəsində işlənmiş metodlar da, əsasən son nəticədə inzibati-dövlət idarələri heyətlərinin idarə edilməsi sahəsində istifadə etməyə başladılar.

Ötən əsrin 60-cı illərinin əvvəllərində dövlət idarəçiliyində sistemli yanaşma sülərlə populyarlaşmağa başladı ki, buna da D.İstonun, Q.Almondun, T.Parsonsun işləri səbəb oldu.

İnzibati-dövlət idarəçiliyində sistemli nəzəriyyənin tətbiq edilməsi, rəhbərlər üçün bütün təşkilatı onun xarici mühitlə qırılmaz bağlı olan tərkib hissələri ilə vəhdətdə görmək məsələsini asanlaşdırdı. Bu yanaşma, həmçinin, inzibati-dövlət idarəetmə nəzəriyyəsində və təcrübəsində müxtəlif zamanlar üstünlük təşkil edən daha erkən məktəblərin töhfələrinin inteqrasiyasına kömək etdi.

Sistemli yanaşmanın başlıca ideyası dövlət inzibatçılığının elementlərinin, altsistemlərinin və bütün sistemin xarici mühitlə, yeni bütövlükdə cəmiyyətlə qarşılıqlı əlaqəsini və qarşılıqlı asılılığını tanımaqdadır. Bu, inzibati-dövlət idarəçiliyində sistemlə cəmiyyət arasında qarşılıqlı əlaqəni bütöv bir vahid kimi nəzərdən keçirməyə imkan verir. Belə yanaşma o deməkdir ki, dövlət inzibatçılığı strategiyası dəqiq proqnozlaşdırma və planlaşdırma obyektinə ola bilməz, çünki cəmiyyət daim inkişaf edir və dəyişir. Bununla belə, bu yanaşma inzibati-dövlət idarəçiliyinin bütövlükdə aparılmasının ümumi məqsəd və usullarını müəyyən edən strateji idarəetmədə cəmləşdirməyi nəzərdə tutur.

Bu gün sistemli yanaşma həm inzibati-dövlət idarəçiliyində, həm də bütövlükdə elmi idarəetmədə ən nüfuzlu istiqamətlərdən biridir. Bir çox məşhur alimlər hesab edirlər ki, bu istiqamətin müasir elmdə rolu getdikcə artacaqdır.

Lakin sistem nəzəriyyəsi özü-özlüyündə inzibati-dövlət təşkilatının bir sistem kimi hansı elementlərin xüsusilə əhəmiyyətli

olduğunu müəyyən etməyə rəhbərlərə kömək edə bilmir. O, yalnız göstərir ki, bu təşkilat çoxsaylı qarşılıqlı əlaqəli altsistemlərdən ibarətdir və xarici mühitlə qarşılıqlı təsirdə olan açıq strukturdur. Bu yanaşma konkret olaraq dövlət inzibatçılığının funksiyalarına təsir edən əsas dəyişənləri müəyyən etmir. Eyni ilə bu nəzəriyyə cəmiyyətin inzibati-dövlət idarəetmə sisteminə necə təsir etməsini müəyyən edə bilmir.

Dəyişənlərin və onların inzibati strukturlarının effektivliyinə təsirinin müəyyənəlməsi şəraiti yanaşmanın əsas nailiyyətidir. O, ötən əsrin 70-ci illərinin əvvəllərində yaranmış (konkret şəraitlərə və şərtlərə) və elmin birbaşa tətbiqi imkanlarından istifadə edərək dövlət idarəçiliyinin inkişafına vacib töhfəsini vermişdir. Şəraiti yanaşma istiqamətində işlənilib hazırlanmış ən tanınmış nəzəriyyələr «yumşaq təfəkkür» və «təşkilati kibernetika» konsepsiyalarıdır.

İnzibati-dövlət idarəçiliyində şəraiti yanaşma tərəfdarları iddia edirlər ki, optimal strukturlar yoxdur. Buna görə dövlət inzibatçılığı elə təşkil olunmalıdır ki, o, müasir cəmiyyətin mürəkkəblikləri və dinamika səviyyəsində olsun. Şəraiti yanaşmanın mərkəzi ideyası şəraitin təhlili, yeni konkret vaxtda konkret inzibati təşkilata güclü təsir göstərən konkret şərt dəstinin təhlilidir. Diqqət mərkəzində həmişə yeni şərait olduğundan, bu yanaşma çərçivəsində «şəraiti təfəkkür» xüsusi əhəmiyyət kəsb edir. Bu yanaşmadan istifadə edərək rəhbərlər daha yaxşı anlaya bilirlər ki, konkret şəraitdə təşkilatın məqsədlərinə nail olmaq hansı üsullar daha çox kömək göstərəcək.

## **1.2. Metod haqqında düşüncələr**

İstənilən elm üçün onun metodoloji əsaslarının müəyyən edilməsi çox vacibdir. Ənənəvi olaraq elmin obyekt və predmetinin müəyyən edilməsindən başlayaq. Dövlət idarəçiliyinin obyektı inzibati-dövlət fəaliyyətidir. BMT ekspertlərinin iclasında inzibati-dövlət fəaliyyətinə «dövlət təşkilatları vasitəsilə milli məqsəd və vəzifələrə nailolma prosesi» kimi tərif verilmişdir (47, s.43). Bu zaman vurğulanırdı ki, administrativ-dövlət fəaliyyəti anlayışı icra, qanunverici və məhkəmə orqanları inzibatçılarına aid edilə bilər.

Bu tərifə əsasən dövlət idarəçiliyi elminin predmeti təşkilati yolla optimal dövlət idarəetməsinə nailolma prosesinin elmi əsaslandırılmasıdır. Amerikan politoloqu Marşell Daymok «İnzibatçılıq fəlsəfəsi» adlı əsərində belə nəticəyə gəlir ki, müasir inzibati-dövlət

nəzəriyyəsi – «rəsmi siyasət və proqramların həyata keçirilməsinə daxil olan bütün bilgilərə və məsələlərə lazımi münasibəti olan yeni elmi sintezdir».

Qeyd etmək lazımdır ki, dövlət idarəçiliyi fənlərarası elmdir.

Tarixə ekskursiya göstərdi ki, bu elmi istiqamət siyasətşünaslıq ilə menecmentin kəsişməsindən yaranıb (politologiyanın aparıcı rolu olmaqla); sonralar əsasən digər sosial elmlərin–psixologiya, fəlsəfə, sosiologiya nailiyyətlərindən istifadə olunmuşdur.

İnzibati-dövlət idarəetmə nəzəriyyəsinin tibb ilə müqayisəsi də maraqlı və gözlənilməzdir. Bu F.Moşerin redaktoru olduğu monoqrafiyada təklif olunmuşdur. Burada diqqət ilk baxımdan biri o birindən son dərəcə uzaq olan bu elmlərin predmetlərinin konseptual oxşarlığına yetirilir. Belə ki, tibb elmi özü ilə həmsərhəd bir neçə fənni – anatomiyanı, kimyanı, fizikanı bilməyi tələb edir. Lakin bu elmə ekskurslar hələ tibb elminin özünün predmetini bilməyi nəzərdə tutmur.

Eyni ilə vəziyyət dövlət idarəçiliyindədir. Siyasi nəzəriyyə, sosiologiya, konfliktologiya, psixologiya, iqtisadiyyatdan məlumatlar lazımdır, lakin onlar özü-özlüyündə dövlət idarəçiliyinin predmetini təşkil etmir, bu, sərbəst elmi istiqamətdir (67, s. 27).

Dövlət idarəçiliyinə ən yaxın olan inzibati hüquq elmidir, çünki hər ikisi bir fəaliyyət sahəsi ilə – dövlət inzibatçılığı ilə məşğul olur. Lakin dövlət idarəçiliyi inzibati fəaliyyət sahəsində obyektiv mövcud qanunauyğunluqları açmağa və bunun əsasında tövsiyələr təqdim etməyə can atır. İnzibati hüquq elminin predmeti isə bu tövsiyələri işlək hüquqi normativlərə çevirməkdir.

İnzibati hüquq dövlət idarəçiliyinə görə ikincidərəcəli funksiya yerinə yetirməlidir, lakin bu funksiya passiv deyil. İnzibati hüququn vəzifəsi ondadır ki, dövlət idarəçiliyi elminin əsas müddəalarını məcburi normalar şəklində spesifik hüquqi dillə ifadə etsin. Ona görə seçilmiş hüquqi normalar bu müddəaların müəyyən edilməsi və təşkili üçün dəqiqləşdirici məna kəsb edə bilər.

İnzibati -dövlət idarəçiliyinin praksiologiya və təşkilati nəzəriyyə ilə qarşılıqlı əlaqəsi üzərində də dayanmaq vacibdir. Bu üç bilik sahələrinin hamısı erqologik elmlərə, yəni insan fəaliyyətinin təşkili haqqında elmlərə aiddir. Onların arasındakı fərq abstraksiya dərəcəsinin eyni olmamasındadır.

Ergoloji elmlər qrupunda ən çox mücərrədləşəni praksiologiyadır. Bu elmin predmetinə rəsonallıq nöqtəyi-nəzərindən baxılan istənilən insan fəaliyyəti daxildir. Praksiologiyanın prinsipləri və praktiki tövsiyələri bütün sahələrdə tətbiq edilir. Lakin onlar nisbətən azsaylıdır, çünki hərbi işin, özəl firmanın, yaxud kooperativin təşkilində bərabər dəyərliyi olan tövsiyələr ola bilməz.

Təşkilati nəzəriyyə daha az ümumiləşdirmə dərəcəsi ilə seçilir. O, sosial sistemlərin effektiv fəaliyyəti və idarə edilməsi məsələləri ilə məşğul olur. Bu fəaliyyətin sahələrindən biri idarəetmə heyəti olduğu üçün, təşkilati nəzəriyyə müəyyən mənada dövlət idarə orqanları heyətinin işi ilə məşğul olur.

İnzibati-dövlət idarəetmə nəzəriyyəsi ümumiləşdirmə səviyyəsinə görə daha bir pillə aşağıda yerləşir, çünki ictimai faydalı fəaliyyətin yerinə yetirilməsi üçün yaradılmış bütün institutlarla yox, yalnız dövlət inzibatçılığı ilə məşğul olur. Bunun üçün fənnin qarşılıqlı əlaqəsini aşağıdakı kimi təqdim etmək olar: prakseologiya üçün maraqlı olan hər şey təşkilati nəzəriyyə üçün də maraqlıdır. Təşkilati nəzəriyyə üçün maraqlı olan isə dövlət idarəçiliyi üçün vacibdir. Lakin əksinə fikirləşsək başqa mənzərə alınar: dövlət idarəçiliyinin məşğul olduğu hər şey təşkilati nəzəriyyə sferasına daxil deyil, təşkilati nəzəriyyənin öyrəndiyi hər şey prakseologiya sahəsinə daxil olmur.

Dövlət idarəçiliyinin bu gün məşğul olduğu bir neçə əsas problemi vurğulamaq olar.

Əvvəla, bu müxtəlif milli regional və yerli səviyyələrdə dövlət idarəçiliyinin təşkili problemdir. Buraya dövlət təşkilatlarının ümumi nəzəriyyəsinin, müxtəlif səviyyələrdə dövlət idarəetmə aparatının funksiyalarının, dövlət idarəetməsinin bütöv bir sistem kimi koordinasiyası daxildir.

İkincisi, 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 olunur.

Üçüncüsü, bu, dövlət inzibatçılığı texnikası ilə əlaqədar problemdir. Bu problemlər bloku dövlət qərarlarının qəbul edilmə nəzəriyyəsinin, siyasi proqnozlaşmanın, böhran və konflikt situasiyalarında inzibati-dövlət idarəetmə metodlarının, dövlət

inzibatçılığı və kütləvi informasiya vasitələri arasında münasibətlərin texnologiyasının işlənilib hazırlanmasından ibarətdir.

Dövlət idarəçiliyinin hər bir istiqaməti elmi axtarış və tədqiqat predmeti kimi çıxış edir: bazar iqtisadiyyatı şəraitində inzibati-dövlət idarəçiliyi, sosial proseslərin, ekologiyanın, maliyyənin və s. inzibati- dövlət idarəçiliyi. T.Parsonsun fikrincə, dövlət idarəçiliyi nəzəriyyəsində diferensiasiyaanın artması o demək deyildir ki, bu elmin müxtəlif sferaları müstəqil inkişaf edir. Dövlət idarəçiliyində sistemli yanaşma sərt metodoloji konsepsiya kimi mövcud deyildir. O, özünün evristik funksiyasını yerinə yetirir.

Şəraiti yanaşma nöqteyi-nəzərindən inzibati-dövlət məsələlərinin təhlili və həlli metodologiyasını aşağıdakı proses kimi təqdim etmək olar:

1. Qoyulmuş problemin həlli üçün rəhbər şəxs bir və ya bir neçə elmi metodika seçir: struktur-funksional təhlil, modifikasiya modelləri, qərarların qəbul edilməsinin kəmiyyət metodikası və s.

2. Konkret situasiyada tətbiq olunan idarəçilik metodikalарının hər birinin güclü və zəif tərəfləri var: rəhbər şəxs seçdiyi metodikanın tətbiqindən ehtimal olunan nəticələri: həm müsbət, həm də mənfi nəticələri qabaqcadan görməlidir (məsələn, əlavə işə cavab olaraq bütün işçilərə əməkhaqqını iki dəfə artırmaq təklifi onların motivasiyasını bir müddət xeyli yüksəldə bilər, lakin əgər məsrəflər əldə olunmuş nəticələrlə müqayisə edilərsə, onda belə yol təşkilatın talan edilməsinə gətirib çıxara bilər).

3. Rəhbər şəraiti düzgün yozmağı, bu situasiyada hansı amillərin ən çox əhəmiyyət kəsb etdiyini və bir, yaxud bir neçə dəyişmənin hansı ehtimal olunan səmərə doğura biləcəyini müəyyən etməyi bacarmalıdır.

4. Rəhbər konkret şəraitdə ən az mənfi nəticə doğuran konkret üsullardan istifadə etməyi bacarmalıdır və bununla da mövcud şəraitdə ən səmərəli yolla inzibati-dövlət təşkilatının məqsədlərinə çatmağı təmin etməlidir.

Beləliklə, şəraiti təhlil metodologiyası inzibati-dövlət təşkilatına təsir edən sistem nəzəriyyəsinin praktiki tətbiqini xeyli genişləndirdi. Bu yanaşmaya uyğun olaraq metodikalar və konsepsiyalar konkret vəziyyətlərə tətbiq edilməli olduğundan şəraiti yanaşmanı tez-tez şəraiti təfəkkür adlandırırlar. Müasir alimlərin çoxu hesab edir ki, dövlət idarəçiliyinin metodologiyasının inkişaf perspektivləri, məhz şəraiti təfəkkür ilə bağlıdır.

### 1.3. Əsas kateqoriyalar

İnzibati-dövlət idarəçiliyi nəzəriyyəsində «dövlət inzibatçılığı», «inzibati-dövlət idarəetmə», «bürokratiya» başlıca kateqoriyalardır. «Bürokratiya» termini sırasıyla vətəndaşa rast gələndə o, hər hansı xidmət, yaxud informasiyanı əldə etmək üçün dəf etməli olduğu bürokratik süründürməçilik haqqında fikirləşir.

Sosial elmlərdə administrasiya, yaxud bürokratiyanın əsas vəzifəsi qərar qəbul edənlərin siyasətini həyata keçirən peşəkar qulluqçuların istənilən irimiqyaslı təşkilatı adlandırmaq qəbul olunub. İdeal olaraq dövlət administrasiyası ictimai siyasətin ixtisaslaşmış effektiv istifadəsi üçün qabaqcadan təyin edilmiş rəşional sistem, yaxud təşkil olunmuş strukturdur. Onun kifayət qədər ciddi hakimiyyət iyerarxiyası var ki, bunun da vasitəsilə dövlət qərarlarının həyata keçirilməsinə görə məsuliyyət yuxarıdan aşağı endirilir.

İnzibati-dövlət idarəçiliyinin nədən ibarət olduğunu və dövlət inzibatçılığının nə olduğunu araşdırmağa çalışaq. Bunun üçün müasir elmi-tədqiqatlara müraciət etmək lazımdır.

Qərb politologiyasında bu hər iki anlayış “public administration” termini kimi işlədilir. Dar mənada bu termin dövlət məmurlarının peşəkar fəaliyyəti deməkdir. Azərbaycan dilinə bunu dövlət inzibatçılığı kimi tərcümə etmək olar.

Amerika ensiklopediyası dövlət inzibatçılığını “hökumətin qərarlarının həyata keçirilməsinə yönəldilmiş bütün fəaliyyət növləri” kimi müəyyən edir (73, s.744). Geniş mənada “public administration” təkcə məmurların peşəkar fəaliyyəti deyil, kifayət qədər ciddi hakimiyyət iyerarxiyası, bütün inzibati institutlar sistemidir ki, bunun da vasitəsilə dövlət qərarlarının yerinə yetirilməsinə görə məsuliyyət yuxarıdan aşağıya enir. Azərbaycan dilində bu anlayışa dövlət idarəçiliyi uyğundur.

Fransız politoloqu P.Qreqori özünün “Fransa mülki qulluğu” monoqrafiyasında inzibati-dövlət idarəçiliyinə “dövlət məmurunun hakimiyyətinin xüsusi agentı çıxış etdiyi cəmiyyətin maraqları naminə inkişafın nizama salınmasına yönəldilmiş xüsusi sosial funksiya” kimi tərif verir (71, s.15-22).

İngilis politoloqları Jon Qrinvud və Devid Vilson hesab edirlər ki, administrativ-dövlət idarəetməsi “institutların təşkili və predmetlərin tədqiq edilməsi üzrə fəaliyyətdir”.

Bu gün politoloqların çoxu hesab edirlər ki, inzibati-dövlət idarəçiliyi və dövlət inzibatçılığı hakimiyyətin üç: qanunvericilik, icra və məhkəmə sferaları ilə bağlıdır. Belə yanaşmanı D.Vilson, J.Qrinvud, P.Qreqori, U.Jon, R.Qord, L.Niqro, F.Niqro, M.Roskin təklif etdilər. Bu nöqteyi-nəzərlər daha ardıcılıqla amerikan politoloqları F.Niqro və L.Niqronun «Müasir dövlət inzibatçılığı» monoqrafiyasında öz əksini tapmışdır. Müəlliflər inzibati-dövlət idarəçiliyinin geniş tərifini verirlər: «Dövlət inzibatçılığı dövlət işlərində koordinasiya edilmiş qrup şəklində hərəkətdir»: 1) üç hakimiyyət sferası ilə – qanunvericilik, icra, məhkəmə və onların qarşılıqlı təsiri ilə bağlı; 2) dövlət siyasətinin formalaşmasında vacib əhəmiyyəti və siyasi prosesin hissəsi olan; 3) özəl sektordakı idarəetmədən əhəmiyyətli sürətdə fərqlənən; 4) müxtəlif şirkət və icmalarda işləyən çoxsaylı xüsusi qruplar və fərdlərə sıx bağlı olanlar.

Biz aşağıdakı tərifləri təklif edirik. İnzibati-dövlət idarəçiliyi dövlət siyasətinin inzibati idarə sistemi vasitəsilə həyata keçirilməsidir ki, bu zaman dövlət qərarlarının həyata keçirilməsinə görə məsuliyyət yuxarıdan aşağıya endirilir. Dövlət inzibatçılığı və ya dövlət idarəçiliyi peşəkar dövlət qulluqçularının ictimai siyasətin həyata keçirilməsi üzrə fəaliyyətidir.

Yuxarıda sadalanan bütün təriflərdə söhbət inzibati-dövlət idarəçiliyi və dövlət inzibatçılığının obyektiv xarakteristikasından gedir. Həqiqətən, inzibati hakimiyyətin obyektiv təbiəti vardır: inzibati hakimiyyət, hər şeydən əvvəl, qanuna tabedir və səlahiyyətli orqanlar qarşısında hesabat verməlidir. İnzibati hökumətin çıxardığı idarəetmə qərarları mövcud qanunları inkişaf etdirir, dəqiqləşdirir, konkret vəziyyətə uyğunlaşdırır.

Lakin hakim səlahiyyətləri insanlar reallaşdırır. Onların yerinə yetirilməsi – iradəli, əqli, emosional, həm də volyuntarist, qeyri-rasional həyata keçirilə bilər. Ona görə inzibati-dövlət idarəçiliyi subyektiv kateqoriya kimi real gerçəkliyi yaxşı və pis tərəfə dəyişdirə bilər. Bu, nəhəng yaradıcı və dağıdıcı qüvvədir.

Hakimiyyətin subyektivləşdirilməsi o andan baş verir ki, insan rəhbər vəzifə tutur. Onun köməyi ilə qulluqçunun fərdi iradəsi dövlət iradəsinə transformasiya olunur. Vəzifənin rolla, qulluqçunu



isə onun üçün yazılmış rolu pis, yaxud yaxşı oynayan aktyorla müqayisə etmək olar.

Fərdi hakim iradəni dövlət iradəsinə transformasiya edərək inzibati vəzifə həm müsbət, həm də mənfi təzahüründə birincini daha çox gücləndirir. İnzibati hakimiyyətin «fağırı» «nəhəngə» çevirməsinə dair tarixdə çoxlu sayda misallar vardır. Şəxsiyyətə qüvvə verən bu vəzifənin bütün tərkib elementləri: onun nüfuzu, səlahiyyətləri və s. vasitəsilə baş verir. Adətən, vəzifəyə gəlmək, eyni zamanda, müxtəlif maddi və qeyri-maddi nemətlərə yaxın olmaqla, əlaqədar olur ki, bu da rəhbərlərin şəxsi keyfiyyətlərinə təsir etməyə bilməz. Onların tamahları o qədər arta bilər ki, dövlət idarəsi şəxsi idarəyə transformasiya etmiş olar. Nəticədə dövlət hakimiyyəti vəzifə adamı tərəfindən mənimsənilir, şəxsi maraqların qulluğunda durur. Artıq rəhbər işçi cəmiyyətə yox, özü-özünə xidmət edir, onun şəxsi iradəsi (dövlət iradəsinə çevrilərək) sonuncunu qeyri-rasional, qeyri-hüquqi, yaxud hətta cinayət yoluna yönəldir.

İnzibati hakimiyyətin mənimsənilmə formalarından biri ondan sui-istifadədir ki, bu zaman rəhbər ona həvalə edilmiş xidməti səlahiyyətlərdən proteksionizm, müxtəlif sosial sərvətlərin qanunsuz əldə edilməsi və s. üçün istifadə edir. Dövlət idarəsinin mənimsənilməsinin daha da deformasiya olunmuş forması – inzibati hakimiyyətin denominayasıdır. Bu zaman rəhbər iri dövlət vəzifələrini həll etməyə can atır və eyni zamanda, özünün xudbin məqsədlərini görür (daha çox hakimiyyət, şöhrət, ehtiram və s. ehtirası). Bunun ən təhlükəli ifadəsi – fəaliyyət sferasının genişlənməsinə, nəzarətsiz hakimiyyətə can atmaqdır. Hakimiyyətin denominasiyası rəhbəri insan, maddi, maliyyə məsrəfləri ilə hesablaşmayaraq, konkret insanların maraqlarına, onların subyektiv hüquqlarına məhəl qoymayaraq mümkün olan hədləri aşmağa sövq edir. Çoxəsrlilik təcrübə göstərmişdir ki, icra hakimiyyəti öz təbiətinə görə müstəqilliyə və nəzarətsizliyə can atır. Buna çoxsaylı amillər səbəb olur: həmişə və hər yerdə onların anti-podu kimi nümayəndəlik orqanlarına qarşı durması, özünün yaratdığı bürokratik aparata arxalanmaq imkanı; məcburetmə alətlərinin sərəncamında olması, informasiyaya sahib olmaq və onun gizlədilməsi, yaxud təhrif edilməsi.

İnzibati hakimiyyətin qeyri-məhdudluğa və nəzarətsizliyə can atması aşağıdakı amillərlə şərtlənir:

Birinci amil – hakimiyyətin genezisidir ki, bunun da təkamüllü inkişafı qanunverici və məhkəmə hakimiyyətindən ayrılması, sonuncuların möhkəmləndirilməsi və inzibati hakimiyyətə təsirinin genişləndirilməsi yolu ilə gedir. İcra hakimiyyəti isə mövcud ənə-nələrdən, baxışlardan, strukturlardan istifadə edərək öz mövqelərini qorumağa, nəzarətdən azad olmağa can atır.

İkinci amil – heç də az qüdrətli olmayan fəvqəladə vəziyyətlər, müharibələr, epidemiyalar, təbii fəlakətlər, texniki, ekoloji, iqtisadi böhranlar, kütləvi qanun pozuntuları şəraitində icra hakimiyyətinin rolu və səlahiyyəti kəskin dərəcədə güclənir. Bəzən hakimiyyət sevən rəhbərlər belə situasiyaların yaranmasını təhrik edirlər, bəzən isə, sadəcə insanları aldadaraq onları inandırmağa çalışırlar ki, fəvqəladə şərait artıq yaranmışdır, yaxud onların tezliklə baş vermək təhlükəsi realdır (təcavüzlə, sinfi mübarizənin güclənməsi ilə qorxutmaq və s.).

Üçüncü amil – digər hakimiyyətlərin inzibati hakimiyyətdən asılılığıdır. Qanunverici və məhkəmə hakimiyyətləri sonradan yaranır, özlərinin maliyyə bazalarını, digər təsir vasitələrini bir anda yaradırlar, onların aparatları azsaylıdır və i.a. İnzibati hakimiyyət deputatlığa və məhkəmə vəzifələrinə namizədlərin seçimində fəal iştirak edir, hakimiyyət və hüquq sistemlərinin informasiya və maddi-təşkilati təminatını həyata keçirir, deputat və məhkəmə korpusunun maddi və mədəni tələbatların təmin etməyə kömək edirlər, yəni onların nümayəndələrini vəzifə, xarici ezamiyyət, bizim şəraitdə isə mənzillə, maşınla, bağla, müxtəlif imtiyazlarla şirnikləndirirlər.

Dördüncü amil – inzibati hakimiyyətin mahiyyətindən irəli gəlir: onun universallığı, nəhəng aparatı, iqtisadi qüdrəti, bilavasitə ixtiyarında çoxsaylı informasiya mənbələrinin, icbari vasitələrin böyük ehtiyatının olması. Buna obyektiv şərtləndirilmiş və hüquqi cəhətdən bərkidilmiş «qərar azadlığı», fəvqəladə situasiyalar şəraitində kəskin artan «icra-sərəncamvermə orqanlarının» operativ sərbəstliyini əlavə etmək lazımdır.

İcra hakimiyyətinin denominasiyası özünün məntiqi tamamlanmasını totalitar cəmiyyətlərdə tapır. Burada vətəndaş cəmiyyətini inzibati-amirlik sistemi udur, dövlət strukturunda idarəetmə aparatı çoxluq təşkil edir və idarəetmə qərarları sürətlə mərkəzdən ucqarlara yönəlir.

İnzibati hakimiyyətin denominasiyasının qarşısını nə ala bilər? Hər şeydən əvvəl, inzibati hakimiyyətin məkrli xüsusiyyətlərini ram edə bilən və onu cəmiyyətə etibarlı surətdə xidmət edən instituta çevirə bilən effektiv əksliklər sisteminin yaradılması.

Vətəndaş cəmiyyətinin və onun tələbatını təmin edən qanunvericiliyin inkişafı və hakimiyyətlərin bölüşdürülməsi inzibati hakimiyyətin hüquqi dövlətin icra hakimiyyətinə çevrilməsi üçün vacib şərtlərdir. Güclü qanunverici və məhkəmə hakimiyyətinin yaranması inzibati hakimiyyətin səlahiyyətini azaltmağa, onu demokratik qaydada formalaşdırmağa, istiqamətləndirməyə və nəzarətdə saxlamağa imkan verir. Qanunverici orqanların işinin aktivləşdirilməsi, inzibati hüququn inkişafı, təsərrüfat məhkəmələrinin təşkili və bir sıra tədbirlər hakimiyyətin bölünməsi ideyasının reallaşmasında vacib addımlardır. İdarəetmənin təsirli amili qanundur. O, idarəetmə subyektlərinin fəaliyyətinə formal müəyyənlik verir, sahmana salır, onların səlahiyyətlərini dəqiq müəyyənləşdirir, özbaşınalığa sədd yaradır. Qanunların köməyi ilə səlahiyyətli orqanlar icra-sərəncam aparatının fəaliyyətini istiqamətləndirir, qanunazidd xidməti hərəkətlərə görə idarəetmə subyektlərinin cavabdehliyini nəzərdə tuturlar, qulluqçullara öz səlahiyyətlərindən qanunauyğun istifadə etməyə və xidməti borclarını yerinə yetirməyə sövq edirlər.

İnzibati hakimiyyətin demonizminə əks təsir göstərən daha bir amil dövlət qulluqçularının peşəkar və siyasi mədəniyyətinin yüksək səviyyəsidir. Vəzifə adamlarının ictimai rəyi nəzərə almaq, xalqın nümayəndələrinə hörmət etmək, həkətlərinə görə onların qarşısında cavab vermək, öz hakimiyyətinin hüdudları haqqında daim unutmamaq, dövlət idarəçiliyində davamlı demokratik qaydalar şəraitində və cəmiyyətin hüquqi mədəniyyətinin yüksək səviyyəsi şəraitində mümkündür. «Qanuna tabe olmaq», «Müvəkkil orqanlar qarşısında məsuliyyət», «Vətəndaşın hüquqlarına hörmət» kimi kateqoriyaların hüquqi və siyasi dəyərlərə çevrilməsi, dərk edilməsi və hər bir vəzifəli şəxs tərəfindən qəbul edilməsi çox vacibdir.

## II FƏSİL. İNZİBATİ-DÖVLƏT İDARƏÇİLİYİNİN APARICI ELMİ MƏKTƏBLƏRİ

### 2.1. Dövlət idarəçiliyinin amerikan məktəbi

Cağdaş dövrdə dövlət idarəçiliyi nəzəriyyəsində tarixən bərqərar olunmuş bir neçə məktəb və istiqamət seçilir. Onların arasında amerikan, ingilis, fransız və alman məktəbləri aparıcı rol oynayır.

Amerikan məktəbi «public administration» özünün tədqiqatlarının ümumi empirik istiqaməti ilə səciyyələnir. Bu da təəccüblü deyildir, çünki bu ölkədəki politoloji ənənə həmişə empirik istiqamətli olmuşdur. Siyasi nəzəriyyədə empirizmin üstünlükləri haqda onun bir çox nümayəndələri danışmışlar və danışirlər. Oreqon Universitetinin professoru J.Drijek qeyd edir ki, elmi-tədqiqatlarda istənilən tərəqqi elmin empirik problemlərdəki təsadüfün öhdəsindən gəlməyin getdikcə artan bacarığı kimi xarakterizə oluna bilər.

J.Qannel hesab edir ki, yalnız siyasi həyatın, siyasi və dövlət idarəetmə təcrübəsinin ümumiləşdirilməsi əsasında nəzəri fikir məhsuldar inkişaf edə bilər.

J.Qannelin ideyaları ilə tanınmış amerikan politoloqu Y.Meen də tam razıdır. O qeyd edir: «Siyasi elmlər üçün ən yaxşı strategiya maksimal dərəcədə qəti empirik olmaqdır».

Siyasi elmlərdə empirizm problemini P.Leyn başqa aspektdə nəzərdən keçirir. O hesab edir ki, elmi-texniki inqilab şəraitində «elmi meyarların və elmi biliklərin» təcrübəvi siyasətə, dövlət idarəçiliyi sferasına geniş müdaxiləsi baş verir. İnzibati -dövlət idarəçiliyik nəzəriyyəsini özünü dövlət idarəetmə təcrübəsinə daha məqsədəuyğun etmək üçün lazımdır.

Dövlət inzibatçılığının amerikan məktəbinin artıq ilkin inkişaf mərhələlərində onun bir çox məşhur nümayəndəsi təkcə nəzəriyyəçi yox, həm də praktik idilər. Professor L.Uayt mülki qulluq işləri üzrə komissiyanın üzvü kimi böyük praktiki fəaliyyət göstərirdi. Onun əsaslı nəzəri işi olan «Dövlət idarəçiliyi elminə giriş» (1926) ABŞ-da dövlət inzibatçılığı praktikasının bir çox hallarda ümumiləşdirilməsidir.

Nəzəri planda L.Uayt çox vaxt biznesdə idarəetmənin təşkili ilə məşğul olan F.Teylorun, Q.Qanntın, Frenk və L.Hilbertlərin

işlərinə əsaslanırdı. F.Teylordan sonra L.Uayt deyirdi ki, inzibati-dövlət idarəçiliyində vasitələrin istifadəsinin optimallaşdırılması qoyulmuş məqsədlərə minimal məsrəflərlə, maksimal səmərəliliklə əldə olunmasına istiqamətləndirilməlidir. Dövlət inzibatçılığı sənətinin əsas prinsipləri kimi o, ixtisaslaşmanı, təkhakimiyyətliliyi, təbəçilikdə olanların sayının azaldılmasını, səlahiyyətlərin ötürülməsini, mərkəzləşməni, korporativ ruhu hesab edirdi.

L.Uaytın fikrincə, alimlər inzibati-dövlət təsisatlarının fəaliyyətinin və inkişafının optimallaşdırılması məsələlərini araşdırmalıdılar. O, öz işlərində əsas diqqəti iyerarxik təşkilat olan dövlət inzibatçılığının səmərəli strukturunun işlənilməsinə yetirirdi. Özü də L.Uayt dövlət inzibatçılığını bir neçə qarşılıqlı bağlı funksiyadan ibarət olan universal proses kimi nəzərdən keçirirdi. Onların arasında başlıca funksiya olaraq o, planlaşdırmanı və təşkilətməni hesab edirdi.

Lakin **klassik** məktəb inzibati-dövlət idarəçiliyində insan amilinin təsirini lazımi qədər qiymətləndirmirdi. Ona görə ötən əsrin 20-30-cu illərində sosial psixologiya və sosiologiyanın nailiyyətləri, bir çox klassik prinsiplərin universallığını şübhə altına aldı. **İnsani münasibətlər** uğrunda hərəkət nümayəndələri (yaxud insani münasibətlər məktəbi) inzibati xidmətlərin real fəaliyyətini orada işləyən fərdlərin və qrupların davranışının təhlili vasitəsilə izah etməyə cəhd göstərdilər. ABŞ-da ötən əsrin 20-50-ci illərində bu istiqamətin ən tanınmış alimləri Meri Pörker Follet, Elton Meyo, Fris Rotlisberger, Abraham Maslou idi. Məhz miss Follet elmi idarəetməni "insanlardan istifadə etməklə nəyəse çatma qabiliyyəti kimi izah etmişdir". O, dəqiq işlənmiş inzibati strukturların və əməkdaşların yaxşı əmək haqlarının heç də həmişə, **klassik** istiqamətin tərəfdarlarının iddia etdikləri kimi, əmək məhsuldarlığının yüksəlməsinə gətirib çıxardığı ilə razılaşırmıdı. İstehsal prosesində əməkdaşlar arasında yaranan güclər (determinantlar), bəzən rəhbərlərin idarəetmə prosesini lazımi tərəfə döndərmək cəhdlərini üstələyir.

A.Maslounun apardığı tədqiqatlar bu hadisənin səbəblərini anlamağa çox kömək etdi. O, elmi idarəetmə üzrə bütün dərsləklərə daxil edilmiş tələbatlar iyerarxiyasını işləyib hazırladı. Onun konsepsiyasına görə insan əməllərinin səbəbləri, əsasən iqtisadi tələbatlar yox («klassiklərin» hesab etdiyi kimi), yaradıcılıq imkanlarını reallaşdırmağa imkan verən sosial xudbin səbəblərdir ki,

bunlar da yalnız qismən və dolaylı olaraq pulun köməyi ilə ödənilə bilər. Bu nəticələrə əsaslanaraq A.Maslou kollektivdə əlverişli psixoloji ab-havanın yaradılması, qulluqçularla məsləhətləşmələri və işdə öz yaradıcı potensialını reallaşdırmaq üçün onlara daha geniş imkanların yaradılmasından ibarət insani münasibətlərin idarə olunması üsullarından istifadəni tövsiyə etmişdi.

ABŞ-da ötən əsrin 50-ci illərində inzibati-dövlət idarəçilik nəzəriyyəsində yeni istiqamət – davranışlı yanaşma ortaya çıxır. Yeni yanaşmanın əsasına dövlət inzibatçılığında davranış elmləri konsepsiyasını tətbiq etməklə idarəçilik prosesində insanın imkanlarını daha çox dərəcədə açmaq istəyi qoyulub.

Davranışlı yanaşma ətrafında diskussiyalar ABŞ-da «public administration»un bütün tarixi boyu davam edib. Bu vaxt ərzində də yanaşma çox dəyişmiş və hətta öz adını belə dəyişmişdi: bihevizmən o bihevizmalizmə çevrilmişdi. Davranışlı yanaşmanın metodoloji əhəmiyyəti bu və ya digər konkret nəticə, yaxud təkliflər deyil, dövlət idarəçilik nəzəriyyəsini «dəqiq» elmə çevirməkdir. İlk olaraq «dəqiqlik» kriteriyasının qısa və dəqiq ifadəsi bihevizm psixoloji konsepsiyasından götürülmüşdür.

Tanınmış amerikan politoloqu D.İston bihevizmin təkamülünə həsr edilmiş məqaləsində göstərir ki, psixoloji bihevizmin mənası elmi-tədqiqatlardan bütün subyektiv amilləri: məqsədləri, niyyətləri, istəkləri, ideyaları istisna etməkdir. Hətta psixologiyada ilkin paradiqma «stimul-reaksiya» zaman keçdikcə yerini digərinə – «stimul-orqanizm-reaksiya» paradiqmasına verdi.

Amma inzibati-dövlət idarəçilik nəzəriyyəsində subyektiv məlumatlar heç bir zaman bu cür qəti aradan qaldırılmamışdır. Ona görə ötən əsrin 40-cı illərində «bihevizmalizm» məfhumunun yaranması və amerikan politoloqlarının lüğətindən «bihevizm» sözünün tədricən yox olması dövlət idarəetmə nəzəriyyəsinə davranış yanaşmasının spesifikasını vurğulamaq cəhdi ilə əlaqədardır. D.İston hesab edir ki, bihevizmal yanaşmanın mənası, sadəcə dəqiqliyə can atmaqda yox, insanın bütün sahələrdəki davranışının daha yaxşı dərk edilməsinə kömək edən nəzəriyyənin dəyişənlərini tapmaqdır.

Davranışlı yanaşmanın dövlət inzibatçılığında uğurla tətbiq olunan çoxlu sayda işləri vardır. Q.Saymon «**qərar**» anlayışını götürmüş və dövlət idarəçiliyində onun həm sırf nəzəri, həm də empirik planda istifadə imkanlarını işləyib hazırlamışdı. Hazırda

«qərarların qəbulu» paradigması inzibati-dövlət idarəçiliyində idarəetmə proseslərinin tədqiqində ən ümumi konsepsiya kimi qəbul edilib.

D.Trumen dövlət inzibatçılığında analitik məqsədlər üçün istifadə olunan «maraqlar qrupları» konsepsiyasını təklif etmişdir. Bu dövlət institutları vasitəsilə öz tələblərini irəli sürən, yaxud dövlət orqanlarına tələbləri təqdim edən ümumi dəyər və məqsədləri olan qruplardır. K.Deyç isə təhlil vahidi kimi məlumatı, həmçinin, onun yayılma kanallarını təklif etdi.

P.Dalin, Ç.Haynemanın, D.Uoldonun, D.Trumenin işlərinə əsaslanaraq D.İston biheviörizmin əsas ideyalarını sistemləşdirdi. O, biheviöral metodologiyanın səkkiz əsas prinsipini təklif etdi. İnzibati-dövlət idarəetmə nəzəriyyəsinə tətbiq olunur və aşağıdakılardan ibarətdir:

**1. Qanuna uyğunluqlar.** Tədqiqat obyektı institutların özləri və dövlət idarəetməsinin formal anlarından çox, optimal idarəetməyə nail olunmaya yönəldilmiş insanların hərəkətləri olmalıdır. İdarəetmə prosesində insanların davranışında davranış nəzəriyyəsi çərçivəsində ümumiləşdirmə və sistemləşdirməyə məruz qalan təkrarlanma elementlərini aşkar etmək olar ki, bunun da izahedici və proqnozlaşdırıcı dəyəri vardır.

**2. Verifikasiya.** Belə növ ümumiləşdirmələrin düzgünlüyü, prinsip etibarilə müvafiq davranışı müşahidə etmək yolu ilə yoxlanıla bilər.

**3. Metodika.** Məlumatların əldə edilməsi və şərhı üsulları əhkam kimi qəbul edilməyərək, tənqidi öyrənilməli, dəqiqləşdirilməli və seçilməlidir ki, nəticədə müşahidənin, təsbit olunmanın və təhlilin ciddi metodlarına keçmək mümkün olsun.

**4. Kəmiyyət metodları.** Kəmiyyət metodlarından istifadə etmək məqsəd olmamalıdır: onları yalnız təcrübəvi səmərə verdikləri yerdə tətbiq etmək olar.

**5. Dəyərlər.** Mənəvi qiymətləndirmə və empirik izah iki müxtəlif tip mülahizə ilə bağlıdır ki, bunlar da elmin xeyrinə analitik şəkildə bölünməlidir. Lakin idarəetmə prosesində davranış tədqiqatçısının hər iki növ mülahizəni birgə, yaxud ayrı-ayrılıqda söyləməyə ixtiyarı vardır.

**6. Sistemlilik.** Tədqiqatlar sistemli olmalıdır, yəni nəzəri və empirik olanları konkret və sahmana salınmış biliyin qarşılıqlı bağlı hissələri kimi nəzərdən keçirmək lazımdır.

**7. Xalis elm.** İdarəetmə prosesində davranışın dərk edilməsi və izahı inzibati-dövlət idarəçiliyin aktual problemlərinin həlli üçün tövsiyələrin hazırlanmasından məntiqi olaraq öndə gedir.

**8. İnteqrasiya.** Dövlət inzibatçılığı insan fəaliyyətinin müxtəlif tərəfləri ilə əlaqədar olduğundan tətqiqatda digər ictimai elmlərin nəticələri ilə hesablaşmaq lazımdır. Bu qarşılıqlı asılılığın qəbul edilməsi inzibati-dövlət idarəçilik nəzəriyyəsinin fəlsəfə, sosiologiya, psixologiya, politologiya ilə inteqrasiyasına kömək etməlidir. Davranış yanaşması çərçivəsində işləmiş ən maraqlı idarəetmə konsepsiyaları D.Makqreqorinin X və Y nəzəriyyəsi və F.Hersberqin motivasiyalı gigiyena nəzəriyyəsidir.

D.Makqreqori hesab edirdi ki, idarəetmə strategiyası rəhbərin öz rolunun sırası qulluqçulara görə necə təsəvvür etdiyinə əsaslanır. “X” nəzəriyyəsi statistik idarəetmə strategiyası adı aldı. Onun əsas müddəaları aşağıdakılardır:

- normal, yəni ortabab insan, təbiətə əməyi sevmir və fürsət düşdükdə işləməkdən boyun qaçırmağa can atır;

- əməyə qarşı biganəlik səbəbindən ortabab insanı işləməyə məcbur etmək, nəzarət etmək, istiqamətləndirmək və ya cəza ilə qorxutmaq lazımdır ki, təşkilatın məqsədlərinə çatmaq üçün o, gərgin işləsin;

- ortabab insan məsuliyyətdən qorxduğuna görə ona rəhbərlik edilməsinə üstünlük verir, nisbətən şöhrətpərəst deyil və hər şeydən çox özünün təhlükəsizliyini güdür. D.Makqreqori hesab edirdi ki, bu müddələrdə böyük həqiqət vardır, lakin onları şışirtməyə dəyməz. O, bunlarla yalnız hər bir ayrıca halda onların həqiqiliyinin etibarlı sübutu olduqda razılaşmağı təklif edirdi. Lakin daha çevik və effektiv idarəetmə konsepsiyası kimi o, dinamik idarəetmə strategiyası adı almış “Y” nəzəriyyəsini hesab edirdi. Onun əsas müddəaları aşağıdakılardır:

- oyunda, yaxud istirahətdə olduğu kimi əmək prosesində də fiziki və əqli məsrəflər təbii haldır;

- zahiri nəzarət və cəzalanmaq qorxusu təşkilatın məqsədlərinə çatmağa, insanların söylərinin yönəlməsinə yeganə vasitə deyil. Əməkdaş özü-özünə nəzarət etməyə qadirdir və əgər o, marağı olan məqsədlərə nail olmağa can atarsa, onda özü-özünə nəzarət edəcəkdir;



– qulluqçunun onun qarşısına qoyulmuş məqsədlərə nail olması üçün etdiyi səylər onların həyata keçirilməsinə görə gözlənilən mükafata münasibdir;

– ortabab qulluqçu müvafiq hazırlığı olduqda və müvafiq şəraitdə, nəinki öz üzərinə məsuliyyət götürür, həm də ona can atır;

– təşkilatın problemlərinin həllinə yaradıcı yanaşma və yaradıcı fantaziyanın nümayişi bacarıqları çoxlu sayda insanlara mənsubdur;

– orta məmurun intellektual qabiliyyətləri idarəetmə sistemində heç də tam istifadə olunmur.

Aşağıda D.Makreqorinin “X” və “Y” nəzəriyyələrinin əsas fərqləri göstərilib.

#### X нязяриййяси

1. Идаряетмянин статистик стратегийясы.
2. Мямурун басарыгларынын тәкмилләшдирilmәси мцмкцн дейил.
3. Там шяхси нязярят.
4. Мямурун фяаллыы инсанн тѣбиятинә гӧргә мящдуддур.
5. Тяшкилатын гейри-сәмәрәли иши идаряолунмани

#### Й нязяриййяси

1. Идаряетмянин динамик стратегийясы.
2. Мямурун басарыгларынын тәкмилләшдирilmәси мцмкцндцр.
3. Мямурун селектив шәкилдә адаптасийяолунма тѣлябаты vardır.
4. Тяшкилатда мямурун фяаллыы рѣщбѣпләрн идарячилик габилыййяти иля мящдудлашыг.
5. Тяшкилатын гейри-эффекив иши пис идаряетмя

D.Makreqori dərk edirdi ki, “Y” nəzəriyyəsinin müddəalarını qəbul etmək asandır, lakin həyata keçirmək çətindir. O, həmçinin, qeyd edirdi ki, “Y” nəzəriyyəsi mütləq həqiqətlər yox, təkcə hipotəzlər (fərziyyələr) kompleksidir. Onu orta və ali səviyyəli idarəetmə heyətinə daha asan tətbiq etmək olar, nəinki sırası qulluqçulara, çünki idarə edənlər tutduqları mövqeyə görə qərar qəbul etməyə borcludurlar.

Rəhbərlərin motivasiyası üçün Y nəzəriyyəsinin tətbiq edilməsi, mahiyyət etibarilə, onların əməyinin məzmunca zənginləşdirilməsi, hüquqlarının müvafiq olaraq artırılmasıdır. Eyni zamanda, Y nəzəriyyəsinin sırası qulluqçulara tətbiqi nəinki onların idarəetmədə rolunu artırır, həm də onların rolunun məzmunu

dəyişir, çünki onlar ənənəvi olaraq qərar qəbul etmə hüquqları olmadığı halda, bu cür hüquqları əldə edirlər, məsuliyyətləri isə artmır.

Lakin təbəçilikdə olanların idarəetməyə cəlb edilməsi tez-tez özünü doğrultmur: ona görə yox ki, Y nəzəriyyəsi yalnızdır, ona görə ki, onu praktikada reallaşdırmaq çətinidir. Onu tətbiq etmək istəyən rəhbərlərin hamısının sadəcə bunun üçün lazımı bacarıqları yoxdur, ya da təbəçilikdə olan qulluqçulara yalnız əhəmiyyəti az olan məsələlər üzrə qərar qəbul etməyə icazə verirlər (məsələn, avtomobil dayanacaqlarının, yaxud yeyib-içmək yerinin seçilməsi), yaxud da öz qulluqçularından məsləhət istəyib onlardan vaz keçirlər. Bu cür rəhbərlər kollegial rəhbərlik metodlarından istifadə etdiklərinə əmin ola bilər, lakin bu belə deyil. D.Makreqori xəbərdarlıq edirdi: əgər siz Y nəzəriyyəsini bu cür süni əsasda tətbiq etməyə cəhd etsəniz, elə sizin X nəzəriyyəsinə müraciət etməyiniz daha yaxşı olardı. X nəzəriyyəsini səmərəli tətbiq etmək Y nəzəriyyəsini qeyri-effektiv tətbiq etməkdən yaxşıdır.

F.Hersberqin idarəetmə konsepsiyası da idarəetmə prosesində insanların davranış motivlərinin tədqiqinə əsaslanır. F.Hersberq silsilə tədqiqatlar həyata keçirmiş və belə qənaətə gəlmişdi ki, qulluqçuya məmnunluq gətirən əmək onun psixi sağlamlığına kömək edir. Onun konsepsiyası motivlər gigiyenası adı almışdı. Gigiyena, məlum olduğu kimi, sağlamlığı qorumaq haqqında, bizim halda isə sağlam psixikanı və iş prosesində yaxşı əhvali-ruhiyyəni qorumaq haqqında elmdir.

Əmək davranışının səbəblərinə təsir edən bütün motivləri F.Hersberq iki qrupa bölmüşdü: əməkdən məmnunluğa kömək edən və mane olanlar.

Birinci qrupa daxildir: əmək uğurları; nailiyyətlərin tanınması; əmək prosesi; məsuliyyət dərəcəsi; xidməti yüksəliş; peşə yüksəlişi. Hersberq nəzəriyyəsinə görə istənilən bu amillərin olması (yaxud onların hamısının) qulluqçuların əmək davranışının müsbət motivlərini gücləndirir, çünki işdən məmnunluq dərəcəsini yüksəldir. O hesab edirdi ki, əməkdən məmnunluğa daha çox səmərə ilə onun məzmununun zənginləşdirilməsi yolu ilə nail olmaq mümkündür. Bu, o deməkdir ki, qulluqçuya sərbəst qərar qəbul etməyə, onu qane edən fəaliyyətdə ixtisaslaşmağa, xidməti yüksəliş perspektivinin olmasına və s. şərait yaratmaq lazımdır. Başqa sözlə desək, qulluqçuların iş yerlərini layihələşdirən şəxslər

əməkdən məmnunluğa kömək edən bütün altı amilin işçilərə kifayət qədər fəal təsir göstərə bilməsinə can atmalıdırlar. F.Hersberq xəbərdarlıq edirdi ki, əməyin zənginləşdirilməsini vəzifə dairəsinin genişləndirilməsi ilə qarışdırmaq lazım deyil. Əməyin məzmununun zənginləşdirilməsi işi daha maraqlı edir, çünki işçiye böyük sərbəstlik verir, vəzifə dairəsinin genişlənməsi isə yalnız işin həcmi artırır.

Qulluqçunun əməkdən məmnunluğuna mane olan amilləri F.Hersberq təşkilatdakı sosial-psixoloji ab-hava ilə əlaqələndirirdi. Əgər onlardan hər hansı biri qeyri-adekvat olursa, bu işçinin narazılığına səbəb olur və onun əmək davranışının müsbət məqamlarını zəiflədib işdən məmnunluğu azaldır. Əgər bu amillər adekvatdırsa, onlar işçini fəal surətdə həvəsləndirəcək. F.Hersberq bu cür səkkiz motiv qeyd etmişdi:

- işin saxlanması zamanı;
- sosial status;
- təşkilatdakı əmək siyasəti;
- əmək şəraiti;
- bilavasitə rəhbərin münasibəti;
- şəxsi qabiliyyət;
- şəxslərarası münasibətlər;
- əməkhaqqı .

F.Hersberq xəbərdar edirdi ki, qulluqçunun əmək mühitindəki narazı olduğu amillərə ciddi diqqət yetirmək lazımdır. Onlar aradan götürüldükdə siz insanla onun ali səviyyəli tələbatlarına uyğun işləyə və əməkdən məmnunluq amillərinin təsirini istifadə edərək onun davranış motivlərini formalaşdırma bilərsiniz.

Bizim tərəfimizdən təhlil olunmuş konsepsiyalar inzibati-dövlət idarəçiliyinin öyrənilmə istiqamətini idarəetmə prosesində fərdlərin sosial-psixoloji qarşılıqlı münasibətlərinin tədqiqi tərəfə dəyişməsinə sübutdur ki, bu da bixeviorizm nümayəndələrinin mikrososiologiya (sosiometriya) prinsiplərindən geniş istifadə etməsinə gətirib çıxartdı. Bu prinsiplərin mənası qrupun mikrostrukturı ilə (yaxud fərdlər arasında psixoloji münasibətlərlə) cəmiyyətin mikrostrukturı arasında uyğunluğun tapılmasıdır.

Lakin tədricən aydın oldu ki, sosiometriya prinsipləri yalnız kiçik qruplar üzərində aparılan eksperimentlərdə müsbət effekt verir və bütövlükdə cəmiyyətə aid edildikdə tamamilə yararsız olur.

Cəmiyyətdəki siyasi və idarəetmə münasibətlərinin xüsusiyyəti ayrı-ayrı şəxslərin psixoloji dünyası ilə müəyyən edilmir, əksinə ictimai münasibətlər şəxsin sosial-psixoloji strukturunu təyin edir.

Bihevioralizm tərəfdarları institusional – hüquqi metodun tənqidinə aludə olaraq və onun idarəetmə prosesində insanların davranışında dəyişiklik yaradan amilləri aşkar edə və ölçə bilməsini vurğulayaraq, özləri də çətin vəziyyətə düşdülər.

Birinci dərəcəli problemlər üzrə (məsələn, avtoritar şəxsiyyətin əlamətlərinin tədqiqi üzrə) müxtəlif növ göstəricilərin öyrənilməsinə çox böyük əhəmiyyət verərək, onlar inzibati-dövlət idarəçiliyinin başlıca problemlərini kənarda qoydular.

Bütün bunlar ənənəvi bixeviorizmə tənqidi münasibətin yaranmasına səbəb oldu və İkinci Dünya müharibəsindən sonra dövlət inzibatçılığında yeni tendensiylərin yaranmasına - «postbiheviorizmə», «modernizmə» və «struktur funksionalizmə» gətirib çıxartdı.

Postbihevioristlərin fikrincə, inzibati-dövlət idarəçiliyi nəzəriyyəsinin əsas vəzifəsi idarəçilik prosesini təsvir və təhlil etməkdən çox, onu daha geniş mənada – aktual sosial-siyasi dəyərlər nöqtəyi-nəzərindən şərh etməkdən ibarətdir.

M.Falko qeyd edir ki, postbiheviorçular lap əvvəldən **«tətbiq-edilmə»** və **«hərəkət»** tərəfindən çıxış etdilər və hesab edirdilər ki, məhz bu kateqoriyalar başlıcadır, tədqiqat vasitələri və metodları isə ikincidərəcəlidir. Onlar bəyanat verdilər ki, inzibati-dövlət idarəçiliyi özünün nəticələrində heç vaxt bitərəf elm olmamış və ona görə də tədqiqat sərhədlərini anlamaq üçün onun əsasında olan dəyər meyarlarını aydın təsəvvür etmək lazımdır.

D.İston postbiheviorizmin əsas ideyalarını özünün «Siyasi sistem» kitabında izah etmişdir. O, hesab edirdi ki, alim üçün tədqiqat texnikasına kamil malik olmaqdan daha çox vacib problemə münasibəti və onun mənasını dərk etməkdir. Ona görə ənənəvi biheviorizmin «empirik konservatizm» ideologiyasını dəf etmək vacibdir: təhlil və faktların yalnız təsvirinə özünü həsr etmək lazım deyil –bu, amillərin, daha geniş kontekstdə dərk edilməsinin məhdudlaşdırılmasına gətirib çıxarır.

D.İston alimləri demokratik dəyərlərin tədqiqinə və konstruktiv şəkildə inkişaf etdirilməsinə çağırırdı. Onun fikrincə, alim öz biliklərinin tətbiqinə görə xüsusi cavabdehlik daşmalıdır. «Bilmək – hərəkətinə görə cavabdehlik daşımaqdır, hərəkət etmək isə

cəmiyyətin dəyişilməsində iştirak etmək deməkdir. Seyrçi elm-geniş mənəvi bərişiq hökm sürən XIX əsrin məhsulu idi. Müasir yaradıcı elm isə ideallar haqqında cəmiyyətdə olan münəqişələri əks etdirməlidir.

İnzibati-dövlət idarəçiliyi nəzəriyyəsində bu ideyalar öz ifadəsini «intellektualların» – ekspertlərin cavabdehliyini genişləndirmək tələbində tapdı ki, bunların da rolu mədəniyyətin mövcud dəyərlərini qorumaqdan və öz biliklərini həyata tətbiq etməkdən ibarətdir. Başqa sözlə desək, postbihevizizm dövlət inzibatçılığı problemlərinin tətbiqinə pozitivist və ideoloji –dəyərlilik yanaşmasının bir növ birləşməsidir.

İlk baxışdan elə görünə bilər ki, postbihevizizmin ilkin mövqeləri son dərəcə radikaldir və inzibati-dövlət idarəetmə nəzəriyyəsini onun yarandığı andan olduğu istiqamətlər çərçivəsindən kənara çıxarır.

Lakin bu belə deyil. Postbihevizizm nümayəndələri bütövlükdə inkar etməyib, əksinə bihevizial metodları, texnikanı dəstəkləyir və onların tətbiqini dövlət idarəçiliyi problemlərinin tətbiqi üçün daha inandırıcı və əsaslandırılmış edir. Geniş tarixi perspektivdə postbihevizizm dövlət inzibatçılığında onun başlıca prinsiplərinin saxlanması ilə bərabər lazımı dəyişikliklərin edilməsi imkanıdır.

Modernist istiqamətin nümayəndələri inzibati-dövlət fəaliyyətinin öyrənilməsinə bir qədər başqa yanaşma təklif edirlər. Bihevizizm ideyalarını tamamilə inkar etmədən onlar, eyni zamanda bu metodun izafi cəhətlərini və çatışmazlıqlarını dəf etməyə can atırlar. O cümlədən, modernistlər onu institusional yanaşma ilə tamamlamağı, əsas diqqəti isə inzibati-dövlət institutlarının öyrənilməsinə yönəltməyi təklif edirlər.

Modernizmin görkəmli nümayəndələrindən biri D.Singer yazır: «Təkcə bihevizial hadisələrini əhatə edən nəzəriyyə mümkünsüzdür, institusional hadisələrə diqqət yetirmək vacibdir ki, bunun da altında mən strukturu, mədəniyyəti və münasibətləri nəzərdə tuturam». Modernistlər öz metodlarını «həqiqi elm» adlandırırlar.

Modernistlər kibernetika, fizika və riyaziyyatın nəzəri və empirik metodlarından geniş istifadə edirlər. Riyazi statistikanın müxtəlif bölmələri, ilk növbədə, faktorlu təhlil, imitasiya modellərinin

müxtəlif növləri, abstrakt modellər, oyunlar nəzəriyyəsi – bütün bunlar modernist istiqamətin əsas metodiki vasitələridir.

Lakin modernizmin metodologiyasının əsas çatışmazlığı onda deyil ki, o, təbiət və dəqiq elmlərin vasitələrinə söykənir, o, eyni zamanda, bu vasitələri həddən çox mütləqləşdirir ki, bununla da dövlət inzibatçılığı elmini formal hala salır.

Ötən əsrin 50-ci illərinin ortalarında inzibati-dövlət idarəçiliyi nəzəriyyəsində struktur-funksional metod populyar olur ki, buna da D.İstonun, Q.Almondun, T.Parsonsun işlərinin təsiri az olmamışdı. Dövlət inzibatçılığını struktur-funksional təhlil terminləri ilə nəzərdən keçirən Amerika politoloqları mövcud inzibati-dövlət idarəetmə sisteminin integrasiyasına və sabitliyinə kömək edən, yaxud maneə olan amillərdə diqqətlərini cəmləşdirdilər.

Sosial sabitlik ideyasını şişirtmək tədricən Amerika dövlət idarəçiliyi məktəbini müəyyən edən əlamət olur.

T.Parsonsa görə dövlət inzibatçılığında struktur-funksional təhlil iki prinsipə: bölgü və integrasiya ilə əlaqədardır. Bölgü vasitələrdə cəmləşir və münaqişəyə gətirib çıxarır. Integrasiya məqsədlərdə və məqsədlərin qarşılıqlı əlaqəsində cəmlənir ki, bu da inzibati-dövlət idarəçiliyində sabitlik yaradır.

İdarəetmə prosesində bölgüyə «vasitə», «heyət» və «mükafatlar» məruz qalır. Vasitələr kimi nəqliyyat, mənzil, maddi nemətlər, istehsal vasitələri çıxış edir. Bunların içərisində ən vacibi – pul və hakimiyyətdir. Bu onu sübut edir ki, dövlət inzibatçılığında bölgü prosesləri yalnız maddi olmur.

Heyətin bölgüsü vasitələrdən istifadə etmək üçün qaydaların müəyyən edilməsi və insanlara bir mövqedən digərinə keçməyə imkan verən sistemlərin işlənilib hazırlanmasını nəzərdə tutan prosesdir. Bu, dövlət qulluqçularının tədrisi, seçilməsi və təyin olunmasını nəzərdə tutur. Təhsil idarəetmə prosesində heyətin bölgüsündə birinci mərhələ kimi çıxış edir.

Tanınmış amerikalı politoloqu P.Merton funksional yanaşmanın üç universal postulatını təqdim etmişdi:

- sistemin funksional bütövlüyü (onun bütün hissələrinin fəaliyyətinin uyğunlaşdırılması);
- universal funksionalizm (funksional faydalılıq);
- funksional zərurət.

XX əsrin 70-ci illərinin əvvəllərində, onilliyin böhran hadisələrinin cəmiyyətin tarazlıq vəziyyəti haqqında ideyanı şübhə

altına aldığı bir zamanda, struktur funksionalizm intellektual etimadını kəskin sürətdə itirməyə başladı. Lakin XX əsrin 80-ci illərinin əvvəllərində yenidən əldə olunmuş nisbi sabitlik siyasi nəzəriyyə ilə dövlət idarəçiliyi nəzəriyyəsində funksional yanaşmaya yenidən müraciəti həvəsləndirdi.

Bu gün dövlət inzibatçılığının amerikan məktəbində «funktionalizm» termini hər hansı bir müəyyən şeyi: hər hansı bir anlayış yığımını, metodu, modeli, yaxud ideologiyayı göstərmir. Daha doğrusu, o, ənənəni göstərir.

Son onillikdə ABŞ-ın təşkilati inkişaf konsepsiyası böyük maraq doğurur. Onun başlanğıcını İdarə Heyətinin hazırlanması və ixtisasının artırılmasına həsr olunmuş işlərdə aşkar etmək olar. Özünün nəzəri mühakimələrində o, çox şeyi A.Maslou, M.Makqreorun, P.Laykstrin işlərindən götürür. İndiyə qədər, amerikan məktəbində «təşkilati inkişaf» konsepsiyasının hamı tərəfindən qəbul edilmiş tərifi yoxdur. Lakin bu konsepsiyanın ilkin mühakiməsinin sosial mühit dəyişikliklərinin sürətinin artması və onların xarakterinin mürəkkəbləşməsi iddiası olduğunu demək olar.

Təşkilati inkişaf üzrə mütəxəssislər canlı orqanizm modeli üzrə qurulmuş inzibati-dövlət idarəetmə strukturunu ideal hesab edirlər. Onların fikrincə, bu cür təşkilata aşağıdakı cizgilər xas olmalıdır:

- o, tez dəyişən sosial-siyasi mühitin tələblərinə müvafiq olaraq dövlət idarəetməsinin yeni məqsədlərinə uyğunlaşmalıdır;

- inzibati-dövlət idarəetmə institutlarının üzvləri əməkdaşlıq etməli və bütün inzibati-dövlət idarəetmə sistemində dağıdıcı təsir göstərən dəyişikliklərin qabağını almaqla onları idarə etməlidir;

- dövlət idarəçiliyinin inkişaf edən institutlarının hər səviyyəsinin məqsədlərin qoyulmasında və qərarların qəbul edilməsində iştirakı, qulluqçulara dəyişikliklərin planlaşdırılmasına və idarə edilməsinə cəlb olunduqlarını hiss etmək imkanı verir;

- dövlət idarəçiliyinin inkişaf edən institutları onların üzvlərini reallaşdırmay üçün əlverişli imkanlara malik olmalıdır, dövlət qulluqçularının azad ünsiyyəti və yüksək qarşılıqlı etimadı vacibdir.

Beləliklə, təşkilati inkişafın məqsədi dövlət inzibatçılığı sisteminin fəaliyyətinin səmərəliliyinin yüksəldilməsidir. Bu, başqa şeylərdən əlavə, inzibati strukturların sosial-siyasi və iqtisadi inkişafdakı dəyişikliklərə, idarəetmə sisteminin özünün struktur və metodlarında dəyişmələrə tez və vaxtında uyğunlaşmaq bacarığı ilə

təmin edilir. Bu məqsədə çatmaq üçün alət-insanların dəyər oriyentasiyaları sisteminə, onların şəxsiyyətlərarası və qruplararası qarşılıqlı münasibətinə məqsədyönlü təsir yolu ilə ixtisaslı dövlət qulluqçularının davranışına şüurlu surətdə daxil edilən dəyişikliklərdir. Təşkilati inkişaf üzrə mütəxəssislər öz ümidlərini dövlət qulluqçularını ən yeni idarəetmə metodlarını öyrətməklə də bağlayırlar. Müxtəlif növ davranış elmləri əsasında insan potensialının daha səmərəli istifadəsi üçün şəraitin yaradılmasına mühüm əhəmiyyət verilir.

## **2.2. Böyük Britaniyada inzibati-dövlət idarəçiliyi nəzəriyyəsi**

İngiltərədə dövlət idarəçiliyinin öyrənilməsi XIX yüzilliyin sonunda London Universiteti nəzdində iqtisadi və siyasi elmlər məktəbinin yarandığı vaxtdan başlanmışdır. Bu məktəbdə, sonralar isə Oksford, Kembric, Mançester, Liverpul və digər universitetlərdə İkinci Dünya müharibəsinə qədər dövlət idarəetməsi, siyasi institutlar, dövlət qulluqçuluğu, konstitusiya və inzibati hüququn tədrisi və tədqiqi cəmləşdirilmişdi. Bu fənlər eyniadlı, yaxud siyasi elmlər kafedralarında tədris olunurdu.

Elmi-tədqiqatlar XX əsrin 30-cu illərinin əvvəllərinə qədər, bir qayda olaraq, dövlət institutlarının formal-hüquqi təsviri ilə kifayətlənirdi, çünki inzibati-dövlət idarəçiliyinin tədqiqinə institusional yanaşma hökm sürürdü.

Bu dövrdə ən tanınmışlar E.Barker, D.Koul, Q.Laski, Ç.Manning, U.Rabson, Q.Fayner və başqaları idi.

XX əsrin 30-cu illərindən başlayaraq ingilis inzibati-dövlət idarəetmə məktəbində dövlət inzibatçılığının bihevioral tədqiq metodları hakim olmağa başlayır. Lap əvvəldən bihevioral metod çərçivəsində iki əsas tendensiya – sosioloji və iqtisadi tendensiyalar bərqərar oldu ki, bunların da mənbəyi insan davranışının təbiətini iki müxtəlif nöqtəyi-nəzərdən izah edirdi.

İqtisadçılar siyasəti və dövlət idarəetməsini insanların maksimal qazanc əldə etməkdən ibarət olan dəyişməz məqsədli rəşional fəaliyyət sferası kimi nəzərdən keçirirdilər. Sosioloji yanaşma tərəfdarları, əksinə, bu cür birmənalılıq və primitizmdən uzaq olmağa çalışaraq siyasi davranışda və dövlət fəaliyyətində insanın çox vaxt dərk edilmədən təbə olduğu mədəni ənənələrin təsirini görürdülər.



Hələ 1908-ci ildə ingilis psixoloqu J.Uolles siyasi elmlərdə və dövlət idarəetməsində böhran haqqında bəyanat vermişdi. Bu böhranı o, rasionalizmin siyasi davranış və mədəni, sosial və irqi amillərlə müəyyən edilən «insan təbiəti» arasında əlaqələrin öyrənilməsindən imtina etməsi ilə əlaqələndirdi. Uolles ilk dəfə siyasi fəaliyyətdə dərk edilməyən motivlərin və dövlət idarəçiliyində təbliğatın rolunun əhəmiyyəti haqqında məsələni ciddi şəkildə qoydu.

Uollesin bu və digər ideyaları «public administretion» ingilis məktəbində XX əsrin 50-ci illərinə qədər hakim mövqedə idi. Bu illərdə iqtisadi yanaşma “arxa planda” idi. Lakin iqtisadi təhlilin formal metodlarının uğurları məlum olandan sonra əks proses başladı.

Sosioloji istiqamətin nəhəng nümayəndələri E.Berq, N.Berlin, U.Riz, R.Rouz oldular. N.Berlinin fikrincə, dövlət idarəçiliyininin fəlsəfəsində əsas məsələ “məcburetmə və zor işlətməkdir”, ona görə hakimiyyətə bəraət qazandırmaqda alimlər haqlı deyillər.

Dövlətin cəmiyyətdə nüfuzu haqqda ümumi rəyin olub-olmamasını R.Rouz istənilən siyasi sistemin əsas məsələsi hesab edir. Dövlət hakimiyyətinin nüfuzu bir tərəfdən onun vətəndaşlar tərəfindən müdafiə olunması və dövlət qanunlarına nə dərəcədə təbə olmaları ilə ölçülə bilər.

U.Riz ingilis-sakson politoloji ənənəsində «dövlət» termininin üç əsas mənasını qeyd edir: «siyasi cəhətdən təşkil olunmuş və ərazi cəhətdən məhdudlaşdırılmış cəmiyyət», «cəmiyyətin mənəvi ideyalarına uyğun siyasi cəhətdən təşkil olunma», «hökumət bir təsisat kimi». Son mənaya U.Rizin qeyd etdiyi kimi, indiki günümüzdə daha tez-tez rast gəlirik.

E.Berqin işlərində dövlət idarəetməsində üç məsuliyyət anlayışı nəzərdən keçirilir: ictimai rəy qarşısında məsuliyyət, problemlərin hərtərəfli təhlilinə əsaslanan düşünülmüş dövlət siyasətinin aparılması; parlament qarşısında məsuliyyət. O, hesab edir ki, ingilis dövlət sistemi ictimai fikrə təsir göstərmək imkanını verir: hökumət cəmiyyətin aparıcı qrupları ilə kompromis tapa bilər və tapmalıdır, hökumətin fəaliyyətini hərəkətə gətirən motivləri dərk etmək üçün cəmiyyət maariflənməlidir.

Parlament qarşısında hökumətin məsuliyyəti hər nazirin hökumətin bütövlükdə fəaliyyətinə görə məsuliyyətində və onun rəhbərlik etdiyi dövlət xidmətinə görə məsuliyyətində özünü

göstərir. Maraqlar qrupuna gəldikdə, onlar öz qərarlarını parlamentin xəbəri olmadan itələyib keçirməyə üstünlük verirlər, ona görə bir çox dövlət və hərbi problemlər xeyli dərəcədə sirr olaraq saxlanılır.

E.Berq dövlət qərarlarının qəbul edilməsinə təsir edən amillər içərisində baş nazirin, kabinetdəki «bərabərlər arasında birincinin» mövqeyini, kabinet üzvlərinin fəaliyyətini, həmkarlar və sənayeçilər təşkilatının, parlamentin sırası üzvlərinin və ictimai rəyin ənənəvi olaraq ifadəçisi olan kütləvi informasiya vasitələrinin təzyiqini qeyd edir.

E.Berq, həmçinin, müasir Böyük Britaniyada «hökumətin başlıca məsuliyyəti» anlayışının dəyişməsinə göstərdi. XX əsrin əvvəlində bunun altında milli həyatın vahidini və varisliyini özündə təcəssüm edən taxt-tac qarşısında məsuliyyət nəzərdə tutulurdu. Bu gün bunun altında hökumətin xalq qarşısında məsuliyyəti başa düşülür.

Müasir dövrdə alimlərin işlərində dövlət institutlarının sabitliyi mərkəzi problem oldu. İngilis politoloqlarının çoxu onların sabitliyinin səbəbini ölkənin siyasi mədəniyyətində görür. Təhlilin əsasında demokratik prosedur kimi konsensus anlayışı çıxış edir.

J.Bajnin fikrincə, konsensusun dərəcəsi siyasi mədəniyyət və fəallıq səviyyəsindən asılıdır. Seçilən şəxslər və dövlət məmurları yekdilliklə hesab edirlər ki, mövcud dövlət institutları sırası vətəndaşların tələblərinə «həssasdırlar», bu institutlar sonuncular tərəfindən dəstəklənir və onların qorunub saxlanması siyasi qüvvələr arasındakı hər hansı fikir ayrılığından vacibdir.

Siyasi cəhətdən passiv şəxslər, əksinə dövlət institutlarının demokratikliyini görmür və hesab etmirlər ki, onlar ümumi dəstəyə malikdirlər. Baxmayaraq ki, laqeyd kütlə dövlətdəki ən mühüm demokratik normaları, dəyərliyi ilə barışıq nümayiş etdirir, lakin onların real tətbiqi haqda söhbət açılanda konsensus dərəcəsi kəskin sürətdə azalır.

Lakin dövlət institutlarının sabitliyi problemləri üzrə konsensus dərəcəsi ilə siyasi mədəniyyət və fəallıq səviyyəsi arasında birbaşa asılılığın olması şübhə doğurur. Elə J.Bajnin J.Brend, M.Marqolis və E.Smitlə birlikdə Qlazqonun siyasi dairələrini tədqiq edərək aşkar etdilər ki, şəhər şurası üzvlərində «demokratiyaya simpatiya» partiya fəalları arasında olduğundan xeyli zəifdir.

Böyük Britaniyanın dövlət strukturlarında liderlik formalarına mədəni amillərin təsiri haqda maraqlı fikirləri D.Keveneyin işində də tapmaq olar. Müəllif ehtimal edir ki, ölkədə yaranmış liderlik formaları M.Veberin irəli sürdüyü xarizmatik lider anlayışına uyğun gəlmir. Böyük Britaniyada liderin şəxsi qabiliyyətlərinin reallaşdırılması bütövlükdə ənənəvi institutlardan asılıdır ki, bunlardan da kənar «yuxarıya» yol Britaniya siyasi sistemində mümkün deyil. Belə ki, baş nazir seçicilərin gözündə nüfuza özünün vəzifəsi, yaxud insani keyfiyyətlərinə görə deyil, ənənəvi partiyaların birinə mənsubiyyətinə görə qazanır. Yalnız dünya müharibələri dövründə baş nazir vəzifəsini marjinal, qeyri-adi şəxsi keyfiyyətlərə malik novator tuta bilirdi (Çörçil).

İngilis inzibati-dövlət idarəçiliyi məktəbində iqtisadi istiqamət İkinci Dünya müharibəsindən sonra gücünü artırmağa başladı. Mədəni ənənələrin və dəyərlər sisteminin təsirinin öyrənilməsinə istinad edən sosioloqlardan fərqli olaraq iqtisadçılar dövlət idarəetməsini insanların rəşional fəaliyyət sferası kimi nəzərdən keçirirlər. Tanınmış ingilis politoloqu B.Barri hədə və vədlər yolu ilə həyata keçirilən «iqtisadi tipli» dövlət hakimiyyəti konsepsiyasını işləyib hazırladı. Cəmiyyətdəki hakimiyyət münasibətlərini B.Barri uduşlar və itkilər anlayışında nəzərdən keçirir. O, hesab edir ki, hakimiyyət münasibətlərinin saxlanmasıdan bir tərəf digərinə nisbətən daha çox udur və bunu hədələrlə edir. İtaət etməni ölçmək üçün B.Barri aşağıdakı meyarı təklif edir: A ilə B arasında müəyyən məsələdə fikir ayrılığı nə qədər çoxdursa, A-nın B-nin hakimiyyətinə itaət etməsi bir o qədər çoxdur. Özü də A, B-yə o halda tabe olur ki, əgər onun üçün güzəştlərin dəyəri B tərəfindən sanksiya tətbiq olunduqda itkilərin dəyərindən azdır. Sanksiyaların tətbiqi ehtimalı B üçün onlardan istifadə xərclərini A-nın itaət etməsi halında uduşun ölçülərinin nə qədər ötüb keçməsindən asılıdır.

Tədqiqatçı hesab edir ki, onun modeli dövlətdə hakimiyyət münasibətlərinin həyata keçirilmə prosesinin bəzi aspektlərini izah etsə də, xeyli məhduddur. Məsələn, bu model motivlərin, hədələrin, vədlərin obyektiv xarakteri ilə onların dərk edilməsinin subyektivliyi arasında mövcud olan fərqləri nəzərə almır.

Ötən əsrin 50-60-cı illərində London İqtisad Məktəbinin «Siyasi elmlər» kafedrasına başçılıq edən görkəmli ingilis filosofu M.Oukşott inzibati-dövlət idarəçiliyinin iki konsepsiyasını: məqsəd və vətəndaş konsepsiyasını işləyib hazırladı. M.Oukşottun fikrincə,

inzibati-dövlət idarəçiliyinin bu tiplərinə xalis şəkildə heç yerdə rast gəlinmir, çünki onlar ideal nəzəri konstruksiyalardır. Lakin, demək olar ki, Avropa xalqları orta əsr dövründə dövlət çərçivəsində «məqsədli birləşmənin şüursuz həmrəyliyindən» bizim günlərin şüurlu vətəndaş cəmiyyətinə qədər yol keçmişlər. Lakin bu gün də bu proses başa çatmayıb: bəzi dövlətlərdə (Qərb demokratiyalarında) «vətəndaş cəmiyyəti» ideali daha çox, digərlərində daha az dərəcədə həyata keçirilmişdir. Lakin qərb demokratiyalarında da məqsədli dövlət idarəetmə rejiminə qayıdışın normadan çıxmaları mümkündür.

M.Oukşott məqsədli dövlət idarəçiliyinin aşağıdakı xarakteristikasını təklif edir. Bu cür dövlətdə vətəndaşlar müəyyən məqsədlərə nail olmaq üçün (firavanlığa, istehsal səviyyəsinə, mədəni birlik və i.a.) bir müəssisənin işçiləri kimi nəzərdən keçirilir. Formal bərabərlik yoxdur – insanın dəyəri onun ümumi işə töhfəsi ilə müəyyən edilir ki, bu da fərdiyyətin korporativizmə təbəçiliyi deməkdir. Qanunvericilik inzibati, tənzimləyici və tətbiqi xarakter daşıyır. Ədalət anlayışı ədalətli bölgü prinsipinə qədər daralır ki, bu prinsipin də məqsədi bərabərlik tələblərini inzibati-dövlət idarəetmə sisteminin səmərəlilik məsələlərinə təbə etməkdir.

Əksinə, vətəndaş cəmiyyəti öz üzvlərini birləşdirir, amma bu birləşmə ümumi məqsədin olması ilə edilmir. Bu, o demək deyil ki, onlar məqsədsiz fəaliyyət göstərirlər, sadəcə dövlət idarəetməsi məqsədyönlü fəaliyyətin hər hansı növünü təşviq etməyi qarşısında məqsəd qoymur. Vətəndaşların rəyət etdiyi davranış normalarının məcmusu onlara hüquq və azadlıqların qorunub saxlanmasına zəmanət verir. Beləliklə, M.Okşott qeyd edir ki, idarəetmə ümumi davranış normalarının təmin edilməsi və saxlanması üzrə xüsusi məhdud fəaliyyət sferası olur ki, bu normalar da əsas fəaliyyət növlərini zorla qəbul etdirən göstəriş kimi yox, insanlara istədikləri istənilən fəaliyyətlə məşğul olmaq imkanını verən vasitə kimi nəzərdən keçirilir. Lakin dövlət idarəçiliyinin bu «ideal» tipi hələ heç yerdə əldə edilməyib – Avropa xalqları bu istiqamətdə hələ hərəkət edirlər.

Son zamanlar «public administration» ingilis məktəbində yeni yanaşmalar və istiqamətlər ortaya çıxmışdır. Onların arasında ən nüfuzlusu «yumşaq təfəkkür» sistemidir. Bu istiqamətin başında Lankaster Universitetinin həyata keçirdiyi tədqiqat proqramının rəhbəri Piter Çekland durur. «Yumşaq təfəkkür» sistemi problemlə

idarəetmə situasiyalarının həll edilməsinə mühəndis metodologiyasının (kəskin yanaşma) tətbiqinin uğursuz cəhdinin əksi kimi ortaya çıxmışdı. «Kəskin təfəkkür» sistemi real dünyanın (və idarəetmə sferasının) immanent sistemliyinin çıxış nöqtəsi olduğuna əsaslanırdı və problemi məlum, yaxud verilmiş məqsədlərə doğru optimal hərəkət yollarının axtarışında görürdü. «Yumşaq təfəkkür» isə sistemlilik əlamətini reallıqdan onun dərk edilməsi prosesinə köçürdü. Bu yanaşma idarəetmə proseslərini onların konkret şəraitdə müxtəlif baxışların və mövqelərin tədqiqi və onların qanunauyğunluqlarının müzakirəsi vasitəsilə sturkturlaşdırmağa imkan verir.

P.Çeklandın fikrincə, bütövlüyü tədqiq etməyin yeganə üsulu – ona mümkün qədər çox nöqteyi-nəzərlərdən baxmaqdır. O, şüurlu olaraq real dünyada sistemləri eyniləşdirməyə və təhlilinə cəhdə əsaslanmış mövcud proseslərin ənənəvi optimallaşdırılma paradiqmasından uzaqlaşır. P.Çekland öz yanaşmasını funksional deyil, interpretasiyaedici sayır.

İdarəçilik fəaliyyətində problemlərin həllini P.Çekland heç zaman bitməyən dərkətmə prosesi kimi nəzərdən keçirir. Hər bir ayrıca halda idarəedici təsirin formalaşması üçün şəraitin hərtərəfli öyrənilməsi lazımdır. Bu, iştirakçıların uyğunlaşmasına nail olmaq, onları idarəetmənin problemləli şəraitə və təşkilatının gələcək vəziyyətinin formalaşdırılması prosesinə cəlb etmək üçün lazımdır.

Daha bir yeni istiqamət təşkilati kibernetikadır. O, ifrat mexanikliyi ilə seçilən idarəetmə kibernetikasına əks kimi yaranmışdı. Təşkilati kibernetikanın sosial-fəlsəfi paradiqması **strukturalizmdir**. Strukturalizm sistemlərinin dərin struktur səviyyələrində baş verən proseslərin hər hansı modelinin mövcudluğuna əsaslanır. Bu proseslər müşahidə edilə bilən fenomen və münasibətləri əks etdirir. Beləliklə, strukturalizm bizim hissiyatımızın duya biləcəyi gizli və müşahidə edilməyən mexanizmlərin təsiri ilə yaranan fenomenləri izah etməyə çalışır.

S.Bier təşkilati kibernetikanın mərkəzi anlayışı olan **“balanslı sistem”** anlayışını daxil etdi. Onun fikrincə, sistem o zaman balanslı sistemə aid edilə bilər ki, bu zaman sistem ətraf mühitin dəyişikliklərinə reaksiya verə bilsin, hətta bu dəyişikliklər sistemin yaradılma dövrünə aid edilsə belə. Uzun müddət ərzində balanslı sistem kimi qalmaq üçün və təmasa girdiyi ətraf mühitin mürəkkəbliyinə uyğun olmaq naminə sistem **“lazımı müxtəlifliyə”**

nail olmalıdır. Müxtəliflik müəyyən məqsədəuyğun sistemin yaşamasına (onun mövcudluğunun davam etməsinə) uyğun halların ölçüsü olan subyektiv ölçüdür. Deməli, təşkilati məqsəd həmişə xarici mühitin tələbləri ilə onun daxili funksiyaları arasındakı kompromisdir, təşkilat strategiyası isə müvazinət strategiyası kimi müəyyən edilə bilər. S. Bier sübut etməyə çalışır ki, bu cür sistemlərin beş funksiyası olmalıdır: təşkilətmə, koordinasiya (əlaqələndirilmə), nəzarət, informasiyanın toplanması və emalı, siyasətin işlənilib hazırlanması.

İnzibati - dövlət idarəçiliyinin ingilis məktəbinin xarakteristikasını başa çatdıraraq qeyd etmək lazımdır ki, son dövrlərdə ona amerikan alimlərinin çox böyük təsiri olmuşdur. Bu təsir xüsusən tətbiqi tədqiqatlarda özünü büruzə verir ki, bunlara da ötən dövrlərdəkindən daha çox diqqət ayrılır.

### **2.3. Fransız inzibati-dövlət idarəetmə məktəbi**

Fransada dövlət idarəçiliyi nəzəriyyəsi müəyyən dərəcədə dövlət (yaxud konstitusiya) hüququ elminin inkişafının nəticəsi kimi formalaşmışdı. XIX əsrin sonundan başlayaraq konstitusiya hüququ üzrə işlərdə siyasiləşmə meyli aydın görünür. Artıq A.Esmenin 1895-ci ildə çıxmış «Konstitusiya hüququnun elementləri» monoqrafiyasında konstitusiya hüququ normaları, sadəcə şərh olunmayaraq ölkədə dövlət idarəetməsinin daha geniş şəklini təqdim etmək cəhdi edilmişdir. Öz əsərlərində institut anlayışını xülasə edən və bununla inzibati-dövlət idarəetməsinə institusional yanaşmanın əsasını qoymuş L.Dyuqi və M.Oriu konstitusiya hüququnun ənənəvi çərçivəsini xeyli genişləndirdilər.

Lakin Fransada ədalətli olaraq Anri Fayolu inzibati-dövlət idarəçiliyi nəzəriyyəsini klassiki hesab edirlər. A.Fayolun Avropanın XX əsrin əvvəlində idarəetmə elminin inkişafında verdiyi ən böyük şəxs olduğunu desək, yanılmarıq. Onun «inzibatçılıq nəzəriyyəsi» 1916-cı ildə çapdan çıxan «Ümumi və sənaye idarəetməsi» kitabında şərh edilmişdir. Fayol yaratdığı İnzibati tədqiqatlar mərkəzinə başçılıq edirdi. O, sübut edirdi ki, onun şərh etdiyi idarəetmə prinsipləri universaldır və praktiki olaraq hər yerdə tətbiq oluna bilər: iqtisadiyyatda, hökumət qurumlarında və idarələrində, orduda və donanmada.

İnzibati Tədqiqatlar Mərkəzinin yerinə yetirdiyi böyük sifarişlərdən biri də poçt-teleqraf idarəsi işinin təşkilini öyrənmək oldu.

Dövlət idarəetməsinin, ictimai təşkilatların və təhsil sisteminin islahatının digər problemlərinə A.Fayol öz fəaliyyətində böyük diqqət yetirirdi. O, həmçinin, Fransada menecmentin mütəşəkkil öyrədilməsi problemini birinci olaraq irəli sürdü.

A.Fayol elmi idarəetməyə klassik tərif vermişdi: idarəetmə qabaqcadan görmək, təşkil etmək, sərəncam vermək, koordinasiya etmək və nəzarət etməkdir.

Qabaqcadan görmək, yəni gələcəyi nəzərə almaq və fəaliyyət proqramlarını hazırlamaq; təşkil etmək, yəni təşkilatın iqtisadi və sosial orqanizmini qurmaq; sərəncam vermək, yəni heyəti lazımi sürətdə işləməyə məcbur etmək; koordinasiya etmək, yəni bütün hərəkətləri və səyləri əlaqələndirmək, birləşdirmək, uyğunlaşdırmaq; nəzarət etmək, yəni hərəkətlərin qoyulmuş qaydalara və verilmiş sərəncamlara uyğun yerinə yetirilməsinin qeydinə qalmaq.

Fayola görə istənilən təşkilatın (o cümlədən, dövlət orqanının) idarə edilməsi altı əsas funksiya qrupundan ibarətdir: texniki, kommersiya, maliyyə, sığorta, uçot və inzibati. Özü də inzibati funksiyalar başlıca təyinedicidir. Bundan əvvəlki beş funksiyanın heç birinə təşkilatın ümumi iş proqramlarının işlənilməsi, onun iş tərkibinin seçimi, səylərin koordinasiyası, hərəkətlərin harmonizasiyası vəzifəsi daxil deyildir və məhz ona görə də, inzibati funksiya aparıcı rol məxsusdur.

A.Fayol idarəetmənin 14 ümumi prinsipini ifadə etmişdir :

**1. Əmək bölgüsü** – diqqətin və hərəkətin yönəldilməli olduğu obyektlərin sayının ixtisara salınmasına imkan verir ki, bu da eyni səylərin göstərilməsi ilə istehsalın kəmiyyət və keyfiyyətinin qaldırılmasına kömək edir.

**2. Hakimiyyət** – sərəncamlar vermək hüququ və onlara tabe olmağa məcbur edən qüvvə. Hakimiyyəti məsuliyyətsiz, yəni onun təsirini müşayiət edən: mükafat, yaxud cəza sanksiyası olmadan təsəvvür etmək mümkün deyildir. Məsuliyyət hakimiyyətin ən yüksək zirvəsi, onun təbii nəticəsi, onun vacib törəməsidir.

**3. İntizam** – itaət, səy, fəaliyyət, özünü aparmaq tərz, müəssisə ilə onun əməkdaşları arasında müəyyən edilmiş razılaşmaya uyğun göstərilən zəhri hörmət nişanələri.

**4. Sərəncam və əmrin vahidliyi** – qulluqçuya hər hansı hərəkətə aid iki və daha çox əmri yalnız bir rəis verə bilər.

**5. Rəhbərliyin vahidliyi** – eyni bir məqsədi güdən əməliyyatlar toplusu üçün bir rəhbər və bir proqram.

**6. Xüsusi maraqların ümumilərə təbəçiliyi** – təşkilatda qulluqçunun, yaxud qulluqçular qrupunun maraqları müəssisənin maraqlarından üstün qoyulmur; dövlətin maraqları vətəndaşın, yaxud vətəndaşlar qrupunun maraqlarından yüksək olmalıdır.

**7. Heyətin mükafatlandırılması** – ədalətli olmalı və imkan daxilində heyəti və müəssisəni, işəgötürəni və qulluqçunu qane etməlidir; faydalı cəhdi kompensasiya edərək səyi həvəsləndirmək.

**8. Mərkəzləşmə** – rəhbərliyin tendensiyalarından və şəraitdən asılı olaraq qəbul edilməli, yaxud rədd edilməlidir; müəssisə üçün ən çox əlverişli mərkəzləşmə dərəcəsinin tapılmasıdır.

**9. İyerarxiya (skalyar zəncir)** – yuxarılarla başlayan aşağıdakılarla bitən rəhbərlik – vəzifə və ya kağızların yuxarıdan aşağıya hərəkət etdiyi yol.

**10. Nizam** – hər şəxs üçün yerin müəyyənləşməsi və ya hər kəs öz yerində.

**11. Ədalət** – heyəti öz vəzifəsini tam səylə və sadıqlıqla yerinə yetirməyə həvəsləndirmək üçün ona xoş niyyətlə münasibət bəsləmək lazımdır; ədalət xoş niyyətliliklə insafli ədliyyənin ahəngdar nəticəsidir.

**12. Heyətin tərkibinin sabitliyi** – kadr axını, eyni zamanda işin pis vəziyyətdə olmasının səbəb və nəticəsidir.

**13. Təşəbbüs** – planların təklifi və həyata keçirilmə azadlığı;

**14. Korporativ ruh** – təşkilatın gücü ondadır ki, hamının bacarığından istifadə etsin, münasibətlərin harmoniyasını pozmayaraq hər kəsin əməyini mükafatlandırsın.

Fayol tərəfindən ifadə olunmuş qaydalar bir neçə onilliklər boyu hamı tərəfindən qəbul olunaraq həm idarəetmədə, həm də tədrisdə istifadə edilir. Fayolun ideyaları çox sahədə amerikan menecment klassiklərinin (F.Teylorun, Q.Emersonun, Q.Fordun) nəzəriyyələri ilə oxşar olub «elmi menecment» məktəbinin «qızıl fondunu» təşkil edir.

İnzibati-dövlət idarəçiliyinin fransız məktəbi digər milli məktəblərdən – amerikan, ingilis və alman məktəblərindən seçilən bir sıra spesifik cizgilərə malikdir. İnzibati -dövlət idarəetmə nəzəriyyəsinin təkamülünün ilk iki mərhələsində Fransada **institusionalizm nəzəriyyəsi** daha çox inkişaf etmişdir. M.Prelo



qeyd edirdi: «İnstitutlar siyasi elmin ən etibarlı hissəsini təşkil edir». M.Duverje ədalətli olaraq qeyd edir ki, institut konsepsiyası tədqiqat çərçivələrinin genişlənməsinə gətirib çıxardı. Bundan sonra o, yazır: «təkcə hüquqla rəqlamentlənən dövlət institutlarını deyil, həm də başlıca olaraq onun tərəfindən tamamilə, yaxud qismən nəzərə alınmayan, hüquqdankənar mövcud olan (məsələn, ictimai rəy, təzyiq göstərmə qrupları, mətbuat və s.) institutlarını öyrənməyə başladılar».

İnzibati-dövlət idarəçiliyinin öyrənilməsinə institusional yanaşma fransız politoloqlarına ənənəvi konstitusiya hüququ elminin formalizmini uğurla dəf etməyə imkan verdi. Fransız müəllifləri lap əvvəldən siyasi institutların fəaliyyətini tənzimləməli olan hüquq normalarının öyrənilməsi ilə məhdudlaşmırdılar, onlar, həmçinin, bu normaların faktiki reallaşdığını tədqiq edirdilər. Eyni zamanda başqa, qeyri-hüquqi ictimai normalar cəlb olunurdu.

İnstitutlar nəzəriyyəsinin geniş tanınmasına baxmayaraq, fransız inzibati-dövlət idarəetmə məktəbi çərçivəsində «institut» anlayışının məzmunu haqında sual üzrə diskussiya hələ uzun müddət davam edirdi. Burada M. Prelo və M.Duverjenin mövqeləri kəskin şəkildə qarşı-qarşıya durmuşdu.

M.Prelo «orqanizm – institut» və «cisim – institut»u fərqləndirir. Onun fikrincə, orqanizm–insitut bir ideologiyaya və ya ümumi tələbatlara görə birləşmiş, nüfuza və təsbit edilmiş qaydalara tabe olunmuş insan kollektividir.

Cisim–instituta gəldikdə isə o, ümumi hüquqi şəkə salınmış və müəyyən quruluşda olan insan kollektivi yox, sadə hüquq normaları sistemidir.

Politoloqun dediyi kimi, institusional əlaqə ümumi ideya üzərində qurula bilər. Lakin bu əlaqənin əsası tez-tez tələbat olur. Sonuncu şəxsi resurslar hesabına deyil, kollektiv resurslar hesabına daha yaxşı təmin oluna bilər.

İdeya, yaxud tələbat daim mövcud olduğundan instituta fərqləndirici xüsusiyyətlər verir. İnstitusional əlaqə institutu təşkil edən şəxslərdə kənar şəxslərə qarşı müstəsnaıq, yaxud hətta düşməncilik hissləri doğurur. Bu fikri yekunlaşdıraraq M.Prelo nəticə çıxarır ki, institutun onun orqanları ilə həyata keçirilən, ya aydın ifadə edilən, yaxud da gizli iradəsi yaranır. Belə iradənin olduğuna görə institut təkcə onun üzvlərinin şüurunda mövcud olmur, kənar şəxslər qarşısında o, şəxsiyyət cizgilərini alır.

Ötən əsrin 70-ci illərinin əvvəllərində M.Duverje yeni institut anlayışını işlədi. Strukturalizm ideyalarının təsiri altında yaranaraq o, həm öz xarakteri, həm də həcminə görə əhəmiyyətli surətdə ənənəvi institut anlayışından fərqlənirdi. Duverjeyə görə «institutlar insan münasibətlərinin məlum modelləri, konkret münasibətlər isə bunların sürətidir ki, onlar beləliklə, sabit, dayanıqlı və möhkəm birləşmiş xarakter əldə edir. Onlar institusional modellər çərçivəsindən kənar yaranan münasibətlərdən fərqlənir; sonuncular təsadüfi, müvəqqəti, etibarsızdır» O, institut anlayışında iki elementi ayrı-ayrı hissələrə parçalayır: strukturu və əqidəni (kollektiv anlayışı).

İnstitutlar nəzəriyyəsinin əsasında fransız inzibati-dövlət idarə etmə məktəbində dövlətin institusional konsepsiyası formalaşmışdır ki, bu da konstitusiya hüququ çərçivəsində işlənilib hazırlanmış dövlətin hüquqi şəxs kimi şərhini əvəz etmişdi. Dövlət institusionallaşdırılmış hakimiyyət kimi, geniş mənada institut olduğu kimi, hakimiyyət təcəssümü kimi nəzərdən keçirilməyə başlandı.

Şübhəsiz, dövlətin institusional konsepsiyası hüquqi ilə müqayisədə daha çevikdir. Dövlət – hüquqi şəxs – vəhdəti, çoxlu sayda insanların bir ərazidə mütəşəkkil yaşayışı faktiki və dövlət orqanları ilə təmsil olunmuş vahid hakimiyyətin olmasını ifadə edir. İnstitusionalizm daha irəli gedərək ümumi işi, vəzifəni, məqsədi ön plana çəkir.

Hakimiyyətin institusionallaşdırılması o deməkdir ki, hakimiyyət fərdlərdən instituta doğru yerini dəyişir və bu institut bundan sonra onun yeganə sahibi olur. Əlbəttə, vəzifədə olanlar heç də yox olmurlar, lakin onların dövlət idarəçiliyində yeri əhəmiyyətli surətdə dəyişir. Əgər əvvəllər onlar hakimiyyəti müstəsna hüquqları kimi həyata keçirirdilərsə, indi onlar yalnız ali hakimiyyətin agentləridirlər. Şəxsi hakimiyyətə son qoyulması o deməkdir ki, məmurların hərəkətləri hüquqi çərçivələrlə məhdudlaşdırılmışdır. Hakimiyyət faktiki olaraq hüquqləşir. Bununla da dövlətin institusional konsepsiyası müasir dövlət nəzəriyyəsinin inkişafında atılan vacib addımdır.

Bütövlükdə, ictimai-dövlət idarəetmə nəzəriyyəsi Fransada mücərrəd nəzəri işləmələrdən ölkədə dövlət inzibatchılığının inkişafı üzrə konkret tövsiyələrin hazırlanmasına kimi inkişaf etmişdi. M.Duverje özünün «Krala şah» kitabında qeyd edir ki, politoloqların

nəzəri konsepsiyaları prezidentə, baş nazirə, dövlət və siyasi xadimlərə faydalı olmalıdır, əks halda onlar mənalarını itirirlər.

İctimai elmlərin siyasi və dövlət tələbatlarına yaxınlığı Fransa üçün kifayət dərəcədə tipikdir. Hələ Volter və Monteskyenin vaxtından elm fransız dövlətçiliyinin inkişafına fəal təsir göstərirdi. Özü də nəzəri konsepsiyaların işlənilib hazırlanması alim-politoloqların, sosioloqların, hüquqşünasların, yaxud tarixçilərin inhisarında olmamışdır, əksinə, nəzəriyyəçilər rolunda ictimai və siyasi xadimlər, publisistlər, ədiblər çıxış etmiş və edirlər.

Bir çox fransız politoloqlarının işləri dövlət hakimiyyətinin böhranın dəf edilməsi yollarının axtarışına həsr olunmuşdur. F.Qoqel və A.Qroseye «Fransada siyasət» kitabında fransızların dövlətə qarşı olmaqlarını vurğulayır, dövlətə olan dərin inamsızlığını, onu zəiflətməyə qeyri-ixtiyari meyilliyini qeyd edirlər. Lakin hər iki müəllif əmindirlər ki, «fransızlar ənənəvi olaraq dövlətə vermədiklərini vətənə verməyə hazırdırlar». F.Qoqel və A.Qroseye əmindirlər ki, məhz subyektiv amillər Fransada dövlət institutlarını xüsusilə sabitsizləşdirir.

E.Forun konsepsiyası kifayət qədər radikaldir. Müəllifin özü onu sosialist nəzəriyyələri ilə bir sıraya qoyur: «Əslində söhbət iştirak etmə vasitəsilə sosializmdən gedir» (59). E.For yerli hakimiyyət orqanlarının səlahiyyəti, xüsusən də bələdiyyə və kommunalar səviyyəsində əhəmiyyətli surətdə genişləndirməyi, zəhmətkeşləri dövlət işlərini idarə etməyə geniş cəlb etməyə təklif edirdi.

İnzibati -dövlət idarəçiliyinin yeni tip daha bir radikal nəzəriyyəsi M.Ponyatovski tərəfindən işlənmişdir. Özünün «Ümid seçimi» kitabında o, yazır: «Bəşəriyyət tezliklə yeni mərhələyə – elmi sivilizasiya mərhələsinə daxil olacaq. Ona görə vacibdir ki, müasir dövlətlərin siyasi aparatı gələcəyin problemini həll edə bilən metod və institutlar işləyib hazırlasın» və keçmişdən götürülmüş hazır reseptlərlə kifayətlənməsin.

M.Ponyatovski «Hakimiyyətin təbiəti» fəslində sübut etməyə çalışır ki, elmi-texniki inqilab siyasətə və dövlət idarəetməsinə böyük təsir göstərməyə qadirdir: «Vərəsəlik, yaxud seçki hüququna ənənəvi olaraq əsaslanan hakimiyyət elmi cəmiyyətdə potensial olaraq ümumi və ümumiləşdirilmiş biliklə bağlıdır. Buradan da iyerarxiyanın daim inkarı baş verir, çünki onun hakimiyyəti sabit olmayan, davamsız və hökmən təzələnen biliyə əsaslanır» .

Lakin müəllif idarəetmənin dövlətdə iyerarxik prinsip üzrə təşkilinin vacibliyini inkar etmir: «İyerarxiya fərdlərin yeni pozitiv azadlıq vasitələri ilə təmin edilməsi və onların şəxsi fəaliyyətinin inkişafı üçün vacibdir. Bunun bütün səviyyələrdə: dövlət, yerli orqanlar, assosiasiyalar və i.a. əhəmiyyəti vardır».

Tanınmış fransız filosofu Alenin konsepsiyası daha real görünür. Özünün «Radikalların doktrina elementləri» əsərində o, Fransada inzibati-dövlət idarəetmə sisteminin təhlilini verir. Alen qeyd edir ki, müasir dövlətdə həqiqi hakimiyyət siyasi xadimlərdə yox, vəzifəli məmurlarda olur.

Alen fransız bürokratların səriştəliyini yüksək qiymətləndirir. Dövlət qulluğunda müsabiqə yüksək dərəcəli hazırlıq tələb edir, komissiya ən yaxşılarını seçir. O, qeyd edir ki, göründüyündən fərqli olaraq bürokratlar vahid qrup, qapalı cəmiyyət təşkil edirlər. Onları birləşdirən həmrəylik, əldə edilmiş mövqe və imtiyazların saxlanılmasına yönəldilib. Buna o da əlavə olunur ki, ünsiyyətin baş verdiyi insanların çevrəsi, yerinə yetirilən işin xarakteri tədricən dövlət qulluqçularında bir sıra xarakterik keyfiyyətləri inkişaf etdirir: son dərəcə ehtiyatlılıq, məxfiliyə meyillik, skeptisizm, ədabazlıq, dedi-qoduya uymaq, insanlara yuxarıdan baxmaq.

Bir çox alimlər kimi Alen inzibati aparatı səmərəsizlikdə və vasitələri dağıtmaqda günahlandırır. O, heç bir nəzarəti həyata keçirməyən nəzarətçiləri, heç nəyə baxmadan imza atan rəisləri tənqid atəşinə tutur. Bunun hamısı vergi ödəyicilərinə baha başa gəlir ki, bunların da maraqlarını Alen qətiyyətlə müdafiə edir. Filosof dövlət aparatında tərəfdaşlıq haqda hiddətlə yazır: bürokratlar həmişə bir-birini pis yerinə yetirilmiş işə görə müxtəlif sanksiyalardan müdafiə edirlər. İsfərcilik, pis işlənmiş dövlət proqramları, işin vaxtında yerinə yetirilməməsi, bütün bunlar kənar gözlərdən gizli saxlanır.

Alen hansı çıxış yolu təklif edir? O, anarxiyaya və ictimai hakimiyyətə tabe olmamağa çağırır. Onun əqidəsinə görə, vətəndaş hakimiyyətin zərurət olduğunu qəbul etməli və ona tabe olmalıdır. Lakin filosof hakimiyyətə qarşı passiv münasibətə qarşıdır: vətəndaşlar idarəetmə aparatının istibdadının qarşısını almaq üçün onlardan asılı olan hər şeyi etməlidirlər. Bu məqsədlə bürokratiya bilavasitə, yaxud özlərinin seçdikləri nümayəndələr vasitəsilə hərtərəfli nəzarəti həyata keçirməlidir.

Beləliklə, bürokratiyanın hakimiyyətdən sui-istifadəsinə qarşı yeganə vasitə kimi seçicilər, parlament, nazirlər tərəfindən effektiv nəzarət sisteminin yaradılmasıdır.

İnzibati -dövlət idarəetmənin bihevioral konsepsiyası içərisində Mişel Krozyenin «Bürokratiya fenomeni: müasir təşkilat sistemində bürokratik tendensiyaların və onların Fransada sosial mədəniyyət sistemi ilə əlaqəsinin tədqiqi» işini qeyd etmək lazımdır. M.Krozye təşkilatın fəaliyyət qanunauyğunluqlarını psixoloji qanunauyğunluqların əksi kimi nəzərdən keçirir. Təşkilatın strukturunu o, fərdlərarası münasibətlər şəbəkəsi kimi izah edir, onun üzvləri arasındakı funksional asılılıqları isə onların qarşılıqlı psixoloji vəziyyəti sistemindən törəmə kimi izah edir.

Fransız dövlət inzibatçılığı məktəbinin təhlilində Fransanın keçmiş prezidenti Jiskar d'Estenin "Fransız demokratiyası" kitabını qeyd etməmək mümkün deyildir. O, «sosial dövlət» konsepsiyasını təklif edir və göstərir ki, müasir cəmiyyət özünün bütün üzvlərinə minimal rifahına çatmaq, bir növ sosial rifaha çatmaq imkanı verməlidir». İndividualizmə, fərdi təşəbbüsə, xüsusi mülkiyyətin toxunulmazlığına və siyasi həyatda plüralizmə arxalanaraq, Jiskar d'Esten onları dövlət və ictimai inkişafın əsas uğur şərti hesab edir. O, göstərir ki, hakimiyyət plüralizmi dövlətdə azadlığa zəmanət verir, azadlıq isə anarxiya olmamalıdır, eynilə hakimiyyətin bölüşdürülməsi hakimiyyətin zəifliyinə gətirib çıxarmamalıdır. Demokratiyanın tərəqqisi hərc-mərcliyə yox, əksinə tarazlığın ən yüksək formasına: azadlıq və cavabdehlik şəraitində asayişin tarazlığına gətirib çıxarmalıdır.

Son onillikdə Fransanın hakim dairələrinin siyasi islahatçılığının canlanması fransız cəmiyyətinin dərin narahatçılığını əks etdirir. Ölkə üçün mənfi nəticələri olan siyasi və dövlət sisteminin uzun sürən böhranı, siyasi sabitsizlik – siyasi liderləri yeni nəzəri konsepsiyaları axtarmağa həvəsləndirir.

## **2.4. Almaniyada inzibati-dövlət idarəetmə nəzəriyyəsi**

Avropadakı inzibati-dövlət idarəetmə məktəbləri arasında ən nüfuzlu alman məktəbidir. Almaniyada inzibati-dövlət idarəetmə nəzəriyyəsinin əsas xüsusiyyəti kimi burada fəlsəfi xüsusiyyətli fundamental nəzəri tədqiqatlar çıxış edir. Alman klassik idealizmi dövlət və inzibati-dövlət idarəetməsinə öz möhtəkir interpretasiyasını vermişdir.

Məhz fəlsəfə, daxilində Almaniyada siyasət və inzibati-dövlət idarəetmə nəzəriyyəsinin öz inkişafını tapdığı institusional çərçivəni yaratmışdır. Tanınmış siyasətçi K.Lenk yazır ki, Almaniyada dövlət ənənələrinin möhkəmliyi səbəbindən indiyə qədər bir konsepsiya mövcud olmaqda davam edir ki, bu konsepsiyaya görə siyasət elmi – dövlətçilikdir və o, dövlət institutlarındakı dinamikanın təhlili ilə tamamlanmışdır və o, V.Veberin, E.Forsthoffun əsərlərinə istinad edirdi.

Hələ yaranışının əvvəlindən alman məktəbində dövlət inzibatçılığı inzibati-dövlət idarəetmə problemlərinin və inzibati-dövlət fəaliyyəti sosiologiyasının fəlsəfi dərk edilməsi dualizmi ifadə edilirdi. Klassik ənənələr ruhunda olan alman siyasətçilərinin böyük hissəsi dövlət inzibatçılığının təcəssümündə «transsendental idrakı», «daimi» dəyərləri və azadlığın reallaşması sferasını görür. Bu, H.Kunun, E.Forsthoffun, E.Hippelin konsepsiyalarını daha aydın şəkildə təsvir edir.

Kunun fikrincə, inzibati-dövlət idarəetmə nəzəriyyəsinin predmeti qurulmalı və əsas insanın təbiətidir, onun sayəsində dövlət inzibatçılığının nəzərdən keçirilməsi fəlsəfi xarakter daşmalıdır: «Dövlət insanlarla yaşayır: insan onu əsaslandırır, formalaşdırır, ona rəhbərlik edir və eyni zamanda onu öz taleyi kimi qəbul edərək orada yaşayır».

Dövlət inzibatçılığına fəlsəfi-antropoloji yanaşma, eləcə də A.Helenə xasdır. Onun fikrincə, inzibati-dövlət idarəetməsi və hüququ «fundamental antropoloji institutlardır». Helenin fikrincə, bütün insan mövcudluğuna daxil olan daxili və xarici dünyanın stabilliyinə cəhd etmə inzibati-dövlət idarəetməsinin əsasına çevrilir. İnzibati institutlar «qaydaların stabilləşdirilməsi yolu ilə» insanların ümumi yaşayışı prosesində yaranmışdır. Onlar cəmiyyətin iqtisadi və sosial-siyasi strukturunun əksinə deyil, «insanlar arasında tarixən yaranmış münasibətləri səmərəli-təşkilati şəkildə möhkəmləndirən bir sistemdir». A.Helenin konsepsiyasında inzibati-dövlət idarəetmənin müasir strukturları hansısa sosial indiferent, bu və ya digər siyasi qüvvələr tərəfindən «öz düşmənlərinin məcburiyyəti üçün yeni sistem qərargahı rəhbəri» timsalında istifadə edilən «neytral» inzibati aparat kimi durur. Oxşar fikri F.İonas irəli sürür və xüsusilə qeyd edir ki, inzibati institutlar «kiminsə xüsusi maraqlarını təqdim etmir və özlərinin təsdiqlənməsi üçün hansısa dünyagörünüşünə ehtiyac duymur, emansipasiyanın prinsipidir».

Beləliklə, Helenin və İonasın inzibati-dövlət idarəetməsi «özünün institusionallığının xüsusi inkişaf qanunauyğunluqları ilə» müstəqil əhəmiyyəti olan qüvvəyə çevrilir. Helenin öz konsepsiyasında inzibati-dövlət idarəetməsindən siyasi qüvvələrlə məqsədlərə nail olmaq üçün alət kimi istifadə edilməsi faktını qeyd etməsinə baxmayaraq, onsuz da onun versiyasında o, ümumilikdə universal xarakter daşıyır. Dövlət inzibatçılığı qaydasının insanın özündə yaranan gərginliyi aradan qaldırmasına o, xüsusi diqqət yetirir: «Biz şahidik ki, cəmiyyətin inzibati-dövlət idarələri, qanunlar, eləcə də sosial-siyasi strukturların timsalında mövcud olan qarşıda formaları insanın xarici dayaqlarıdır». Məhz institutlar «insanı ləyaqətli davranışın əzablı axtarışından azad edir, çünki onlar artıq formalaşmış və əvvəlcədən müəyyənləşdirilmiş şəkildə durur».

İnzibati-dövlət idarəetmənin belə şərhə özündə insanın idrakı və davranışı ilə manipulyasiya etmə təhlükəsini gizlədir. Helen bu təhlükənin olmasını tamamilə dərk edir: «Müasir adam tamamilə idarə edilən olur» - deyir. Amma Helen fərz edir ki, bu idarəetmə repressiv manipulyasiya xarakteri daşımır. Maraqlıdır ki, Helen «yeni» çox dərin asılılıq təhlükəsini inzibati-dövlət institutları deyil, institutların zəifləməsi hesabına meydana gələn «xaotik subyektivlik» tərəfindən görür. Mahiyyətə, Helenin mövqeyi Almaniyanın konservativ, akademik və siyasi dairələri tərəfindən irəli sürülən «güclü» dövlət inzibatçılığı tələbinə gətirib çıxarır.

«Yeni Leviafanın» ideyaları Almaniya siyasətçiləri tərəfindən yalnız fəlsəfi-antropoloji deyil, həmçinin, sosioloji aspektlərdə işlənir. İnzibati-dövlət idarəetməyə sosioloji yanaşma üçün ən tipik konsepsiya V.Veberin konsepsiyasıdır. O, fərz edir ki, inzibati-dövlət idarəetmə sistemində daha böyük avtoritet vermək lazımdır, amma bu zaman bürokratik aparatın funksiyalarını genişləndirmək lazım deyildir. V.Veber yazır: «Dövlət aparatının kəmiyyətə artırılması və onun sosial funksiyalarının genişləndirilməsi pis xidmət ola bilər. Dövlətin mexaniki artımını tələb etmək - vəziyyəti daha da pisləşdirmək deməkdir».

V.Veber hesab edir ki, Qərbi Avropa ölkələrində inzibati-dövlət idarəetmənin elitar xarakteri «müasir kütləvi demokratiyanın mahiyyətini» ifadə edir. Onun fikrincə, idarə edənlərin üzərinə inzibati elitanın araşdırılması tapşırığı qoyulmuşdur ki, o da xalq, ictimai rəy ilə legitimləşdirilməlidir (qanunlaşdırılmalıdır). Əsas

çətinlik, məhz elə bundan ibarətdir: «demokratik legitimləşdirmə» «bürokratiyanın antidemokratik mahiyyətinə» doğru yolu çəpərləyir.

Əvvəllər Almaniya iqtisadiyyat naziri, sonra isə vitse-kansler və kansler olmuş Lüdviq Erhardın inzibati-dövlət idarəetmə konsepsiyası üzərində xüsusilə dayanmaq lazımdır. Bu nüfuzlu alim və siyasi xadim ardıcıl olaraq aparıcı elmi mərkəzlərdə ölkədəki dövlət xidmətinin təşkili ilə elmi-tədqiqat işləri aparmışdır. Erhardın konsepsiyası dövlət inzibatçılığının sosial rolunun artırılması ilə bağlıdır. O, mülkiyyətin paylanması və kapitalın demokratikləşdirilməsi, iqtisadi böhranların və sinfi ziddiyyətlərin yumşaldılması üzrə böyük tədbirlər vasitəsilə konservativ sosial strukturu aradan qaldırmağa cəhd edirdi. Bütün bunlar iqtisadiyyatın dövlət tənzimlənməsi tədbirlərinin gücləndirilməsini nəzərdə tuturdu. Dövlət qanunu ilə Almaniyanın ümumi iqtisadi inkişafının qiymətləndirilməsi üzrə ekspertlər şurası yaradılmışdır. Tanınmış alimlərin də daxil olduğu quruma uyğun olaraq, siyasi qərarların hökumət tərəfindən qəbul edilməsi üçün zəruri əsas müddəalar işləyib hazırlamalı idi.

L.Erhard məsrəflərin sistematik azaldılması, vergi yükünün asanlaşdırılması, yeni xidmətlərin toplusunun qadağan edilməsi və əməkhaqqının qaldırılması, xidməti gedişlərin minimuma çatdırılması vasitəsilə dövlət büdcəsinin qaydaya salınmasına xüsusi diqqət ayırırdı. Əhalinin bütün qruplarının ümumi nemətə tabeliyini hökumətin rolunun gücləndirilməsini, bütün sinflərin mövcud sosial qurumla uyğunlaşdırılmasını, cəmiyyətin bütün sosial qruplarının könüllü birgə fəaliyyətlərinə əsasən qurulmuş «ittifaqların plüralistik cəmiyyətinin» təsdiqlənməsini bildirən formalaşmış cəmiyyət konsepsiyası belə meydana gəlmişdir. Yeni konsepsiya cəmiyyətin inkişafında inzibati-dövlət idarəsinin müəyyənləşdirici rolunu özündə göstərirdi. Dövlət və onun institutları ümumi nemətin qorunması ilə çıxış edir. Belə dövlətdə bütün xidməti vəzifələri ölkə siyasətini müəyyənləşdirən ümumi maraqlar üzrə mütəxəssislər tutmalıdır. L.Erharda görə dövlət idarəetməsinin yeni texnikasının mahiyyəti bundan ibarətdir.

L.Erhardın konsepsiyasını qiymətləndirməklə, professor K.İ.Varlamov ədalətlə qeyd edir ki, dövlətə sosial-institusional yanaşma dövlət xidmətinin mənasının, funksiyasının və strukturunun başa düşülməsi yeni faydalı imkanlar açır. Bununla razılaşmamaq olmur. Dövlət məmurları bütün sosial qrupların maraqlarını yaxşı bilməlidirlər. Mütəxəssislərin, peşəkarların dövlət xidmətinə



seçilməsi prinsipinin özü, hər şeydən əvvəl, dövlət məmurları tərəfindən sosial maraqların başa düşülməsinə əsaslanmalıdır. Dövlətə hüquqi deyil, sosial institut kimi yanaşmanın əsası elə bundan ibarətdir.

İnzibati-dövlət idarəetməsinə monistik yanaşmanı Almaniyadakı struktur-funksional yanaşma tərəfdarları təklif edir. Bu nəzər nöqtəsi N.Lumanın əsərlərində öz əksini daha geniş tapmışdır. O, Qərbin aparıcı funksionalisti T.Parsonu ona görə tənqid edir ki, onun sistemli nəzəriyyəsində struktur anlayışı funksiya anlayışına tabedir. Başqa sözlə desək, istənilən, lap ən kobud dövlət inzibatçılıq strukturu mahiyyətə Parson da öz funksiyasını yerinə yetirir.

Lumanın fikrincə, Parsonun mövqeyi yüksəkdərəcəli kimi görünən səmərəliliyə baxmayaraq spekulativdir. Parsona görə hər bir hərəkət hansısa hipotetik, dərkedilməmiş bir funksiyanın yerinə yetirilməsi kimi nəzərdən keçirilməlidir. Bu mövqe faktiki olaraq, inzibati-dövlət idarəetmə strukturunun istənilən mənəvi-siyasi qiymətləndirilməsini qeyri-mümkünləşdirir. Luman öz struktur-funksional nəzəriyyəsinin üstünlüyünü onda görür ki, o, daimi idarəetmə strukturlarının konkret funksiyalarını tədqiq etməyi təklif edir, inzibati-dövlət idarəetmə strukturunun özünü isə bu zaman hansısa hər şeyi əhatə edən və bitmiş keyfiyyətində nəzərdən keçirmir. Dövlət inzibatçılığı funksiyasının təhlilini Luman reallığın spesifik sadələşdirilməsi köməyi ilə həyata keçirməyi təklif edir. Onun fikrincə, abstraksiyanın yalnız müəyyən səviyyəsində bütün idarəetmə strukturlarını və proseslərini «funksional şəkildə» təhlil və müqayisə etmək mümkün olur.

Özünün sosial inkişaf nəzəriyyəsi çərçivəsində Almaniyanın aparıcı siyasətçisi R.Darendorf dövlət inzibatçılığının maraqlı üsulunu təklif edir. Darendorf Qərbi Avropanın inkişaf etmiş ölkələrində sosial fəaliyyətliliyi təhlil edərək göstərir ki, müasir cəmiyyətdə hakimiyyətin bölüşdürülməsi kifayət qədər amorflaşmışdır. Bu gün maraqların rəqabət aparan qruplarının tarazlığı yaxın keçmişdə hansısa hakim sinif tərəfindən həyata keçirilən siyasi zorakılığa əvəz etmişdir. Darendorfun fikrincə, bürokratiya maraqların ən nüfuzlu qruplarından biridir. Dövlət də daxil olmaqla cəmiyyətin bütün təşkilatlarında hakimiyyətin həqiqi aparıcısı və «sonuncu» olmaqla, bürokratiya hansısa sosial proqramlara malik deyildir. Bürokratiyanın öz hakimiyyətini onların

şərəfinə göndərdiyi məqsədlər onun məqsədləri deyildir və bu, onun iyerarxiyası şəklində yaranmır. Bürokratiya siyasi qərarların qəbuluna və həyata keçirilməsinə təsir göstərə bilmir, o, onlara qarşı çıxır, amma onları müstəqil qəbul edə bilmir. Buna baxmayaraq, müasir dövlətdə heç kəs bürokratiyanı geridə qoyaraq, bununla belə onun iradəsinə qarşı idarə etməyə qabil deyildir. Eyni zamanda bürokratiya «beyin trest» olmadan da idarə edə bilmir. O, hakim sinif timsalında «hakimiyyətin ehtiyat ordusu» və ya «komandirsiz ordu»dur. Darendorfun fikrincə, siyasi hakimiyyəti həyata keçirməyə qadir qruplar olmadıqda, onların yerində isə simasız bürokratiya hakimlik etdikdə mövcud siyasi sistem üçün həddən artıq böyük legitimliyin itirilməsi təhlükəsi meydana gəlir. Radikal islahatçılar qrupları üçün siyasi hakimiyyəti ələ keçirmək real imkanı əmələ gəlir. Adətən, belə qrup həm nəzəriyyədə, həm də praktikada totalitardır.

İnzibati-dövlət idarəetmə nəzəriyyəsində R.Darendorf tərəfindən işlənmiş sosial münaqişə nəzəriyyəsi geniş istifadə olunur. O, inzibati-dövlət idarəetməsinin müxtəlif səviyyələrində münaqişələrin tənzimlənməsi və «kanalizasiyalasdırılması» üsullarını təklif etmiş və münaqişələri təsdiqləyən, onların gedişini rəsmiləşdirən liberal yüksək mobilliyə cəmiyyət proqramını işləmişdir. Darendorf hesab edir ki, müasir sosial münaqişə «mütləq» xüsusiyyətini itirmiş, daha «hərəkətli» və «yumşaq» olmuş, dəyişikliklərin «ram edilmiş» hərəkət qüvvəsinə çevrilmişdir. Sosial münaqişənin mahiyyəti ondan ibarətdir ki, o, eyni zamanda həm insanların hüquqlarının genişləndirilməsi və təmin edilməsi proseslərini fəallaşdırır, beləliklə də, onların həyat şanslarını artırır. İnzibati-dövlət idarəsi sistemində münaqişə vəziyyətlərinin profilaktikası, münaqişələrin gedişi mərhələlərinin «rəsmiləşdirilməsi», münaqişə proseslərinin «idarə edilməsi» metodları və metodikaları istifadə olunur. Dövlət inzibatçılığının alman məktəbindəki əsas nailiyyətlər bunlardır.

### **III FƏSİL. POSTİNDUSTRIAL DÖVLƏTİN FORMALAŞMASI VƏ CƏMİYYƏTDƏ BİRGƏYAŞAYIŞ QAYDALARININ TRANSFORMASIYASI**

#### **3.1. İnzibati-dövlət idarəçiliyinin quruluş modelləri**

İnzibati-dövlət idarəetmə nəzəriyyəsində quruluş anlayışı onun bütövlüyünü və özünə oxşarlığı təmin edən idarəetmə sistemindəki sabit əlaqələrin toplusunu göstərir.

Dövlət inzibatçılığının müxtəlif ölkələrdəki sistemlərinin tədqiqatları mərkəzi və yerli idarəetmə orqanlarının təşkili və fəaliyyəti formalarında çoxsaylı fərqlər aşkar edir. Bu fərqlərdən bəziləri uyğun ölkələrin iqtisadi və sosial inkişafı dərəcəsindən asılıdır. Sənaye dövləti iqtisadi artımın sürətli tempi, yüksək həyat səviyyəsi ilə zəif iqtisadi inkişafı və aşağı həyat səviyyəsi olan aqrar dövlətə nisbətən başqa inzibati institutlara malik ola bilər.

İnzibati-dövlət idarəetmə strukturuna təsir göstərən daha bir mühüm amil – siyasi rejimlərdir, onların çərçivəsi daxilində inzibati orqanlar fəaliyyət göstərir. Bu səbəbdən nisbətən eyni sosial-iqtisadi struktura malik iki ölkədə öz təbiətinə görə müxtəlif inzibati-dövlət institutları ola bilər.

Kifayət qədər oxşar siyasi rejimlər və nisbətən eyni sosial-iqtisadi səviyyəli ölkələrdə (məsələn, Qərbin inkişaf etmiş ölkələrində) inzibati-dövlət idarəetmənin tamamilə müxtəlif modelləri yaranır. Bu halda əsas fərqlər dövlətin ərazicə təşkili tipi ilə müəyyənləşdirilir. Bu nöqteyi-nəzərdən inzibati-dövlət idarəetmənin iki əsas: unitar və federal tipi vardır.

Unitar sistem oraya daxil olan ərazilərə çox az muxtariyyət verir, əsas idarəetmə bilavasitə paytaxtdan həyata keçirilir. Ərazi bölgüləri – Fransada departamentlər, İtaliyada əyalətlər, İsveçdə qraflıq – əsasən inzibati əlverişlilik məqsədilə fəa.

İdarəetmənin federal sistemi xeyli şəxsi siyasi həyata malik vahidlərdən (ABŞ-da və Braziliyada ştatlar, İsveçrədə kantonlar, Almaniyada torpaqlar) ibarətdir. Bu vahidlər qanun əsasında mərkəzi hakimiyyət tərəfindən əsassız şəkildə ləğv edilə və ya dəyişdirilə bilməz.

Nəzəri cəhətdən üçüncü – konfederasiya imkanı da mövcuddur. Bu, o qədər sərbəst formalaşmadır ki, onun tərkib hissələri mərkəzi hakimiyyətə qarşı uğurla mübarizə apara bilər.

Konfederasiyalar, adətən, uzunmüddətli olmur, onlar ya hissələrə bölünür, ya da federasiyalara çevrilir. İsveçrə buna tarixi nümunə ola bilər. Bu ölkə indiyə qədər özünü konfederasiya adlandırır, amma faktiki olaraq, o, inzibati-dövlət idarəetmənin federal tipinə malikdir. Yəqin ki, yalnız Ümumavropa bazarı hazırda konfederasiyaya yeganə nümunədir, burada onun Brüsseldəki qərargahının zəif hakimiyyəti ayrı-ayrı ölkələrin – Avropa Birliyi üzvlərinin veto hüquqları ilə təcrid olunur.

Tarixi federal prinsipə görə bürokratik strukturların formalaşmasına gətirib çıxaran bir neçə səbəbləri ayırmaq olar. Onların arasında birincisi dövlət təhlükəsizliyini möhkəmləndirmək cəhdidir. Bir neçə böyük dövlət ehtiyatlarını birləşdirməklə, özlərini qüvvətli qonşularından qorumağa qadirdir. Buna tarixi nümunə İsveçrə və Braziliya ola bilər.

Digər tərəfdən, bürokratiya bir neçə böyük dövlətin təcavüzkar ekspansiyaya marağı olduğu halda da federal prinsipə görə strukturlaşır. Belə dövlətlərin hərbi və diplomatik ehtiyatlarının birləşdirilməsi Bismark Almaniyasını XIX əsrin sonunda ən aparıcı dövlətlərdən birinə çevirmişdi.

Bəzi hallarda hansısa millətin müəyyən sosial sinfi iqtisadi üstünlükləri əldə etmək ümidilə federal idarəetmə sistemini üstün tuta bilər. Amerikalı tarixçi Ç.Bird 1787-ci ildə ABŞ-ın Konstitusiyasınınabani-ataların mərkəzi hakimiyyəti gücləndirməklə öz maraqlarını müdafiə etmək cəhdi kimi baxırdı.

Nəhayət, inzibati-dövlət idarəetmənin federal tipii, adətən, milli birliyin saxlanılmasında yeganə üsul kimi çıxış edir. Britaniyanın müstəmləkə hökmranlığı bitdikdən sonra Hindistan idarəetmənin elə bir federal sistemini yaratdı ki, bu sistem Benqal, Pəncab, Maratxastan, Racastan kimi dövlətlərə öz mədəniyyətlərini saxlamağa və bir dövlətdə birləşməyə imkan vermişdir. Əgər federal birlik bu dövlətlərə yerli muxtariyyət zəmanəti verməsəydi, onlar oraya heç zaman daxil olmazdı.

Qeyd etmək lazımdır ki, federalizm hər biri müəyyən məsələlər dairəsinə cavab verən müxtəlif idarəetmə səviyyələri yaratmaqla, yerli muxtariyyəti kifayət qədər səmərəli şəkildə müdafiə edir. Dövlətlərin əksəriyyətində idarəetmənin üç səviyyəsi vardır: milli (federal), regional (əyalətin, torpaqların, ştatların idarə edilməsi) və yerli. Bu vahidlər, adətən, piramida formalaşdırır: onun əsasında yerli idarəetmənin çoxlu sayda vahidləri durur, onların

üzərində ştatların (torpaqların, əyalətlərin) idarəsi vahidləri bir qədər azdır, zirvədə isə - mərkəzi idarəetmə durur. Qeyd edək ki, unitar sistemli ölkələr çox hallarda oxşar şəkillərdə bölünmüşdür, amma idarəetmənin aşağı səviyyələri çox kiçik hakimiyyətə malikdir.

Federal quruculuq zamanı dövlətin inzibati funksiyaları hüquqi və faktiki olaraq, federasiya və federasiya subyektləri arasında paylaşıdırılır. Bu bölgünün mühüm nəticələri vardır.

Birincisi, dövlət aparatının məlum qeyri-təknövlülüynə gətirib çıxarır (bu, dövlətin unitar quruculuğu halında vahid şəkildə təsdiqləndirilir). Federasiyanın hər bir üzvü fərdi baxışlarına görə öz inzibati idarə strukturunu seçmək hüququna malikdir. Məsələn, ABŞ-da ştatların idarəetmə orqanlarının tipik təşkilatı yoxdur.

İkincisi, federal quruculuq aralarında ayrılmaz əlaqələr olmayan rəhbərliyin iki mərtəbəsinin yaradılmasına gətirib çıxarır. Əgər belə dualizm bütövlükdə federal rəhbərliyin aparılmasında olan sahələrdə (məsələn, hərbi və beynəlxalq münasibətlər sahəsində) çətinliklərə səbəb olursa, onda həm federasiyanın, həm də federasiya subyektlərinin kompetensiyasına aid edilən funksiyalarla işlər dəyişir. Ştatların və yerli orqanların maarifçiliklə məşğul olduğu ABŞ-da prezident təhsil strukturuna dəyişikliklər etmək istədikdə hər dəfə xeyli çətinliklərlə üzləşir. Bilavasitə təsir imkanına malik olmadığından o, dotasiya kimi vasitələrə əl atmağa məcburdur.

Üçüncüsü, federalizm dövlət xidməti sferalarında, xüsusilə idarəetmənin müxtəlif orqanlarında işləmək üçün xidmətçilərin seçilməsi sahəsində spesifik problemləri yaradır. Federal dövlətlərdə kifayət qədər tez-tez təhlükələr yaranır ki, mərkəzi idarəetmə aparatında federasiyanın bu və ya digər rayonundakı adamların zorakılığı, hətta inhisarlığı meydana gələ bilər. Ona görə də, belə ölkələrdə tez-tez dövlət xidmətçilərinin seçilməsi sahəsində milli və ya coğrafi tarazlığın saxlanılması yönümlü ənənələr və rəsmi qaydalar mövcud olur.

İnzibati-dövlət idarəetməsinin unitar sisteminin öz xüsusiyyətləri vardır. Burada hakimiyyət və mərkəzi rəhbərlik yerli hakimiyyətlər üzərində mühüm nəzarətə malikdir. Məsələn, Fransada ilkin məktəblər üçün tədris planları Parisdəki mərkəzi nazirlik tərəfindən buraxılır ki, regional fərqlər azalsın. Unitar dövlətlərin əksəriyyəti yerli polis törəmələri üzərində ciddi nəzarətə malikdir. Adətən, burada işçiləri milli hakimiyyət tərəfindən təyin edilən vahid

məhkəmə mövcud olur. Unitar dövlətdəki inzibati sistemin vahidliyi dövlət xidmətinin təknövlü modelinə əsasən saxlanılır.

Bununla belə, hətta unitar dövlətdə də mərkəzi hakimiyyət bütün yerli məsələləri həll etməyə qadir deyildir. Məsələn, Böyük Britaniyada yerli idarəetmə vahidləri mühüm hakimiyyətə malikdir. Bütün qraflıq və büro (şəhərlər) konkret idarəetmə sferasına cavabdeh olan, daimi komitələr yaradan öz şuralarını seçir. Bu şuralar təhsil, səhiyyə, sosial siyasət, nizam-intizamın qorunması məsələləri ilə məşğuldur. Hakimiyyətin istənilən anda yerli işlərə müdaxilə edə bilməsinə və yerli hakimiyyətin qərarları öz xeyirlərinə həll etməsinə baxmayaraq, praktikada belə hadisələr fəvqəladə hallarda baş verir, çünki britaniyalılar yerli muxtariyyəti yüksək qiymətləndirirlər.

İnzibati-dövlət idarəetməsinin həm federal, həm də unitar sistemi öz üstünlüklərinə və çatışmazlıqlarına malikdir.

İnzibati hakimiyyətin unitar dövlətlərdə konsentrasiyası vətəndaşlarda elə bir təsəvvür yarada bilər ki, yerli problemlərin həlli zamanı hansısa fəallıq göstərmək faydasızdır, çünki istənilən hakimiyyət paytaxta əsaslanır. Bu təsəvvür hakimiyyədən və inzibati-dövlət institutlarından ayrılmanın genişləndirilməsi ilə təzahür oluna bilər. Bundan başqa, əgər mərkəzi rəhbərlik yerli cəmiyyət problemlərindən həddən artıq uzaqlaşmışsa, vətəndaşlar onları öz problemləri və fikirləri ilə tanış etmək imkanından ümidlərini üzmüşsə, onda məntiqi dövlət siyasətinin aparılması özü problemə çevrilir.

Təsədüfi deyildir ki, BMT-nin inzibati-dövlət idarəetmə problemləri üzrə ekspertlərinin iclasında xüsusilə olaraq qeyd edilmişdir: «Milli hakimiyyətlər öz funksiyalarının və qərarlarının daha çox mərkəzləşdirilməsi və mövqe alması yollarını axtarmalıdır. Yerli hakimiyyət orqanlarının səlahiyyətləri ilə bölüşdürüləcək, yerli əhəlinin mühüm ehtiyacları və xidmətləri üçün istifadə işlərində zəruri fondlarla təmin olunacaq ştatların, əyalətlərin, vilayətlərin və ya şəhərlərin daha fəal orqanlarının yaradılması problemi həddindən artıq təcili xarakter alır».

İnzibati-dövlət idarəetmənin federal sisteminin şübhəsiz üstünlüklərinə elə yerli səviyyədə operativ qərarların qəbulu imkanı da aid edilir. Vətəndaşlar daha çox yerli rəhbərliyə yaxın olur, ona görə də onların vəzifəli şəxslərinə təsir göstərə, qərarların necə qəbul edilməsini və onların nəticələrinin necə olmasını görə bilirlər.

Yerli rəhbərlik ilə yeni proqramları eksperimentdən keçirmək iri inzibati vahidlərdə olduğundan daha asandır. Uyğun olaraq, uğursuzluqların da qiyməti xeyli aşağıdır.

Qərarların yerli səviyyədə qəbul edilməsi də öz çatışmazlıqlarına malikdir. Çox vaxt yerli rəhbərliyə sosial proqramları maliyyələşdirməyə vəsait çatışmır. Yerli idarəetmə aparatının vəzifəli şəxsləri, adətən, pis təlim almış olur, yüksək peşə ixtisasına malik olmur, bəzi hallarda isə onlar korrumpileşmiş olurlar. Bununla yanaşı qərarların yerli səviyyədə qəbul edilməsi xidmətlərin ikiləşməsinə və pis koordinasiya səbəb ola bilər.

Ona görə də unitar dövlətdə hakimiyyətin mərkəzləşdirilməsi müasir cəmiyyətdəki mürəkkəb problemlərin həlli zamanı mühüm üstünlük qazanar. Unitar sistemlərdə mərkəzi hakimiyyət və rəhbərlik iqtisadi ehtiyatları öz sərəncamına götürə və planlaşdırmanı, inkişafı koordinasiya edə bilər, onların vergi sahəsindəki geniş səlahiyyətləri sosial proqramların maliyyələşdirilməsi məsələsinə xeyli asanlaşdırar. Məhz bu səbəbdən bəzi federal dövlətlər son illərdə daha da mərkəzləşdirilmişdir. ABŞ-da və Almaniya da hakimiyyət və mərkəzləşdirilmiş rəhbərlik milli iqtisadi siyasət aparmağa və sosial proqramları maliyyələşdirməyə başlamışlar.

Bütün bunlar göstərir ki, zamanəmizdə maraqlı tendensiya yaranmışdır: unitar sistemlərin federal istiqamətdə təkamülü gedir, halbuki bu zaman federal sistemlər unitar istiqamətdə hərəkət edir.

İnzibati-dövlət idarəetmənin əsas səviyyələrinin müasir dövlətdəki strukturunu nəzərdən keçirək. Yuxarıda qeyd edilmişdir ki, ölkələrin əksəriyyətində belə səviyyələr üçdür: milli, regional və yerli. Onlar bir-birindən prinsipcə asılı olmadan (federal model), yaxud vahid inzibati-dövlət sistemi çərçivəsində (unitar model) yaradıla və işlədilə bilər. İdarəetmə səviyyələrinin hər birinə fərdi, muxtar kompetensiya sahəsi ayrılmış, onların hər biri qanuna uyğun olaraq siyasi münasibətdə digər orqanlara tabedir: parlamentə, hakimiyyətə, ictimai icra hakimiyyətinə və s.

**Milli (federal) idarəetmə səviyyəsi.** Ölkələrin əksəriyyətində bu səviyyə prezident rəhbərliyindən, hakimiyyət aparatından, parlament aparatından və Ali Məhkəmədən ibarətdir. Mərkəzi idarəetmə orqanlarının strukturu kifayət qədər tez-tez dəyişikliklərə məruz qalır. Bu zaman, bir qayda olaraq, nazirliklərin sayı, funksiyaları və adları dəyişdirilir: bəzi idarələr və şöbələr bir

nazirlikdən digərinə keçir və ya onlar arasında bölüşdürülür. Adətən, yeni nazirlik növbəti məqsədlər üçün yaradılır:

- idarəetmənin səmərəliliyinin təmin edilməsi – nazirlik bölünür, çünki o, lazımi şəkildə genişlənmiş və həddən artıq böyümüşdür;
- hadisələrin inkişafına görə qısa və ya uzunmüddətli xüsusi məsələlərin yerinə yetirilməsi – keçmiş hərbi əsirlər, qaçqınlar, repatriantlar və s. işləri üzrə nazirlik;
- siyasi maraqların ödənilməsi – çox vaxt müstəmləkə kabinetlərində hakimiyyət partiyalar arasında tarazlığı təmin etmək məqsədilə yeni nazirlik portfeli təsis edilir;
- şəxsi xarakterli təsəvvürlərə görə – nazirliyin yaradılması kabinet üzvlərinin tərkibinə daxil edilməsi nəzərdə tutulan şəxsin meyilliyini, qabiliyyətini nəzərə almaq, yaxud həmin şəxsə sadə, görünüşcə öz zəruriliyini saxlayan vəzifənin kompensasiyasını təklif etməklə onu fəaliyyətdən uzaqlaşdırmaq cəhdilə şərtlənir;
- əgər hakimiyyətin tərkibində onlar nazir rütbəsində daimi nümayəndəliyə malik olacaqsə, maraqlarının yaxşı müdafiə olunacağını fərz edən bir və ya bir neçə təzyiq qruplarının cəhdlərinin ödənilməsi.

Praktiki olaraq, bütün ölkələrdə idarələr arasında funksiyaların həm mərkəzi orqanların, həm də onların yerli və regional səviyyələrində bölüşdürülməsi kompetentliyin çarpışmasını doğurur. Funksiyaların müxtəlif kombinasiyalarda sonsuz şəkildə təkrar bölüşdürülməsi bütün inzibati islahatların əsas istiqamətlərindən biridir.

**İdarəetmənin regional səviyyəsi** (ştatların, torpaqların, əyalətlərin, respublikaların). Federal dövlətlərdə inzibati-idarəetmə məsələlərinin əsas hissəsi, məhz bu səviyyənin payına düşür. Burada həm federal qanunların əksəriyyəti, həm də fərdi hüquqlar həyata keçirilir. Federal qanunların həyata keçirilməsi, bir qayda olaraq, iki səviyyədə aparılır:

- federasiyanın tapşırığına görə idarəetmə (məsələn, avtomagistralların tikintisi, nüvə qurğularının istismarı və ona icazənin verilməsi zamanı), bu zaman regionun inzibati orqanları həm hüquqi, həm də xüsusi nəzarətə məruz qalır və federal hakimiyyətin sərəncamına tabe olur;



- federal hüququn şəxsi cavabdehliklə həyata keçirilməsi zamanı regionun inzibati orqanları yalnız hüquqi nəzarətə məruz qalır. Federal hakimiyyət sadəcə regionun qabaqcıl orqanlarının razılığı ilə onlara sərəncam verə bilər.

Unitar dövlətlərin fərqli cəhəti əksinə, ölkənin bütün ərazisində qanunların öz yerində yerinə yetirilməsidir. Eləcə də qeyd etmək lazımdır ki, inzibati-dövlət idarəetmənin unitar sistemində inzibati təşkilatların statusu bütün regionlarda qanunla eyni şəkildə müəyyənləşdirilir. İnzibati-dövlət idarəetmənin federal sistemi nəzərdə tutur ki, istənilən ştatda (torpaqda, əyalətdə) regional idarəetmə orqanları bu regionun qanunlarına uyğun olaraq yaradılır.

**İdarəetmənin (qraflıq, şəhər) yerli səviyyəsi.** Həm unitar, həm də federal dövlətlərdə inzibati-idarəetmənin yerli səviyyəsində, bir qayda olaraq, altı əsas funksiya yerinə yetirilir:

- polisin və yanğınsöndürmə mühafizəsinin təmin edilməsi, eləcə də səhiyyə xidmətləri də daxil olmaqla, ictimai təhlükəsizlik;
- yaşlı, əlil və uşaqlara yardım proqramları;
- zonalaşdırma, yol təhlükəsizliyi, istehlakçıların müdafiəsi də daxil olmaqla, funksiyaları tənzimləyən;
- ictimai tikintinin planlaşdırılması;
- ictimai xidmətlər (məktəblər, parklar, kitabxanalar və s.);
- dövlət müəssisələrinə sahibkarlıq və sərəncamlıq.

İnzibati-dövlət idarəetmənin federal sistemi yerli idarəetmənin əsas vahidləri – qraflıq və şəhər – adətən, ştatların (torpaqların, əyalətlərin) hakimiyyəti tərəfindən əmələ gəlir. Onlar ştatın qanunvericiləri tərəfindən işlənilib hazırlanmış xartiyalar çərçivəsində işləyir, burada onların inzibati məsuliyyətinin strukturu tərtib edilmişdir. Bu xartiyalardakı düzəlişləri, adətən, yalnız ştat qanunvericiləri edə bilər. Məsələn, ştat şəhəri yeni təmizləyici qurğuların tikintisinə və ya polislərin məvaciblərinin artırılmasına məcbur edə bilər. Unitar dövlətlərdə yerli inzibati təşkilatların statusları hər yerdə eyni şəkildə müəyyən edilir.

İnzibati-dövlət idarəetmənin müasir nəzəriyyəsində inzibati orqanların müxtəlif təsnifatları mövcuddur. Amerikalı alim L.Uayt tərəfindən təklif edilmiş model, qaydaya görə klassik hesab edilir. Onun təsnifatına görə inzibati-idarəetmə sistemində təşkilatların və xidmətlərin üç kateqoriyası vardır:

**Operativ xidmətlər** – bilavasitə əhaliyə xidmət göstərən inzibati vahidlər bununla da bu inzibati idarənin və ya xidmətin, məsələn, poçt bölməsinin, bələdiyyə kitabxanasının, prefekturada şəxsiyyət vəsiqəsi bürosunun yaradılması ilə əlaqədar məsələləri həyata keçirir.

**Köməkçi xidmətlər** – sərbəst, son məqsədlərə malik olmayan inzibati qurumlardır. Onların fəaliyyəti digər xidmətlərə (hər şeydən əvvəl, operativ xidmətlərə), müxtəlif vəsaitlərə və ya xidmətlərə sərəncamın verilməsi formasında maddi və qeyri-maddi xarakterli yardımların göstərilməsindən ibarətdir. Bu xidmətlər kadrların məsələlərinə də aid edilə bilər. Beləliklə, ştatların komplektləşdirilməsi, xidmətçilərin təliminin təşkili, görülən işlərə dair qərarların icrası, əməkhaqqının artırılması və s. idarələr, xidmətlər və ya kadrlar bürosu tərəfindən həyata keçirilir. Köməkçi xidmətlərə, həmçinin, maliyyə və mühasibat xidmətləri, təchizat və alıcılıq təşkilatları (təsərrüfat idarələri), hüquq məsləhətxanaları, maşın-yazı büroları və s. aid edilir.

### **3.2. Sosial-iqtisadi proseslərin idarə edilməsinin müasir dövlət sisteminin təkmilləşdirilməsi istiqamətləri**

Dövlət hakimiyyətindən istifadə edərək şəxsi, kollektiv, dövlət və cəmiyyət maraqlarını uzlaşdırmaq üçün, onların fəaliyyətinin və münasibətinin tənzimlənməsi və nizamlanması işlərini səmərəli şəkildə görməyə can atır. M. Veberin fikrincə, hakimiyyət elə bir imkandır ki, hətta müqavimətlərə rəğmən xüsusi iradəni həyata keçirmək mümkün olur.

Dövlət hakimiyyətinin həyata keçirdiyi siyasət ölkədə bərqərar olmuş milli ideologiyaya söykənməlidir. Siyasət dövlətin idarə olunması, milli əhəmiyyətli işlərin aparılması sənətidir. Milli ideologiyadan milli ideyalar yaranmalı və cəmiyyətin inkişaf səviyyəsindən asılı olaraq dəyişməlidir. Dövlət siyasəti milli ideyanı vətəndaşlara çatdırmalı və ona çatmaq üçün yolları göstərməlidir. Məsələn, Amerikada milli ideya – “hər kəs milyonçu ola bilər” kimi təsbit olunmuşdur. 1945-ci ildən sonra Yaponiyada milli ideya kimi

istehlak cəmiyyətinin qurulması götürülmüş və "üç sərvətə" – televizor, paltaryuyan maşın və soyuducuya sahib olmaqda əks edilmişdir. Sonra bu dəstə avtomobil, rəngli televizor və kondisioner də əlavə olunmuşdur. Fikrimizcə, Azərbaycanın da milli ideyasının maddi tərəfinin olması ümumi işə xələl gətirməz.

Azərbaycan Respublikasında aparılan iqtisadi islahatlar, sərt inzibati-amirlik sisteminin hökm sürdüyü planlı iqtisadiyyata xas olan yeganə (dövlət) təsərrüfat subyektinə malik təsərrüfat mexanizmindən bazar münasibətlərinə əsaslanan iqtisadiyyata aid olan çoxsaylı təsərrüfat subyektlərinə malik təsərrüfat mexanizminin yaradılmasını nəzərdə tutur.

V.Oykenə görə, "hər bir milli iqtisadiyyatın iki əsas problemi vardır: 1) əmək bölgüsünə arxalanan mürəkkəb qarşılıqlı əlaqələr iqtisadi sistemində idarəetmə; 2) mürəkkəb qarşılıqlı əlaqələr iqtisadi sistemində hər fərdin normal yaşayışının təmin olunması". (55, s.67). Fikrimizcə, bir-birilə qarşılıqlı əlaqədə olan bu məsələlərin həlli cəmiyyətdə normal təsərrüfatçılıq qaydasından asılıdır. Səmərəli təsərrüfatçılıq qaydası və nizamı kortəbii şəkildə öz-özünə yaranmır, o, insan zəkasının məhsulu olaraq dövlət orqanları tərəfindən təyin olunmalıdır. Deməli, dövlət, ilk növbədə, bazar münasibətlərinin təşkilatçısı, sonra isə iqtisadi proseslərin tənzimləyicisi olmalıdır. Almaniya, İsveçrə və İsveç kimi ölkələrin təcrübəsi göstərir ki, sosial-yönümlü bazar iqtisadiyyatının təkamülü, məhz bu cür aparılmışdır. Azad rəqabət isə iqtisadiyyatın bazar sisteminin səmərəliliyini təmin etməklə insan hüquqlarına təminat verir. Buna görə rəqabət bəşəriyyətin ən böyük kəşfi sayılmalıdır. İqtisadi subyektlər rəqabət apararaq istehsalı yenidən təşkil edərək yenidən rəqabət aparırlar. Rəqabət çoxvariantlı inkişaf şəraitində təsərrüfat subyektlərinə azad şəkildə seçmə hüququ verir.

Mürəkkəb qarşılıqlı əlaqələr iqtisadi sistemində idarəetmə – rəqabətə rəvac vermək məqsədilə şaquli idarəetmə əlaqələrini üfüqi idarəetmə əlaqələrinə çevirməyi və iqtisadi tənzimləmə metodları əsasında idarəetmənin bütün subyektləri arasında qarşılıqlı surətdə faydalı əməkdaşlığa keçməyi nəzərdə tutur. Bazar iqtisadiyyatına xas olan rəqabətin inkişafı cəmiyyətin demokratikləşmə səviyyəsi ilə səciyyələnir.

Azərbaycan Respublikasında demokratik dövlətin qurulması tarixən sınaqdan çıxmış bəzi cəhətlərin bərqərar olmasını zəruri edir:

– xalqın azad şəkildə öz iradəsini bildirməsi (bu, hakimiyyət təsisatlarının formalaşmasının əsas vasitəsi rolunu oynamalıdır);

– mühüm dövlət qərarlarının qəbul edilməsində plüralizmin və sosial-siyasi qüvvələrin bərabərhüquqluğunun gözlənilməsi (dövlət mexanizmində hər hansı siyasi qüvvənin inhisarçılığı yolverilməzdir);

– şəxsiyyətin hüquq və azadlıqlarına riayət olunması məqsədilə ictimai həyatın bütün sferalarında qanunun aliliyinin təmin olunması;

– seçkili qanunverici orqanlar tərəfindən idarəedici orqanların fəaliyyətinə nəzarətin aparılması;

– qərarların hazırlanması və qəbulu prosesində qanunverici orqanların kənardan müxtəlif icraedici və ictimai təşkilatların təzyiqinə məruz qalmaması;

– müstəqil Konstitusiya Məhkəməsinin təşkil olunması.

Müstəqillik dövründə qəbul edilmiş Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası demokratik dövlətə xas olan yuxarıdakı cəhətləri özündə təsbit etmişdir.

Dövlətin idarəetmə sistemi ölkənin məqsədyönlü inkişafını təmin etməlidir. Demokratik dövlətlərdə məqsədyönlülük müxtəlif ictimai qrup və təşkilatların maraqlarının tarazlaşdırılması və nizamlanması yolu ilə aparılır. Burada dövlət idarəetmə və qeyri-dövlət idarəetmə funksiyalarının icrası isə müvafiq olaraq dövlət orqanlarına və özəl qurumlara, ictimai təşkilatlara tapşırılır. Dövlət orqanları tərəfindən reallaşan idarəetmə funksiyalarının həyata keçirilməsi ayrı-ayrı işgüzar təşkilatların bazar mühitində işləməsi çərçivəsini məhdudlaşdırmalıdır.

Bazar şəraitində demokratik dövlətin idarəetmə sistemi aşağıdakı mühüm vəzifələrin yerinə yetirilməsi imkanını yaratmalıdır:

a) mülkiyyət hüququna təminat; özəl, dövlət, bələdiyyə və ictimai təşkilatların mülkiyyəti müvafiq qanunvericiliklə qorunmalıdır;

b) əməkhaqqının minimum həddinə, müvafiq standartlara uyğun iş şəraitinə dövlət təminatı;

c) qanunvericilikdə nəzərdə tutulmuş mülkiyyət, əmək, kapital və sosial yardım üzrə gəlirlərə və onların real dəyərinə təminat;

ç) təhsil, mənzil və sağlamlığın müdafiəsi hüququna təminat;

d) müxtəlif inzibati, regional və vəzifə imtiyazlarının ləğvinə təminat;

e) dövlət tərəfindən nəzərdə tutulan hər bir verginin müvafiq vergi ödəyicilərindən tutulmasına təminat;

ə) qanunvericilikdə nəzərdə tutulmayan fəaliyyətin

aparılmamasına təminat;

f) təsərrüfat subyektlərinin iqtisadi fəallığının stimullaşdırılmasına təminat;

g) iriməqsədli layihələrin həyata keçirilməsində dövlət sahibkarlığına təminat.

Bu vəzifələrin həyata keçirilməsi və dövlət idarəetmə funksiyalarının bazar iqtisadiyyatı şəraitində icrası iqtisadiyyatın idarə edilməsi sisteminin ideologiyasının dəyişdirilməsini və buna uyğun olan lazımi praktiki işlərin görülməsini zəruri edir. Bizim fikrimizcə, yeni idarəetmə sisteminin ideologiyasını istehsalçı və istehlakçıların idarə edilməsindən bazarın təşkilinə keçmə, istehsal və istehlak sahələri arasında birbaşa və qarşılıqlı əlaqələrin bazar vasitəsilə ifadə olunması, üfüqi idarəetmə əlaqələrinin üstünlüyü və idarəetmənin sahə sistemindən funksional sistemə keçməsi təşkil etməlidir. Bu ideologiya ilə iqtisadiyyatın idarə edilməsi sisteminin qurulması ayrı-ayrı işgüzar təşkilatların çevikliyi və manevretmə qabiliyyətini təmin edir, eyni zamanda idarəetmənin yuxarı pillələrinin təsir gücünü artıraraq, onların strateji təmayülünü gücləndirə bilər.

Mürəkkəb qarşılıqlı əlaqələr iqtisadi sistemində idarəetmənin digər mühüm cəhəti iqtisadiyyatın idarə edilməsinin təşkilati strukturunun yeni əsaslarla qurulmasıdır. İqtisadiyyatın idarə edilməsinin təşkilatı quruluşunu müəyyən edən parametrlər aşağıdakılardır:

- idarəetmə funksiyalarının mərkəzləşdirmə səviyyəsi;
- müasir vəziyyətdə dövlətin apardığı iqtisadi siyasət;
- idarəetmə sisteminin iyerarxiya səviyyəsinin sayı;
- dövlət idarəçiliyində işləyən idarəetmə heyətinin tərkibi və peşəkar səviyyəsi.

Bazar iqtisadiyyatının idarə edilməsinin təşkilati quruluşunun özbaşına dəyişməsi tamamilə yolverilməz olmalıdır. Çünki təşkilati quruluş özbaşına dəyişirsə, yalnız özü kimi sistemlər yarada bilər, ləp yeni formada olsa da ənənəvi irsi mahiyyətini dəyişmir. Belə olduğu halda, yeni idarəetmə sisteminin yaradılması müşkül məsələyə çevrilir və köhnə idarəetmə orqanları və vahidləri yeni yaradılan idarəetmə strukturunda yer tapmağa çalışır. Özü də yeni strukturların yaradılmasını köhnə idarəetmə orqanlarına həvalə etmək görülmə işin səmərəsini azaldır. İdarəetmənin mahiyyət və məzmunu dəyişmədən, ancaq nazirlik və baş idarələrin adlarının dəyişdirilməsi kimi mənfi halların olması da, məhz buradan irəli gəlir. Deməli, iqtisadi islahatın təkamül şəklində getməsi hələ heç

də o demək deyildir ki, iqtisadiyyatın idarə edilməsinin təşkilati quruluşundakı dəyişikliklər də təkamül şəklində getməlidir. Keyfiyyət baxımından yeni idarəetmə sistemi müasir iqtisadi siyasət aparmalıdır. Bazar təfəkkürlü idarəetmə yalnız bu təməl üzərində qurulmalıdır. Başqa cür olsa, iqtisadi sistemin idarə olunmasındakı dəyişikliklərə müqavimət artır, formaca yeni, məzmunca köhnə olan dövlət quruluşlarının mövqeyi bərpa olunur və idarəetmə quruluşunun kəsəri itirilər.

İqtisadiyyatın idarə edilən sistemində funksional blokun güclənməsi ilə bərabər sahəvi blokda da bəzi işlərin aparılması məqsədəuyğun sayılmalıdır. Nazirlik və baş idarələr, bilavasitə işgüzar təşkilatların işlərinə qarışmamalıdır. Onlar, əsas etibarilə, öz sahələrində perspektiv inkişafın strateji istiqamətlərinin və dövlət siyasətinin müəyyən edilməsi, bu sahəyə aid müəssisələrə daxili və xarici bazarların öyrənilməsinə köməklə bazar konstruksiyası üzrə icmallar hazırlanması ilə, elmi məsləhətlər verilməsi və bu müəssisələrin fəaliyyətlərini əlaqələndirməklə məşğul olmalıdır. Sosial bloku təmsil edən nazirliklərin və baş idarələrin təbəçiliyində olan təşkilatların (xəstəxanaların, poliklinikaların, mədəniyyət evlərinin, idman qurğularının, məktəblərin, uşaq bağçalarının) yerli idarəetmə orqanlarının təbəçiliyinə verilməsi də yeni dövlət idarəetmə sisteminin yaradılmasının tərkib hissəsi kimi çıxış edir.

Mürəkkəb qarşılıqlı əlaqələr iqtisadi sistemində hər fərdin normal yaşayışının təmin olunması dövlət tərəfindən iqtisadiyyatın səmərəli şəkildə tənzimlənməsindən asılıdır. Cədvəl 3.1-də iqtisadiyyatın tənzimlənməsinin mikrosxemi göstərilmişdir.

**Cədvəl 3.1****İqtisadiyyatın tənzimlənməsinin mikrosxemi**

| Tənzim-ləyicilər        | Təsir sahələri                                  |                                     |                                                        |                                                          |                                              |
|-------------------------|-------------------------------------------------|-------------------------------------|--------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------|----------------------------------------------|
| Valyuta-pul təsərrüfatı | Dövlətdə olan pul kütləsinin həcmi və strukturu | Qiymətlərin səviyyəsi və dinamikası | Dönerli valyutalara nisbətə milli valyutanın məzənnəsi | Respublikanın ticarət və tədiyyə balansının formalaşması | Əlverişli iqtisadi konyunkturun formalaşması |
| Kredit siyasəti         | İnvestisiya fəallığı                            | İqtisadi konyunktur                 | Məşğulluq                                              | İqtisadiyyatın sahə və ərazi quruluşu                    | Qiymətlərin səviyyəsi və dinamikası          |
| Vergi siyasəti          | İqtisadi konyunktur                             | İnflyasiya                          | Sosial sahə                                            | Elmi-texniki tərəqqi                                     | İnvestisiya fəallığı                         |
| Qiymət                  | Əhalinin                                        | Ticarət                             | Daxili                                                 | İqtisadi                                                 | İqtisadiyyatın                               |

| siyasəti | sosial<br>müdafiəsi | balansının<br>formalaş-<br>ması | bazarın<br>qorunması | konyunktur | strukturu |
|----------|---------------------|---------------------------------|----------------------|------------|-----------|
|----------|---------------------|---------------------------------|----------------------|------------|-----------|

Ümumiyyətlə, bazar şəraitində iqtisadiyyatın dövlət tənzimlənməsi sosial-iqtisadi sistemin dəyişkən şəraitə uyğunlaşdırılması məqsədilə dövlətin səlahiyyətli orqanları vasitəsilə həyata keçirilməsi qanunverici, icraedici və nəzarətedici tədbirlərin məcmusu kimi başa düşülməlidir.

İqtisadiyyatın tənzimlənməsi sistemi ayrı-ayrı fiziki və hüquqi şəxslərin, onların təşkil etdiyi qrup və təşkilatların maraqlarının və mənafeələrinin ifadəçisi rolunu oynayır. İqtisadi mənafe daşıyıcılarına muzzdlu işçilər və mülkiyyətçilər, fermer və təsərrüfat üzvləri, kiçik və iri sahibkarlar, firma və banklar, səhmdarlar, menecerlər və başqa təsərrüfat subyektləri daxildir.

### **3.3. Cəmiyyətdə korporativ hakimiyyətin möhkəmləndirilməsinin yeni keyfiyyət parametrləri**

XX əsrin ortalarından etibarən dünyanın inkişaf etmiş ölkələri postindustrial dövrə qədəm (bu dövrü informasiya dövrü də adlandırırlar) basmışdır. Bu dövrün əsas hərəkətverici qüvvəsi rolunu elmi-texniki inqilab oynayır. İndustrial cəmiyyətdə iqtisadi nəzəriyyənin neoklassik variantına görə mövcud olan maddi (torpaq, kapital) və insani resurslar (əmək, sahibkarlıq bacarığı) məhduddur. Özü də industrial cəmiyyətin bütün tarixi boyu hakim resurs rolunu kapital oynamışdır. Postindustrial dövrdə isə əsas iqtisadi resurs rolunu informasiya, bilik oynayır. T.Stounerin təbircə desək: "...indi informasiya istehsalı limitləşdirən amilə çevrilir və bütün digər amillərin məhsuldarlığı onun olmasından asılıdır. Hər an cəmiyyət müəyyən miqdar süni nadir (məxfi və ya patentləşdirilmiş) və qeyri-nadir (elmi biliklər) informasiyaya malik olur" (74, s.224). Bu resursdan daha rəşional qaydada texnoloji, əmək, kapital, menecment və peşəkarlıq potensialına malik iri şirkətlər bəhrələnə bilir. İnformasiyanın əsas iqtisadi resursa çevrilməsi müasir korporasiyanın fəaliyyət istiqamətini də dəyişdirmişdir. P.Drukerin fikrincə, "müasir korporasiya inkişafa deyil, innovasiyaya istiqamətlənir" (68, s.30). Potensial resurslardan əlverişli şəraitdə istifadə etməklə iri korporasiyalar cəmiyyətdə hakimiyyətlərini və təsir dairələrini artırır.

İndi ABŞ, Yaponiya, Qərbi Avropanın güclü bazar

iqtisadiyyatına malik olan dövlətlərində korporativ hakimiyyətin artmasının aşağıdakı keyfiyyət parametrlərini görmək olar:

1. Xalq təsərrüfatının hasilat və emal sahələrinin ictimai əmək bölgüsündə struktur payının azalması, əksinə xidmət sferalarının geniş şəbəkələrinin inkişafı.

2. Elmi-texniki tərəqqinin sürətlənməsi və XX əsrin 70-ci illərindən başlayaraq, nəticə etibarilə, cəmiyyətin nəzəri biliklərindən asılılığı prosesini sürətləndirən informasiya texnologiyalarının genişşaxəli inkişafı.

3. «İntellektual institutların» (universitetlər, elmi-tədqiqat mərkəzləri) cəmiyyətin aparıcı təsisatlarına çevrilməsi.

4. İqtisadiyyatda məşğul olanların əksəriyyətini təşkil edən peşəkarlar və texniki mütəxəssislərdən ibarət yeni sinfin – texnokratlar sinfinin formalaşması.

5. Dünya iqtisadiyyatında onun nüvəsini təşkil edən iri korporasiyaların rolunun sürətlə artması.

6. Cəmiyyətin “inkişaf naminə inkişafın” təbii mühiti korlaması, bərpası mümkün olmayan resurslardan israfçılıqla istifadənin acı nəticələrini dərk edərək balanslaşdırılmış, təbiətlə üzləşdirilmiş iqtisadi inkişaf xəttinə üstünlük verməsi.

7. TMK-in nüfuzunun və təsir dairəsinin artması. Bunu “Kraysler” şirkətinin timsalında Li Yakoka ətraflı şəkildə göstərmişdir: “Şirkətin iflası dövlətə yalnız birinci ildə işsizlik üzrə müavinətlər və digər yardımlar şəklində 2,7 mlrd dollara başa gələcəkdir. Bütünlüklə fəhlələri, mal göndərənləri və dilerləri də nəzərə alsaq, onda 600 min insanın gələcəyi sual altında qalırdı” (66, s. 238).

Tarixi mərhələlər baxımından cəmiyyətdə korporativ hakimiyyətin və postindustrial cəmiyyətin formalaşmasının təkamülünə cədvəl 3.2 vasitəsi ilə nəzər yetirək.

Cədvəl 3.2.-də:

1. Sənayeyəqədərki dövr mənimsəmə təsərrüfatçılığından istehsala keçid dövrünü əks etdirir. Bu dövr öz başlanğıcını min il əvvəl neolit təkamülündən götürür.

2. XVI-XVIII əsrlərdə meydana çıxan sənaye inqilabı nəticəsində yaranan sənayenin inkişafı mərhələsi əl əməyindən maşınla istehsala keçidlə səciyyələnir.

3. XX əsrin ikinci yarısından təşəkkül tapan, daha sonralar isə Qərbi Avropaya, Yaponiyaya keçən postindustrial inkişaf – insanın məhsul, məmulat istehsalçısından onun xidmətlər, biliklər, ixtiralar və informasiyalar istehsalçısına çevrilməsi ilə fərqlənir.



Korporativ ideyalı elementləri olan dövlət modeli haqqında ilk nəzəri postulatlar Platona məxsusdur. Platonun antik korporativ dövlət modelində dövlət insan orqanizmi ilə müqayisə olunaraq eyniləşdirilir. İnsan orqanizminin hər hansı bir orqanındakı ağrılar bütün bədənə necə əziyyət verirsə, dövlətin daxilində yaranmış problemlər də digər dövlət strukturlarına da eyni cür narahatçılıq yaradır (57, s.462).

**Cədvəl 3.2**

**Cəmiyyətdə korporativ hakimiyyətin və postindustrial cəmiyyətin formalaşmasının ümumi sxemi**

|                    | Sənayeye-qədərki cəmiyyət                                    | Sənaye cəmiyyəti                        | Postindustrial cəmiyyət                                              |                                               |                                                                                |
|--------------------|--------------------------------------------------------------|-----------------------------------------|----------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------|
| Regionlar          | Asiya, Afrika, Latin Amerikası                               | Qərbi Avropa, SSRİ, Yaponiya            | Amerika Birləşmiş Ştatları                                           |                                               |                                                                                |
| İqtisadi sektor    | İlkin                                                        | İkincidərəcəli                          | Üçüncüdə-rəcəli                                                      | Dördüncüdə-rəcəli                             | Beşinci-dərəcəli                                                               |
| Əsas sahələr       | Hasilat sahələri: kənd təsərrüfatı, mədən işləri, balıqçılıq | Emal sənayesi; istehsal, təkrar emal    | Nəqliyyat, kommunal təsərrüfat                                       | Ticarət, maliyyə, sığorta, daşınmaz mülkiyyət | Sənaye, təhsil, elmi-tədqiqat işləri, dövlət idarəçiliyi, istirahət və əyləncə |
| Əsas peşələr       | Kəndli, mədən fəhləsi, balıqçı, qara fəhlə                   | Yarımixtisaslı fəhlə, mühəndis          | Yüksək peşəkarlığa malik fəhlələr və texniki işçilər, alimlər        |                                               |                                                                                |
| Texnologiya        | Xammal                                                       | Enerji                                  | İnformasiya                                                          |                                               |                                                                                |
| Cəmiyyətin təbiəti | Təbiətlə qarşılıqlı əlaqə                                    | Dəyişdirilmiş təbiətlə qarşılıqlı əlaqə | İnsanlar arasında müxtəlif səpkili oyunlar                           |                                               |                                                                                |
| Metodologiya       | Həyat təcrübəsi                                              | Empirizm, eksperimentçilik              | Abstrakt nəzəriyyələr: modellər, həll nəzəriyyələri, sistemli təhlil |                                               |                                                                                |
| Zamana münasibət   | Keçmişə oriyentasiya,                                        | Konkret situasiyalara uyğunlaşma,       | Gələcəyə oriyentasiya, qarşıdakı onillikləri elmi cəhətdən öncəgörmə |                                               |                                                                                |

|                  |                                                              |                                                                                       |                                                                           |
|------------------|--------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------|
|                  | konkret<br>situa-<br>siyalara<br>adekvat<br>cavab            | proqnozlaş-<br>dırma                                                                  |                                                                           |
| Baza<br>prinsipi | Ənənəçilik:<br>torpaq<br>resurslarını<br>n<br>məhdudluğ<br>u | İqtisadi<br>yüksəliş:<br>investisiya<br>qərarlarına<br>dövlət və<br>xüsusi<br>nəzarət | Nəzəri biliklərə və onların<br>kodlaşdırılmasına əsasən<br>qiymətləndirmə |

Müasir həyatda Platonun ideal dövlət haqqındakı fikirləri korporativ holdinq modeli ilə üst-üstə düşür – «biz düzgün quruluşa malik dövləti əzabları və sağlamlığı onu təşkil edən hissələrdən asılı olan bədənə eyniləşdiririk».

Bütün bunlarla bərabər Platon «mənfi tipli» dövlət quruluşlarından – timokratiya, oliqarxiya, demokratiya və tiraniyadan qorunmağı məqsəduyğun hesab etmişdir. O, timokratiyanı varlanmaq və tamahkarlıq ehtiraslarını gücləndirməkdə, oliqarxiyanı cəmiyyət üzvlərinin «ancaq öz işlərini» yerinə yetirmək əvəzinə digərlərinin də vəzifələrini icra etməyə məcbur edilmələrinə görə pisləyir. Platon timokratiya və oliqarxiyadan daha pis quruluş kimi qiymətləndirdiyi demokratiyanı varlılar və kasıblar arasındakı ziddiyyətləri olduqca kəskinləşdirən quruluş kimi qiymətləndirir.

Mükəmməl quruluşlu dövlətdən kənarlaşmış ən pis dövlət quruluşunu Platon tiraniya adlandırmışdır. Platon tiraniyanı özündən əvvəlki quruluşun – demokratiyanın xələfi və bir nəfərin hamını idarə etməsi sistemi kimi səciyyələndirmişdir. O, mükəmməl dövlətin əsas xüsusiyyəti kimi ədalət prinsipini qabardaraq əlavə olaraq bildirirdi ki, dövlət hər bir vətəndaş üçün xüsusi məşğulluq və xüsusi vəziyyət təmin etməyə borcludur. Bunlar nail olunan yerdə dövlət müxtəlif xarakterli və müxtəlif cinsli hissləri bir yere toplayaraq vahid və harmonik bir cəmiyyət yaratmağa nail olur (57, s.567).

Cəmiyyətdə korporativ hakimiyyətin bərqərar olması barədə fransız filosofu, yakobinçi cərəyanın ifrat sol qanadına məxsus olan H.Baböfün də maraqlı nəzəri fikirləri olmuşdur. O, kollektiv iqtisadi planlaşdırmanın mənzərəsini aşağıdakı kimi təsvir etmişdir: bütün fəhlələr icra etdikləri işlərin tipinə görə bölünürlər; cəmiyyət hər bir vətəndaşın nə ilə məşğul olduğu haqda informasiyaya malikdir, bu səbəblərdən də nə artıq istehsal, nə də qıtlıq yaranmır; əhalinin artımı da nəzərə alınmaqla bütün tələbatlar dəqiqliklə hesablanır və ödənilir (70, s. 477-478).

Təqribən bir əsr sonra K.K.Cillet cəmiyyətə dünya korporasiyasının yeni modelini – insanın dünya sosial-iqtisadi sistemindəki yerini və rolunu – özünəməxsus şəkildə təqdim etmişdir. O, istehsalı vahid, nəhəng işçi mexanizm kimi səciyyələndirir, bu mexanizmin müxtəlif ölkələrin hakimiyyətindən, kombinə olunmuş sosial, siyasi və sənaye iqtisadiyyatından ibarət

olduğunu nəzərdə tutur. Cillet bütün dünyanı nəhəng maşın, özü də səmərəsiz fəaliyyət göstərən maşın kimi təsəvvür edir. İstehsalın səmərəli olması üçün o, «hakimiyyətlərin dəyişilməsi, dünyanın bütün insanların vahid korporativ ailədə və böyük korporativ beyində birləşməsi»ni məqsədəuyğun hesab edir. 1894-cü ildə «İnsan cəmiyyətinin gələcəyi» kitabında bütün dünyanın, praktiki olaraq, integrasiya olunmuş vahid, nəhəng korporasiya tərəfindən idarə olunmasının zəruriliyini qeyd etmişdir (67, s. 78).

Cəmiyyətdə korporativ hakimiyyətin artması xüsusiyyətləri müasir dövrün aparıcı alimlərindən olan O.Tofflerin superindustrial modelində bildirilir ki, siyasətdə, təhsildə məqsədə çatmaq üçün bu sahələrin təsir etdiyi zümrələrin iştirakı hökmən təmin olunmalıdır. Məqsədlərin yuxarıdan aşağıya texnokratik formada müəyyənləşdirilməsinin davam etdirilməsi sosial qeyri-sabitliyin artmasına, dəyişiklikləri icra edən qüvvələrə nəzarətin zəifləməsinə, insanlar üçün fəlakətli və dağıdıcı olan çevrilişlərin artmasına səbəb olacaqdır.

Tofflərə görə dəyişiklikləri idarə etmək üçün uzunmüddətli sosial proqramlar işlənilib hazırlanmalı və onların reallaşdırılmasına nail olmaq yollarının demokratikləşdirilməsi vacibdir. Bu kimi təsəvvürləri arqumentləşdirmək üçün O.Toffler qeyd edirdi ki, qərarların qəbulunun demokratikləşdirilməsi üçün bəşəriyyət hazırda geniş imkanlara malikdir, belə ki, qabaqcıl telekommunikasiya texnologiyaları dünyanın müxtəlif ölkə və regionlarından vahid kommunikasiya şəbəkəsinə qoşulmağa imkan yaradır (75, s. 420).

C.Makdermot isə korporativ hakimiyyətə tək cə əlahiddə iqtisadi təşkilat kimi deyil, eyni zamanda, ona istehsalın sinifli strukturu kimi də baxmışdır: «Üç əsas korporativ sinif mövcuddur: ali idarəçilər - buraya kapitalizm üçün xüsusi əhəmiyyətli zümrələr daxildir; orta idarəetmənin peşəkar və texniki sinif və müasir fəhlə sinfi». Cəmiyyətdə korporativ hakimiyyətin ünsürləri gücləndikcə, Makdermota görə yuxarıda adları çəkilən siniflər özlərinin birgə mülkiyyətləri olan korporasiya-dövlətlərində birləşir (72, s.4).

C.Makdermotun fikrincə, «baş verənlərin mərkəzində yeni mülkiyyət sisteminin – korporativ mülkiyyətin genezis dəyişiklikləri baş verir. Bu hissələrdən ibarət olur, yaxud kvazi-kollektiv mülkiyyət sistemi kimi korporativ formaya əsaslanır və özündəki xüsusi mülkiyyəti əvəz edir» (72,s. 4).

Beləliklə, cəmiyyətdə korporativ hakimiyyətin nəzəri modelləri mümkün müsbət, yaxıd mənfi komponentlərdən ibarətdir və mümkün pozitiv komponentlər bu modellərin potensial reallaşdırılması ilə sıx əlaqədardır.

Cəmiyyətdə korporativ hakimiyyətin artması xüsusiyyətləri, ilk növbədə, maddi istehsalda yaranan keyfiyyət dəyişiklikləri ilə əlaqədardır. Bu zaman postindustrial cəmiyyətin genezisi təkcə yeni texnologiya tiplərinin inkişafı ilə əlaqədar deyildir. Bu, əsasən aşağıdakı şərtlərlə səciyyələnir.

Əvvəla, qlobal məhsuldar qüvvələr (ayrı-ayrı enerji sistemlərindən tutmuş atom, nüvə silahlarınadək) meydana gəlir və onlar da, öz növbəsində, qlobal problemlər sistemini yaradır.

İkincisi, industrial texnologiyalardan postindustrial texnologiyalara doğru keçid resursların xarakterini, mahiyyət etibarilə dəyişdirir.

Postindustrial cəmiyyətdə dövlətin rolu necə olmalıdır: «O pulları xərcləyən qanuni istehlakçı, investor, yoxsa özündə bütün bu sadalanan xüsusiyyətləri cəmləşdirən kombinatordur?».

Qeyd etmək lazımdır ki, postindustrial cəmiyyətdə dövlət pul vəsaitlərini xərcləyən maddi nemətlərin istehlakçısı deyildir. Korporativ hakimiyyət – ictimai rifahın istehsalçısı, postindustrial sahələrin inkişafı üçün böyük investor hesab olunur. Azərbaycan cəmiyyətində korporativ hakimiyyətin artması xüsusiyyətləri, yuxarıda qeyd olunanları nəzərə alsaq aşağıdakılardan ibarət ola bilər.

**1. İnformasiya şəbəkələri inkişafın «aktivatoru» və qarantıdır.** Korporativ dövlətin ən mühüm xüsusiyyətlərindən biri postindustrial dövlətin genezisi şəraitində texnologiyaların yeni keyfiyyətə sıçrayışını təmin edən əsas sahələrin üstələyici inkişafını təmin edən başlıca agentlərdən birinə çevrilmişdir. Korporativ dövlət müxtəlif kanallar sistemi vasitəsilə aşağıda qeyd olunan məsələlərin həllini reallaşdırmalıdır:

- Vətəndaşların yaradıcılıq potensialının geniş təkrar istehsalı sferasını (bildiyimiz kimi bu, informasiya cəmiyyətində əsas resursdur) fasiləsiz təhsil sistemi qismində inkişaf etdirməlidir.

- İnformasiya şəbəkələrinin yaradılması işini sürətləndirmək, hamının bu sistemdən istifadə imkanını təmin etmək, bu şəbəkələrin sabit fəaliyyətini və demokratikliyi təmin etmək.

- Yüksək texnologiyaların inkişafının prioritet istiqamətlərini

müəyyənləşdirmək və bu sahələrə investisiya qoyuluşuna yardımçı olmaq.

**2. Dövlət qlobal problemlərin həllini reallaşdıran institutdur.** Aydınır ki, müasir dövrdə qlobal problemlərin həllində beynəlxalq, dövlətlərarası və dövlətlərin vətəndaş cəmiyyətlərinin iştirakı həlledici əhəmiyyət kəsb edir. Ümumiyyətlə, qlobal problemlərin həllində aktiv fəaliyyət göstərmək, ixtisaslaşdırılmış institutlarla əməkdaşlıq postindustrial cəmiyyətdə dövlətin mühüm funksiyalarından birinə çevrilmişdir.

**3. Dövlət ictimai rifahın istehsalçısıdır.** Postindustrial cəmiyyətdə dövlət təkcə siyasi orqan kimi deyil, eyni zamanda, istehsal agentı kimi də çıxış edir. Bu xüsusiyyət yalnız yüksək texnologiyalara deyil, başqa nemətlərə də aiddir. Məsələn, yolların çəkilməsi, ədliyyə, təhsil, səhiyyə, sosial təminatlar, qeyri-rentabelli sənaye sahələrinin inkişafı, müdafiə kimi infrastruktur sahələrində dövlətin rolu özəl şirkətlərə nisbətən daha səmərəlidir. Yuxarıda adları çəkilən rifahların birgə istehlak xarakteri özəl təşkilatları həmin rifahları öz mülkiyyətinə çevirməkdən kənarlaşdırır.

Cəmiyyətdə korporativ hakimiyyətin artması xüsusiyyətləri hakimiyyət meqaholdingində iqtisadi səmərəliliklə sosial ədalət prinsiplərini birləşdirəcəkdir.

**4. Dövlət nəhəng investordur.** Postindustrial cəmiyyətdə dövlətin ənənəvi funksiyaları əhəmiyyətli dəyişikliklərə məruz qalır. Bu, ilk növbədə, investisiya sferasına aiddir. Bazar iqtisadiyyatı dövründə bu fəaliyyət sahəsində dövlətin rolu ənənəvi olaraq kiçik miqyaslarla ölçülürdüsə, korporativ hakimiyyət dövründə dövlətin nəzarəti altında olan ənənəvi sahələrin – elm, təhsil, mədəniyyət, biliklərin qorunması, yayılması və s. – irihəcmli investisiyalara tələbatı kəskin şəkildə artırmışdır. Bu isə dövlətin investisiya fəaliyyətini əhəmiyyətli şəkildə genişləndirir. İnvestisiya prosesində təhsil sistemində xərclərin artırılması intellektual sferanın inkişafı üçün daha önəmli hesab olunmalıdır. Təhsilə çəkilən xərclər həm elmi industriyanın infrastrukturunun yaradılmasına, həm də iqtisadiyyatın digər sahələri üçün investisiya hesab olunmalıdır.

**5. Dövlət sosial texnologiyadır.** Cəmiyyətin bu sferada da tərəqqisi əhəmiyyətli dəyişikliklərlə müşahidə olunur. Övvəllər dövlət qanunvericilik, ictimai asayişin qorunması, müdafiə funksiyalarının icra olunması üçün inkişaf edirdi. Lakin postindustrial cəmiyyətin özünəməxsus tələbləri ilə dövlət sosial

texnologiyaların işlənilib hazırlanmasına, tətbiqinə diqqəti artırır, bununla da özəl sənayedən ictimai faydalılığa keçidə zəmin yaradır. Bu tendensiya postindustrial cəmiyyətin dərinliklərinə doğru hərəkət etdikcə daha da güclənəcəkdir. Yeni texnologiyaların yaradılmasının ilk dövrlərində çoxlu riskli investisiyalar tələb edir. Qeyri-müəyyənlik və uzunmüddətli özünü-ödəmə özəl sektoru riskli müəssisələrin yaradılmasından kənarlaşdırır. Dövlət isə etibarlı maliyyə bazasına və müxtəlif qeyri-iqtisadi motivlərlə sosial texnologiyalara qoyduğu investisiyaları öz üzərinə götürə və bu prosesə haqq qazandıra bilər. Bundan başqa, dövlət iqtisadi siyasətin rıçağı funksiyasını da icra edir. Məsələn, dövlətin fiskal siyasəti heç də həmişə uğurlu olmasa da belə, haminin maksimum effekt əldə etməsi üçün iqtisadiyyatın idarə olunmasını təmin edir.

Cəmiyyətdə korporativ hakimiyyətin artması xüsusiyyətlərindən biri onun son dərəcə sosial olmasıdır. Sosialyönlümlüyü onun ədalətlik ideyalarına daha çox cavab verməsindədir. Korporativ dövlətdə ədalətlik prinsipinin qorunmasının dolğun qiymətləndirilməsi üçün, ilk növbədə, bərabərlik və qeyri-bərabərlik anlayışlarını tədqiq edək.

Aydındır ki, insanın qabiliyyətləri (məsələn, əqli, fiziki gücü) onun bu və ya digər tələbatlarının ödənilməsinə imkan yaradan bacarıqlardır. Təbii ki, hamı eyni qabiliyyətə malik olmadığı üçün bərabərlik, hətta nəzəri cəhətdən belə mümkün deyildir. Bundan başqa, insanın malik olduğu bütün vasitələrin məcmusu imkan hesab olunduğu üçün ona insanın malik olduğu bu və ya digər tələbatların bir qismini ödəməyə imkan yaradır.

Qabiliyyət imkanın bir hissəsi hesab olunur. Buraya qabiliyyətdən başqa, çoxlu sayda «sosial üstqurumlar» – sosial mənsubiyyət, maddi durum və s. də daxildir. Mövcud qeyri-bərabərliklər, hətta təbii qeyri-bərabərliklər (fiziki güc, əqli gerilik) kompensasiya oluna bilər.

Kapitalizm nəzəriyyəçiləri çox zaman təsdiq edirlər ki, kapitalizm müasir demokratik sistemlə uzlaşaraq imkanların bərabərliyini səhmdar cəmiyyətlər vasitəsilə mülkiyyətdə və idarəetmədə iştirakla təmin edir. Bu problemə xüsusi diqqət yetirən alimlər (məs., P.Draker) hesab edirlər ki, kapitalist ölkələri sosializmə o qədər yaxınlaşmışdır ki, onlar özlərindən asılı olmayaraq kapitalizmdən sosializmə çevrilə bilər. Statistik məlu-

matlara görə ABŞ-da müasir kapitalizmin ilkin kapitalizmdən hakimiyyətin və mülkiyyətin təmərküzləşməsi səviyyəsinə görə nə qədər uzaqlaşmasına diqqət yetirək. 2004-cü ilin əvvəllərində ABŞ-ın ən varlı insanların 10%-nin əlində ölkə səhmlərinin 91,7%-i, maliyyə şirkətlərinin qiymətli kağızlarının 89,8%-i, müxtəlif növlü trast və pay fondlarının 87,4%-i cəmləşmişdir (daha imkanlı 1%-i vətəndaşlarda isə bu göstəricilər müvafiq olaraq 69,5; 65,9; 49,6; 51,4 % təşkil edir).

Bir sıra tədqiqatçılar isə səhmlərin olduqca qeyri-bərabər paylanmasını iddia edirlər: Amerika əhalisinin 5%-i ABŞ-ın səhm kapitalının 77%-nə qədər nəzarət edir. 1989-2004-cü illərə qədər Amerika qiymətli kağızların qiymətinin qalxmasından yaranan gəlirlərin 85,8%-i daha imkanlı – 10% səhmdarın əlində akkumulyasiya olunduğu halda, əhalinin 60%-ni təşkil edən kasıb təbəqənin payına cəmi 3,6%-dən çox düşməmişdir. Səhmdar mülkiyyətin müasir sistemi Qərb demokratlarının bu gün bərqərar etməyə çalışdıqları sosial sabitliyə heç də uyğun gəlmir.

Lakin Qərbin korporativ hakimiyyətlərini qeyri-sosial adlandırmaq da doğru olmazdı. Hakimiyyətin yuxarı təbəqələrində liberalların, sağ mərkəzli təmayülçülərinin bərqərar olmalarına baxmayaraq, bu ölkələrdə sosialyönümlü pozitiv tendensiyalar hiss olunacaq qədər inkişaf etmişdir. Bu tendensiyalardan yeni korporativ hakimiyyət modelinin formalaşdırılmasında istifadə etmək olar. Ümumiyyətlə, inkişaf etmiş ölkələrdə sosial ədalətin təmin olunması üçün xərclərin artırılması tendensiyası son onillikdə xüsusilə nəzərə çarpmaqdadır.

Birinci Dünya müharibəsinin başlanmasına qədər dünyanın yeddi ən inkişaf etmiş ölkəsi özünün məcmu milli məhsulunun 3%-ni sosial sferaya xərclədikləri halda, artıq 1940-cı ildə Avropanın ən inkişaf etmiş sənaye ölkələri bu sahəyə MMM-in 5%-ni sərf etmişlər. Ötən əsrin 70-ci illərində bu göstərici MMM-i 15-35%-ni əhatə etmişdir. ABŞ-da bu proses o qədər də intensiv xarakter kəsb etməsə də tendensiya davam etmişdir: 1890-cı ildəki MMM-i 2,4%-nə qarşı 2004-cü ildə 20,2% olmuşdur. Bu faktlar inkişaf etmiş kapitalist ölkələrində qeyri-kapitalist, sosialyönümlü tendensiyaların korporativ hakimiyyət tipli postindustrial dövlətin bərqərar olmasında özül rolunu oynayır.

Sosialyönümlü korporativ hakimiyyətin formalaşması mürəkkəb sosial ədalət prinsiplərinə riayət olunması ilə sıx



əlaqədardır. Aydındır ki, sosial ədalət anlayışı özündə təkcə bütün insanların eyni cür qiymətləndirilməsini və qanun qarşısında həminin bərabər olmasını birləşdirmir, o, eyni zamanda, bölgü münasibətlərinə də toxunur.

Korporativ dövlətdə sosial minimum ideyasının mahiyyəti hər bir insanın öz mövcudluğu üçün maddi və mənəvi rifahının olması hüququnda özünü göstərir.

Sosial minimum ideyası insan potensialının inkişafına yönəldilmiş yeni həyat keyfiyyətləri ilə səciyyələnir. Cəmiyyətdə korporativ hakimiyyət artdıqca, insan faktoru iqtisadiyyat üçün xarici «mənəvi» amil rolunu itirərək makro- və mikroiqtisadiyyat sistemi üçün mühüm dəyər və resurs rolunu oynayır.

Korporativ hakimiyyətin artması korporasiyaların həyatında əhəmiyyətli təsir göstərərək onların sosial-iqtisadi sistemin digər strukturlarına tam inteqrasiya etməsinə, korporativ prinsiplərin cəmiyyətin digər strukturlarına nüfuz etməsinə şərait yaradır. Məhz bu iki tendensiyanın sintezi aşağıdakı tezisə söylənməsinə imkan verir: postindustrial cəmiyyətə keçid korporativ və demokratik-siyasi mexanizm, bazar mexanizmi və dövlət tənzimlənməsi mexanizmləri sosial-iqtisadi sistemin mikro- və makroprinsiplərinin inteqrasiya etdikləri postindustrial dövlətin genezisi üçün zəmin yaradır. Bu tezisə əsasən informasiya cəmiyyətində dominant funksiyalar və proseslər getdikcə daha çox şəbəkələr prinsipinə uyğun olaraq təşkil edilir. Şəbəkələr təşkilatları yüksək səviyyəli çevikliklə təmin edirlər. Belə ki, şəbəkələr açıq sistem olmaq etibarilə yeni şəbəkə düyünləri vasitəsilə qeyri-məhdud şəkildə genişlənə bilər.

Şəbəkələr prinsipi vasitəsilə korporasiyalar öz daxili strukturları ilə yanaşı xarici əlaqələrini də təşkil edir. Bununla yanaşı kapital axını və istehsal, idarəetmə, bölgü ilə əlaqədar fəaliyyətlər qarşılıqlı əlaqədə olan şəbəkələrin ən müxtəlif konfiqurasiyaları ilə müşahidə olunur. Nəticədə formalaşan belə şəraitdə hakimiyyət və mülkiyyət anlayışları bir-birinə qarışır, istehsal olunan məhsulun milli mənsubiyyətinin müəyyənləşdirilməsi işi getdikcə mürəkkəbləşir. İntellektual məhsulun işlənməsi zamanı iştirakçıların ayrı-ayrılıqdakı paylarının qiymətləndirilməsi isə olduqca çətinləşir. Zaman keçdikcə şəbəkə strukturu iştirakçılarının mən-fəətdəki paylarının, vergitutmaların birgə yaradılmış məhsula hüquqların müəyyənləşdirilməsi üzrə yeni qanunvericilik aktlarına

ehtiyac artmaqdadır.

Şəbəkə strukturlarının qloballaşmış vasitələrinin səhmdarları özlərinin sələflərindən fərqli olaraq daha az problemlər yaratmaqları ilə fərqlənilir. Belə ki, onların dünyanın müxtəlif ölkələrində yerləşmələri yüksək xərclərlə müşayiət olunan səhmdarların yığıncaqlarında iştirakını çətinləşdirir və bir çox hallarda isə qeyri-mümkün edir. Korporativ mahiyyətli dövlət isə idarəetmədə iştirak edən hər bir vətəndaşın minimum xərclərlə bu sistemə qoşulmasını təmin edir. Beləliklə, korporasiyaların milli sərhədləri tədricən silinərək dünyanın hər yerinə səpələnmiş qarşılıqlı əlaqədə olan qrupların şəbəkəsinə çevrilir.

Cəmiyyətdə korporativ hakimiyyət bərqərar olduqca müasir iqtisadiyyatda şəbəkə-firmaların yaranması ilə yanaşı irihəcmli kütləvi istehsaldan uyğun olaraq nəhəng müəssisələrdən kiçikölçülü müəssisələrə keçid baş verir. Bu müəssisələrdə yüksəkixtisaslı əmək və elmi-tədqiqat işləri cəmləşdiyindən istehsal olunan məhsul özünün yüksək dəyərlə fərqlənir. Nəticə etibarilə «iri dəyərli» müəssisələr «irihəcmli» müəssisələr kimi təşkil oluna bilmədiyindən, onlar üç qrupdan ibarət yaradıcı komanda tipli şəbəkəyə çevrilməyə meylli olur. Bu qruplar aşağıdakı kimi təsniflənir: «problem-solvers, problem-identifiers and strategis brokers»; bu qruplar yeni imkanların axtarışı, tədqiqi və reallaşdırılmasını təmin edərək biri-biriləri arasında birbaşa və sürətli əlaqələrə ehtiyac duyur. Bu təşkilatlar bürokratiyaya yer verməmələri ilə yanaşı güclü antibürokratik meyillər ilə də seçilir.

Analoji müəssisə – şəbəkələr müxtəlif formalarda fəaliyyət göstərir və bu formalara aşağıdakılar aiddir:

**1. Mənfəət yaradan müstəqil mərkəzlər.** Yüksək səviyyədə qeyri-mərkəzləşdirilmiş bölmələr formasında hər hansı məhsul, funksiya, yaxud proqram üzrə ixtisaslaşmış qruplardır. Yaratdıqları mənfəətin bölgüsündə fəal iştirak edir. Məsələn: ABŞ-ın «Jonson & Jonson» (166 mərkəz), Hewlett-Pakart (50 qrup) və s.

**2. Xarici nəticələri təmin edən mərkəzlər.** Bu formada şirkət tərəfindən irəli sürülən strateji ideyaların reallaşdırılması müəyyən qrup əməkdaşlara həvalə olunur. Nəticə qənaətbəxş olduqda, yəni bazar tərəfindən qəbul edildikdə bu qrup özünün şirkətini təsis edir. İlk şərtlə yeni yaranmış şirkətdə kapital payına, yaxud nəzarət paketinə malik olur. Belə mərkəzlərin tipik nümayəndəsi kimi «Hitachi» firmasını qeyd etmək olar.

**3. Daxili nəticələri təmin edən yoldaşlıq.** Bu formada şirkət əksinə olaraq bazar tərəfindən qəbul olunmuş perspektiv ideyanı irəli sürən və reallaşdıran qrupu udur. Nəticədə həmin qrupa əməkdaşlıq formalaşdırılır, onlara ideyalarını istədikləri kimi reallaşdırmağa şərait yaradılır. Lakin yaradılan məhsul şirkətin markası ilə bazara çıxarılır. Bu modelə proqram təminatı ilə məşğul olan firmaların (məsələn, «Microsoft», «Lotus») fəaliyyətində tez-tez təsadüf olunur.

**4. Lisenziyalaşdırma.** Bu forma «françayzingin» daha geniş yayılmış növlərindən biridir.

**5. Vasitəçilik.** Belə vəziyyətdə bu və ya digər problemin həlli ilə bağlı müəssisənin menecerləri digər firmalarla müqavilələr imzalayırlar.

Yuxarıda deyilənlərdən belə nəticəyə gəlmək olar ki, korporasiyaların fəaliyyətinin təşkili və idarə olunmasında yüksək nəticələr qazandırdığı üçün qeyd olunan formalardan korporasiya – dövlətə doğru hərəkət geniş istifadə olunmalıdır. Müasir global iqtisadiyyatda daha mühüm rolunu isə transmilli korporasiyalar – adi firmalardan köklü şəkildə fərqlənən, xüsusilə dövlətlə münasibətlərdə xüsusi mövqelərdən çıxış edən institutlar oynayır.

Cəmiyyətdə korporativ hakimiyyətin artması iqtisadiyyatın fərdiləşməsi və parçalanmış istehsalçıların korporativ integrasiyası ilə də müşahidə olunur. İnformasiya cəmiyyətinin inkişafı fərdi istehsalın inkişafı ilə sıx əlaqədardır. «Az olsun, yaxşı olsun» prinsipi XX əsrin sonlarının ən geniş yayılmış iqtisadi prinsiplərindən biri olmuşdur. Bu korporativ prinsiplərin, kiçik formalar və fərdi sahibkarların xırda şəbəkələri, korporativ sistemləri xatırladan integrasiya sistemləri təmsilində geniş təkrar istehsalıdır. Bu sistemlər yeni keyfiyyətlərə – çeviklik, açıqlıq, makroiqtisadi səviyyəyə uyğun olaraq yenidən qurulmaq üçün potensial imkanlara nail olmağa malikdir.

Cəmiyyətdə korporativ hakimiyyətin artması xüsusiyyətlərindən biri də korporasiyaların insan və intellektual kapitala əlaqədar təbiətinin dəyişməsi ilə də müşahidə olunur.

Hazırda şirkətlərin işçiləri sahibkara təkcə özlərinin əmək qabiliyyətini deyil, eyni zamanda, intellektual fəaliyyətinin konkret nəticələrini də satır. İqtisadi münasibətlərin təkamülü intellektual kapitalın istehsalın həlledici faktoruna çevrilməsinə doğru aparır. Yüksək təhsilə, biliyə malik təcrübəli və qabiliyyətli kadrlar firmalar

Üçün həyatı əhəmiyyət kəsb edir. Kapitalın bir sahədən digərinə sərbəst axını ancaq intellektual kapital üçün məhdudiyyət kəsb edir. Bir çox amillər bu prosesin qarşısının alınmasına məhdudlaşdırıcı təsir göstərir. İşçilərin təhsilinin artırılmasına, onların yeni istehsal-texnoloji proseslərin mənimsənilməsi üçün xüsusi diqqət yetirilir. İş verənlərin qarşısında əməkdaşların rəqib firmalara keçməsinin qarşısını almaq üçün kompensasiya vasitələrindən istifadə zəruriliyi yaranır. Şirkətdə yüksəkixtisaslı və yüksəködənişli vəzifələrin olmaması yenidən təhsil almış işçinin digər müəssisəyə keçməsinə səbəb ola bilər. Nəticədə isə həmin işçi onun təhsilinə ayrılmış investisiyanı rəqib firmalara keçirmiş olur.

İntellektual kapital amili informasiyanın iqtisadi rolu ilə qarşılıqlı əlaqədədir. Bu halda informasiyanın istehlakı zamanı onların xüsusiyyətlərinin dəyişməzliyini nəzərə almaq lazımdır – informasiyaların sürətinin əldə edilməsi onların orijinalının istehsalından min dəfələrlə ucuzdur, əvəzsiz olan informasiya qısa müddətdən sonra faydasız və qiymətsiz ola bilər. İnformasiyanın belə nadir cəhətləri onun iqtisadi xüsusiyyətlərinin xətti asılılıqlarla izahını qeyri-mümkün edir.

Cəmiyyətdə korporativ hakimiyyətin iqtisadi həyatda artmasının əsas istiqamətlərindən biri də korporativ mülkiyyətin demokratikləşdirilməsi və fərdiləşdirilməsidir. Bu halda biz korporativ və dövlət təşkilatçılıq prinsiplərinin xüsusi məcrada integrasiyanı müşahidə edirik: sanki sosial həyatın ümumdemokratik prinsipləri korporasiyanın iqtisadi həyatına nüfuz edir.

Mülkiyyətin demokratikləşdirilməsinin son onillikdə əsas istiqamətlərindən biri mülkiyyətin kapitalist qeyri-kapitalist firmalarının və istehsalın təşkilinin spesifik konvergensiyasıdır. Qeyri-kapitalist mülkiyyət formalı və təşkilat quruluşlu firmalara kapitalist iqtisadiyyatının ümumi fonunda az təsadüf olunur və onların miqdarı daim artmaqda davam etsə də belə qeyri-sabit xarakter daşıyır.

XX əsrin 90-cı illərinin ortalarında ABŞ-da həqiqətən də işçilərin nəzarəti altında olan 304 kooperativ və səhmdar cəmiyyət fəaliyyət göstərirdi. Bu firmaların illik satış həcmi 10 mlrd. dollardan çox olmaqla 102403 işçini işlə təmin edirdi. Avropada işçilərin nəzarəti altında olan müəssisələrin sayı ötən əsrin 70-80-ci

illərində əhəmiyyətli dərəcədə artmışdır. 1976-cı ildə İngiltərə istehsal kooperativlərinin sayı 36, 1988-ci ildə 1600-dan çox, 90-cı ildə 6572 olmuşdur. 1979-cu ildə isə 20000-ə (bu kooperativlərin çoxu kənd təsərrüfatının altında deyillər) çatmışdır. Fransada 1975-ci ildə 537, 1983-cü ildə 1269, 1988-ci ildə 1400 (bunlardan başqa, 1600 sənətkarlıq kooperativi), 2004-cü ildə isə 1756 belə təşkilat özünü göstərir. Oxşar artım Kanada, İsveç və başqa ölkələrdə də qeydə alınmışdır.

İşçilərin kollektivi və özünüidarə firmalarındakı mülkiyyətdə, mənfəətdə, təsərrüfatçılıq qərarlarının qəbul edilməsində iştirakı prinsipləri artıq kapitalist mülkiyyəti firmalarda da geniş tətbiq olunmağa başlamışdır. Yaponiya və Skandinaviya ölkələrinin sahibkarlıqda uğur qazanmış bir çox firmalarının tətbiq etdikləri idarəetmə üsulları, stimullaşdırma metodları fəhlə kooperativləri və özünüidarə müəssisələrinin fəaliyyətləri ilə sıx eynilik təşkil edir.

Korporativ iqtisadiyyatın inkişafında mülkiyyət hüquqlarının bölgüsü mühüm əhəmiyyət kəsb edən məsələlərdəndir.

Bir sıra Qərb iqtisadçıları bu sahədə pensiya fondlarının əsas investitorlar (səhmlərin 40%-i; bütün kapitalın 35%-i) və kreditorlar olduğunu (nəhəng şirkətlərin orta və uzunmüddətli borclarının 40%-ni) qiymətləndirirlər. Nəhəng institusional investorlar Almaniya və Yaponiyanın korporasiyaları üzərində tam nəzarəti reallaşdırırlar. Bu tendensiya artıq ABŞ iqtisadiyyatında da təzahür etməkdədir.

Lakin bu, heç də o demək deyildir ki, «xalq kapitalizmi» inkişaf edir və sırayı əməkdaşlar özlərinin pensiya fondları vasitəsilə milli kapitalın tam səlahiyyətli sahibinə çevrilmişlər. Kiçik səhmdarların sayının artması onların qiymətli kağızlar bazarına və korporasiyaların idarə olunmasına təsir imkanları getdikcə tükənir. Belə ki, qiymətli kağızların artmaqda olan payları fərdi səhmdarların deyil, institusional investorların nəzarətinə keçməkdədir. ABŞ-ın Hesablama Palatasının məlumatlarına əsasən ABŞ-da ev təsərrüfatlarının mülkiyyətində olan səhmlərin xüsusi çəkisi 1960-cı ildən 1990-cı illərin ortasınaqədər 87,7%-dən 58,5%-dək azalmışdır, özəl pensiya fondlarının mərkəzi hökumət və yerli özünüidarəetmə orqanlarının pensiya fondlarında, habelə qarşılıqlı yardım fondlarındakı məcmu payı qeyd olunan dövr üzrə 7,1%-dən 29,5%-dək yüksəlmişdir.

Pensiya fondlarındakı yatırım sahiblərinin bu fondların

vəsaitlərinin investisiya etdikləri şirkətlərin kapitallarına sahib olmalarının heç bir hüquqi və iqtisadi əsasları yoxdur. Belə ki, çoxlu sayda kiçik səhmdarların malik olduqları kiçik paketlərin məcmu xüsusi çəkisi cüzi olduğundan mülkiyyətə sahiblik fikri tamamilə əsassızdır. Nəzəri əhəmiyyət kəsb edən bu məsələ təcrübi baxımdan depozit faizlərinin alıcısının müştərisi olduğu bankın kredit buraxdığı şirkətlərə sahibkarlıq nəzarəti etməsi ilə ekvivalentdir.

Korporativ hakimiyyətin artması postindustrial cəmiyyətdə yaradılan rifahın dəyəri haqqındakı təsəvvürlərin də dəyişməsi ilə səciyyələnir. Cəmiyyətdə istehsal olunan rifahın mövcud iqtisadi alətlər vasitəsilə müəyyənləşdirilməsi artıq qeyri-mümkündür. Bu əyani şəkildə industrial cəmiyyətdə mövcud olan məhdud makroiqtisadi göstəricilərin postindustrial inkişafın səciyyələndirilməsi üçün yetərsiz olduğunda özünü göstərir. Məsələn, hazırda müxtəlif iqtisadi hadisə və təzahürlərin ölçülməsində istifadə edilən aşağıdakı dörd tip uçot sistemi fəaliyyətdədir:

1. Milli gəlir və milli məhsul hesabları iqtisadiyyatda reallaşdırılan əmtəə və xidmətlərin ümumi dəyərini cəmləşdirir və xalis gəlirin ev təsərrüfatları, hökumət, biznes və xarici iqtisadi agentlər tərəfindən bölüşdürülməsini əks etdirir.

2. Pul axınlarının milli hesabı ev təsərrüfatları və hökumət də daxil olmaqla fond axınlarının maliyyə və qeyri-maliyyə vahidləri arasında fond axınlarını izləyir.

3. Milli sənaye hesabları müxtəlif biznes vahidləri, hökumət, ev təsərrüfatları və xarici iqtisadi agentlər arasında alınmış və satılmış əmtəələrin və xidmətlərin dəyərlərini müəyyənləşdirir.

4. Milli rifah, yaxud milli aktivlər hesabı ölkənin aktivlərinin və resurslarının təkrar istehsalını genişləndirir.

Cəmiyyətdə korporativ hakimiyyət artdıqca, postindustrial inkişafın tam səciyyələndirilməsi üçün Sosial Hesablar Sisteminin tətbiq edilməsi zərurəti meydana çıxır. Bu sistem xərclər və qazanc anlayışlarını daha geniş formada anlamağa imkan yaradacaqdır. Sosial Hesablar Sistemi sosial indikator rolunu oynamaqla cəmiyyətə iqtisadi tərəqqi barədə balanslaşdırılmış və geniş hesabatlar təqdim etməlidir. Sosial Hesablar Sisteminin yaradılması üzrə işlər aşağıda qeyd edilən dörd məqsədə çatmaq üçün yönəldilməlidir:

- yeniləşdirmələrin sosial məsrəflərinin və xeyrinin ölçülməsi;
- sosial xərclərin (cinayətkarlıq, ailələrin dağılması, müxtəlif demografik problemlər, səhiyyə, maarif problemləri və s.) ölçülməsi;
- sosial tələbatların müəyyənləşdirilməsi (mənzil təminatı, təhsil, səhiyyə və s.) məqsədilə «maliyyə büdcələri»nin yaradılması;
- iqtisadi imkanlar və sosial hərəkət indikatorlarının axtarışı.

Bu məqsədləri ayrı-ayrılıqda təhlil edək.

Korporativ hakimiyyətin artması cəmiyyətdəki texnoloji ideyalardan investisiyalar üçün istifadəyə yeni imkanlar açır. Sosial məsrəflər və xeyirlər üçün qoyulan investisiya xərcləri yaranacaq gəlirlərinin hesabına bağlanacaqdır. Aydın ki, bu qazanclar bəzi məsrəflərlə də şərtlənəcəkdir. Bu sahədə əsas problem texnoloji yeniliklərin nəticəsində meydana çıxacaq məsrəflərdir. Yaxud, əksinə, yeni tikilmiş zavod yeni iş yerləri açacaqdır, eyni zamanda, yeni istehsal su, hava və torpaq qatının çirkləndirilməsi hesabına cəmiyyət üçün əlavə məsrəflər yaradacaqdır. Digər tərəfdən işçilərin saxlanması üçün çəkilən xərclər o qədər çox ola bilər ki, firma faydalı texnoloji xərclərin qurulmasında maliyyə çətinliyi ilə üzləşər. Sosial siyasətin bu sualları yeniləşdirmələrin sosial xərcləri və xeyirlərinin real mənzərəsi əldə olunduqdan sonra cavablandırıla bilər.

Hər bir cəmiyyət kriminogenlik, yeniyetmələrin cinayətkarlığı, ailələrin dağılması üzrə külli miqdarda vəsait xərcləyir. Uşaqların və yaşlı əhəlinin sayı artdıqca bu sahədə yığılan informasiyalar sistematik təhlil edilməli, aparıcı səbəblərin aradan qaldırılması üçün effektiv tədbirlər həyata keçirilməlidir.

Sosial problemlərin aşkar edilməsi, öyrənilməsi və qarşısının vaxtında alınması üçün məqsədli «nailiyyət büdcələri»ndən istifadə mühüm effekt verə bilər. Məsələn, ABŞ-da «hər bir amerikalı ailəsinə layiqli mənzil» məqsədilə ölkənin region və şəhərlərində konkret mənzil probleminin yumşaldılması üçün milyardlarla dollar vəsait xərclənmişdir.

İqtisadi imkanlar və sosial hərəkət indikatorları «insan aktivləri» dəyərinin işlənilməkdə olan göstəriciləridir. Bu göstəricilər təhsil səviyyəsinin yüksəldilməsi, səhiyyənin təkmilləşdirilməsi və diskriminasiyanın azaldılması hesabına vətəndaşların rifah səviyyəsinin yaxşılaşdırılmasını əks etdirir.

Cəmiyyətdə korporativ hakimiyyətin artma xüsusiyyətlərindən biri də müasir iqtisadiyyata ötən əsrin əvvəllərinə nisbətən dəfələrlə artan ekoloji aspektlərin təsirinin ön plana çəkilməsidir. İstehsalın həcmi artdıqca ətraf mühitin çirklənməsi məsrəflərə nisbətən ya xətti, ya da yüksələn tempə artacaqdır. O, ancaq yeni texnologiyaların tətbiqi sayəsində azala bilər. Bu zaman əlaqədar xərclərin həcmi hətta, qanunauyğunluqların tələblərinə cavab verməyə də bilər. İstehsalatda sanitar durumun pisləşməsi insanların səhhətinə mənfi təsir göstərir və bunun qarşısının alınması üçün çəkilən xərclər isə müəssisənin məsrəflərini artırır.

Roma klubunun "Artımın həddləri" və "Həddlərdən kənarlasmalar: Qlobal kollaps və dayanıqlı gələcək" hesabatlarında yaradılan "dünyanın modelində" bildirilir ki, 1990-2100-cü illərdə ərzaq məhsullarının və sənaye istehsalının, əhəlinin sayının və ətraf mühitin çirklənməsinin miqyası eksponential sürətdə artacaqdır və mineral resursların tükənməsi, əkinçilik üçün yararlı torpaq sahələrinin məhdudluğu bu prosesi ləngidə bilməyəcəkdir. Əgər əhəlinin, sənayeləşmənin, təbii mühitin çirklənməsinin, ərzaq istehsalının və resursların tükənməsinin müasir artım tendensiyası davam edərsə növbəti yüzillikdə dünya son həddinə daxil olacaqdır.

Ətraf mühitin qorunması baxımından korporativ hakimiyyət bazar dövriyyəsinə adekvat olaraq ekoloji xərcləri də qoşmalıdır. İndustrial cəmiyyətdə əmtəə-pul münasibətləri çərçivəsində təbii sərvətlər və insanın həyat fəaliyyətinin tullantıları nəzərə alınmadığından hər iki amil özlərinin dəyər ifadələrindən məhrum olmuşdur. Buna görə də birinci amillər amansız istismar olunur. Korporativ hakimiyyətin bu sahədə əsas funksiyası ətraf mühitin dövriyyəsiindən "havayı əmtəə" kimi istifadə tendensiyasına son qoymaqdır.

### **3.4. Korporativ postindustrial dövlət – vahid makroiqtisadi sistem kimi**

Qloballaşma nəticəsində postindustrial tendensiyanın inkişafı və bununla əlaqədar olaraq maddi istehsalın təbiətində baş verən mühüm dəyişikliklər dövlətin ictimai quruluşunda dəyişikliklərin meydana çıxmasına əhəmiyyətli təsir göstərir. Bu dəyişikliklər, eyni zamanda, dövlətlə vətəndaşların, fərdlərin qarşılıqlı münasibətlərində



də özünü büruzə verir. Bu proseslər postindustrial dövlətə keçid üçün yeni zəminlərin yaradılması ilə də əlaqədardır. Məşhur maliyyəçi C.Sorosun fikrincə, "...qloballaşma çoxlu sayda ölkələrin dövlət idarəçiliyinin səmərəliliyinin artmasını və ya iqtisadiyyatda dövlətin rolunu azaltmışdır. Lakin qloballaşma dünyanı daha da qarşılıqlı şəkildə asılı etmişdir və qeyri-səmərəsiz dövlət idarəçiliyi qlobal cəmiyyətin düzgün fəaliyyət göstərməsinə əngəl törədir (61, s.1).

Dünya sosializm sisteminin süqutu nəticəsində formalaşmış təkqütblü dünya kapitalizmi rəqibsiz qoydu. Paradoksal vəziyyətlə qarşılaşmış kapitalizm sistemi əsaslandığı və inkişafının təminatçısı olduğu rəqabətdən məhrum olmuş və digər meta-sistemlə rəqabətə girməyə də zərurət duymur. Beləliklə, postindustrial cəmiyyətin genezisi XXI əsr üçün reallığa çevrilir. Postindustrial cəmiyyətə keçid informasiyası istehsalın əsas amilinə və üstünlük təşkil edən əsas məhsul tipinə çevirməklə mövcud sosial-iqtisadi sistemdə yeni keyfiyyətlər verəcək, həmçinin, dövlətin iqtisadi siyasətində və iqtisadi subyektlərin qarşılıqlı münasibətlər motivində də əsaslı dəyişiklər yaradacaqdır.

Bütövlükdə postindustrial cəmiyyət üçün səciyyəvi olan dəyişikliklərin strukturu cədvəl 3.3.-də verilmişdir.

Postindustrial cəmiyyətin inkişaf səviyyəsinin hesablanması hazırda böyük elmi problem hesab olunur. Bu problemin bir qrup nəzəriyyəçiləri postindustrial cəmiyyətin reallıq olduğunu əldə rəhbər tutaraq insan cəmiyyətinin yeni keyfiyyətdə genesiz prosesinin reallaşdığını, digərləri isə bəşəriyyətin postindustrial cəmiyyətə doğru bərabərsürətli hərəkətinin utopiya olduğunu vurğulayırlar.

**Cədvəl 3.3****Postindustrial cəmiyyətin strukturu və problemləri**

| Əsas prinsiplər   | Nəzəri biliklərin əsas rolu və onların kodlaşdırılması |
|-------------------|--------------------------------------------------------|
| Əsas institutlar  | Universitet                                            |
|                   | Akademik institutlar                                   |
|                   | Tədqiqat təşkilatları                                  |
| İqtisadi baza     | Sənayenin elmtutumlu sahələri                          |
| Əsas resurs       | İnsan kapitalı                                         |
| Siyasi problemlər | Elmi siyasət                                           |
|                   | Təhsil sahəsində siyasət                               |

|                   |                              |
|-------------------|------------------------------|
| Stratifikasiya    | Qabiliyyətlər və vərdişlər   |
| Əsas              | Təhsil                       |
| Çıxış             | Tədqiqatlar                  |
| Nəzəri problemlər | «Yeni sinfin» mütəşəkkilliyi |
| Sosial hərəkətlər | Bürokratiya ilə qarşıdurma   |
|                   | Alternativ mədəniyyətlər     |

Bu problemin təhlilində postindustrial cəmiyyət anlayışının konkretləşdirilməsi üçün əsas texnoloji quruluşların təsnifləşdirilməsi mühüm əhəmiyyət kəsb edir. Əsas texnoloji quruluşlar aşağıdakı kimi təsnifləşdirilir:

**Sənaye quruluşu:**

- avtomobilqayırma;
- metallurgiya;
- elektrotexnika;
- neft hasilatı və emalı;
- üzvi və qeyri-üzvi kimya.

**Postindustrial quruluş:**

- proqram təminatı;
- yarımkeçiricilər texnologiyası;
- rabitənin optik-lifli xətləri;
- nüvə energetikası;
- enerjiyə qənaət.

**Yeni quruluş:**

- biotexnologiyalar;
- qeyri-ənənəvi energetika;
- molekulyar elektronika;
- multimedia kommunikasiyalar.

Qeyd etmək lazımdır ki, üzvi kimya, ilk növbədə, postindustrial quruluşa aiddir, qeyri-ənənəvi energetika isə artıq külək elektrik stansiyaları şəklində Hollandiyada inkişaf etməkdədir. Bütün dünyada isə enerjinin alınması, saxlanması və ötürülməsi əsas etibarilə ənənəvi texnologiyalar vasitəsilə reallaşdırılır.

İnkişaf etmiş ölkələrdə texnoloji quruluşların inkişaf səviyyəsini aşağıdakı göstəricilərlə əks etdirmək olar.

Qeyd etmək lazımdır ki, BMT-nin təsnifatına əsasən iqtisadiyyatın birinci sektoruna – kənd təsərrüfatı, meşə, su, ovçuluq və balıqçılıq təsərrüfatları aid edilir; ikinci sektora – metallurgiya, faydalı qazıntılar hasilatı, emal sənayesi, tikinti, elekt-

roenergetika, qaz və su təchizatı; üçüncü sektora – ticarət, nəqliyyat, anbar, rabitə, maliyyə institutları, sığorta sistemi, daşınmaz əmlak, dövlət xidmətləri, xidmət sferaları aiddir.

Cədvəllərin məlumatlarından postindustrial dövlətlərin korporativ əsaslarının qurulması tendensiyasının təzahürləri aşkar görünməkdədir: üç müxtəlif ölkədə birinci və ikinci sektorların azalması, üçüncü sektorda isə artma müşahidə olunur. Ötən əsrin sonlarında ABŞ-da üçüncü sektor artıq inkişaf etməkdə ikən İsveç və Yaponiyada ikinci və üçüncü sektorların payı, demək olar ki, bərabər idi və üçüncü sektor tədricən inkişafa başlamışdı. Bu səbəbdən də bir sıra tədqiqatçılar ABŞ-ı postindustrial hakimiyyətə keçidin avanqardı hesab edirlər.

Proqnozlara görə XXI əsrin əvvəllərində ABŞ-ın emal sənayesində bütün işçilərin 10%-i, 2030-cu ildə ancaq 3%-i çalışacaqdır.

Elmi-tədqiqat işlərinə ayrılmış büdcə vəsaitlərinin həcminə görə ABŞ dünyə ölkələri arasında öndə gedir.

ABŞ elmi-tədqiqatlara xərcləri artırmaqla dünyada yüksək texnologiyalar bazarının 40%-nə özünün bu sahədə çalışan alim və mühəndis-tədqiqatçıların 25%-i ilə nəzarət edir.

İnformasiya texnologiyalarının inkişafı, kompyuterlərin kütləvi şəkildə tətbiqi (evdarlıq və ayrı-ayrı iş yerləri səviyyələrində), yeni tip təşkilatlar kimi yeni şəbəkələrin yaradılması ictimai və dövlət təşkilatlarının korporativ prinsiplərə keçməsi üçün əlavə imkanlar yaradır. Bu zaman əhəmiyyətli məsələlərdən biri də postindustrial korporativ dövlətin strateji məsələlərinin həllində hər bir fərdin (siyasi səhmlərə malik olan vətəndaşların) iştirakıdır. Qeyd etmək lazımdır ki, müasir informasiya texnologiyalarından kənarda vətəndaşın öz siyasi səhmlərindən postindustrial dövlətin problemlərinin həllində istifadəsi texniki cəhətdən çətin həyata keçirilən olardı və ona idarəetmədə bir neçə ildən bir seçilən deputat nümayəndəliyindən çox imkan verməzdi.

Daha vacib məsələ informasiya şəbəkələrinin inkişafının post-industrial dövlətdə uçotun təşkilinin, nəzarətin, qərarların qəbulunun və digər idarəetmə funksiyalarının bütün sistemlərinin yenidən qurulmasına imkan verməsidir. Vahid informasiya-kommunikasiya fəzasının formalaşdırılması, nəinki sosial və institusional, habelə texnoloji olaraq bu kompleksdə: a) postindustrial dövlətin; b) təsərrüfatçılıq subyektlərinin; c) vətən-

daşların; nəhayət, ç) vətəndaş cəmiyyətləri institutlarının və ölkənin idarə edilməsinin birləşdirilməsini təmin edir.

Postindustrial cəmiyyət elementlərinin inkişafı müasir iqtisadiyyatın, sosial və siyasi sistemlərin müxtəlif struktur qurumlarının vahid vətəndaş birliyinin, postindustrial dövlətin və bütövlükdə ölkənin vahid vətəndaş materiyası altında birləşməsinə imkan yaradır.

Postindustrial dövlətin korporativ əsaslarının qurulmasında iqtisadi-siyasi və sosial həyatın, məhz – elementlərinin dəyişməsi mühüm hadisə hesab olunur. Qeyd etdiyimiz kimi, postindustrial cəmiyyətdə əsas sistem-yaradıcı element rolu sənaye müəssisələrindən, ev təsərrüfatlarından (istehlakçı özlərdən), ailələrdən (ilkin sosial-fərdi təşkilatlardan) və siyasi qurum olan dövlət institutlarından, «arbitr» kimi azad bazardan, tədrisən, mahiyyətə tamamilə fərqli qurumlara keçir.

İnformasiya cəmiyyətində ev təsərrüfatı və ailə «istehsalın» ilkin özəyinə çevrilir. Lakin bu proses XV-XVIII əsrlərdə olduğu kimi dağınıq manufakturalar şəklində deyil, «elektron kotteclər» formasında təzahür edir. Onlar ya ayrı-ayrı korporativ sistemlər, yaxud postindustrial dövlət qurumları formasında fəaliyyət göstərir.

Universitet, yaxud elmi mərkəzlər formasında fəaliyyət göstərən «intensiv elmi cəmiyyətlər» dövlət-korporativ təşkilatların bütövlüyünün inkişafı üçün geniş imkanlar açır. Bu imkanlar mövcud şəraitdə postindustrial dövlət strukturundan əvvəlki bürokratik-mərkəzləşdirilmiş piramida forması ilə deyil, yüksək intellektli təşkilatların polimorflaşmış mürəkkəb şəbəkəsi ilə əlaqədardır. Postindustrial dövlət üstqurumunun idarəetmə sistemi özünün vahid şəbəkəsində birləşdiyi universitetlərin, laboratoriyaların, tədqiqat mərkəzlərinin, hətta intellektualların şəxsi kotteclərində cəmləşdiyi intellektual funksiyaların sayəsində polisentrik mahiyyət kəsb edə bilər. Bundan əlavə, qeyd etmək lazımdır ki, informasiya cəmiyyətində idarəetmə prosesi keçmiş dövrlərə nisbətən analitik-tədqiqat proseslərinə daha çox diqqət yönəltmək ehtiyacındadır.

Postindustrial cəmiyyətə keçid zamanı təkcə sosial həyatın sektorları deyil, eyni zamanda, onların təşkili prinsipləri mahiyyət dəyişikliyinə uğramalıdır. Postindustrial korporativ hakimiyyət bürokratik iyerarxiya piramidası şəklində deyil, ardıcıl demokratik prinsiplərlə idarə olunan polisentrik «intellekt» vasitəsilə qarşılıqlı

əlaqəli şəbəkələrin məcmusu vasitəsilə tənzimlənəcəkdir.

Bu proses, ilk növbədə, reproduktiv əməyin sıxışdırılaraq, yaradıcı və paralel olaraq «peşəkarlar cəmiyyəti» ilə zənginləşdirilmiş yaradıcı əməklə əvəz olunması ilə əlaqədardır. Qeyd olunan dəyişikliklər vətəndaşların postindustrial dövlətin idarə olunmasında daha intensiv iştirakına zəmin yaradır. Bu halda biz insan cəmiyyətinin təşkilinin ən dərin meyarlarının prinsiplial dəyişikliklərə uğradığını müşahidə edirik. Ötən minillik inkişaf (biz onları hər necə adlandırsaq da – sivilizasiyalar məcmusu, yaxud biri digərini əvəz edən formasiyalar sistemi) isə onların həyatının yeganə maddi əsasını – reproduktiv əməyin hökmranlığını nəzərdə tuturdu.

Reproduktiv əmək (əvvəllər əl əməyi, son yüzillikdə isə sənaye əməyi), həmçinin, müəyyən tip şəxsiyyətin əsasını da təşkil edirdi. Sonuncu dövrdə – kapitalizmdə rəşional iqtisadi insan idi. Bu şəxsiyyət tipi hakim istehsal münasibətlərinin, istehsal tipinin, əmək bölgüsünün, bazarın və s. «məhsulu» olsa da belə onun özü də mövcud istehsal tipinin və sosial-iqtisadi həyatın istehsalçısıdır. Əmək bölgüsünün, pul və hakimiyyətin «qulu» olan bu tip insanların dövlət idarəçiliyindəki rolu da nəzərəcarpacaq qədər yüksək deyildir.

Fəaliyyətdə yaradıcı funksiyaların üstünlük təşkil etdiyi cəmiyyətdə keçid insanın sosial həyatda daha fəal agentə çevrilməsinə zəmin yaradır. O, tək cə ailə, ev təsərrüfatı, yaxıd firma miqyasında deyil, bütövlükdə dövlət səviyyəsində cəmiyyətin iqtisadi, siyasi, mədəni həyatının fəal iştirakçısına çevriləcəkdir. Qeyd olunan fəaliyyət tərzı (nəzərə almaq lazımdır ki, bu imkanların reallaşdırılması üçün yeni quruluş – postindustrial korporativ dövlət gərəklidir) üçün yaradıcı – insana postindustrial korporativ hakimiyyət üçün xarakterik olan dəyərlər və stimullar lazımdır. Bu dəyər və motivlərin içərisində daha əhəmiyyətli rolu özünü – reallaşdırma, yaradıcı fəaliyyətin nəticələrinin maksimum qəbul olunması, insan şəxsiyyətinin azad və harmonik inkişafı oynayır. Məhz bu tip insan, bir tərəfdən yeni tip dövlətin yaradıcısı, digər tərəfdən isə yeni tip postindustrial korporativ dövlət, məhz bu tip insanların geniş təkrar istehsalçısı olmalıdır.

Qeyd olunan dəyişikliklər içərisində ən əhəmiyyətli isə, ümumiyyətlə cəmiyyətin təşkilinin yeni prinsiplərinin meydana çıxmasıdır. Əgər industrial kapitalizm cəmiyyəti üçün rəşionallıq və

maddi tərəqqi prinsipi xarakterik idisə, postindustrial korporativ dövlət üçün bütövlük və optimallıq prinsipləri səciyyəvidir.

Postindustrial hakimiyyətin bu ikili başlanğıcı heç də nəzəri-subyektiv postulatlarla əsaslanmır. O, cəmiyyətin texnoloji, iqtisadi və sosial təşkilində baş verən dəyişikliklər məcmusu nəticəsində avtomatlaşdırılmış maşınla istehsal əvəzinə meydana gələn informasiya şəbəkəsi daxilindən üzvi şəkildə yaranır. Bundan əlavə, xüsusiləşmiş bazar istehsalı, yaxıd bürokratik-mərkəzləşdirilmiş iqtisadiyyat əvəzinə individ-peşəkarların birləşdikləri korporasiya şəbəkələrinin holding strukturları; ənənəvi totalitar dövlətin totalitarizmi əvəzinə iqtisadi təminat hüququ olan səhmdar-vətəndaş cəmiyyəti meydana gəlir. Bu cəmiyyət postindustrial korporativ hakimiyyətin nümayəndəliyi, demokratiya prinsipləri əsasında vətəndaş cəmiyyətinin birbaşa demokratik qaydaları vasitəsilə idarə olunur.

Postindustrial hakimiyyətin sosial-iqtisadi və siyasi formaları postindustrial mədəni, iqtisadi, sosial və siyasi texnologiyaların inkişafı üçün geniş imkanlar açır. Bu, ilk növbədə, avtoritar əsaslarla deyil (dünya sosialist sistemi ölkələrində olduğu kimi), demokratik əsaslarla formalaşdırılan makromühitin əvvəlki dövlətlərdən fərqli olaraq postindustrial cəmiyyətin bütün imperativləri və çağırışlarının reallaşdırılması ilə əlaqədardır.

Yuxarıda deyilənləri ümumiləşdirərək postindustrial dövlətin korporativ əsaslarının qurulmasının ilkin mərhələsi barədə aşağıdakıları söyləmək olar: postindustrial cəmiyyətin və postindustrial korporativ hakimiyyətin genezis proseslərinin inkişafı, nəinki qarşılıqlı adekvatdır, həmçinin, geriyə müsbət əlaqə ilə də əhatə olunmuşdur; birincinin inkişafı ikincisinin «yetişdirilməsi» üçün zəmin olur; sonuncunun formalaşdırılması isə birincinin genezisi üçün daha uyğun sosial formanı yaradır.

Postindustrial cəmiyyətin siyasi sisteminin xarakterik xüsusiyyətləri aşağıdakılardan ibarətdir:

- cəmiyyətin siyasi üstqurumundan onun iqtisadi bazisinə çevrilən dövlətin yaranması, başqa sözlə, cəmiyyətin siyasi hüquqlarının reqlamentləşdirilən institutdan onun sosial-hüquqi hüquqlarını təmin edən dövlətin yaradılması;

- vətəndaşların dövlət səhmdarlarına müvafiq olaraq real ali hakimiyyət daşıyıcılarına çevrilməsi;

- ənənəvi müxtəlif sinifli cəmiyyətdən, postindustrial

hakimiyyətin mülkiyyətçi monosinifli cəmiyyətə çevrilməsi;

- müxtəlif sinifli cəmiyyətin ənənəvi antaqonist ziddiyyətlərinin korporativ tipli postindustrial cəmiyyətin qeyri-antagonist ziddiyyətləri ilə əvəz olunması;

- monosinifli postindustrial cəmiyyətin sosial ədalətinin çoxsinifli cəmiyyətə nisbətən artması;

- vətəndaşların seçki hüquqlarını və onların hipotetik mülkiyyət hüquqlarının postindustrial dövlətin səhmdar vətəndaşlarının məcburi mülkiyyət və şəxsi qeyri-mülkiyyət hüquqlarına əsaslanan ümummilli mülkiyyət hüquqlarına transformasiya etməsi;

- yüksək səviyyəli demokratikliyin təmin edilməsi və hakimiyyətin korporativ cəmiyyətin bütün təbəqələri üçün tam açıqlığı, ənənəvi dövlət hakimiyyəti orqanlarının postindustrial hakimiyyət quruluşu şəraitində vətəndaş özünüidarə orqanlarına transformasiya olunması;

- vətəndaşların dövlətə vergi ödəmələri əvəzinə dövlətin səhmdar vətəndaşlara sosial minimum həcmindən az olmayaraq dividendlər ödəməsi;

- cəmiyyətin ictimai-siyasi aktivlərinin ancaq öz dövlətlərinin idarə olunmasında iştirak edən səhmdar-vətəndaşlara dividendlər ödənilməsi vasitəsilə motivasiyası;

- vətəndaş və postindustrial hakimiyyətin qarşılıqlı sosial-iqtisadi münasibətlərinin səmərəliliyinin ödənilən dividendlər vasitəsilə onların personifikasiyası hesabına yüksəldilməsi;

- demoqrafik vəziyyətə nəzarət üçün ailənin planlaşdırılmasının real mexanizmlərinin tətbiqi;

- vətəndaşların ümumi məşğulluğunun onların postindustrial hakimiyyətin daimi və ödənilən işlərlə təminat sistemi vasitəsilə tənzimlənməsi;

- bütün müəssisələrə postindustrial hakimiyyətlə münasibətdə övlad müəssisələr statusunun verilməsi;

- vətəndaşların postindustrial hakimiyyətin səhmdarlarına çevrilməsi, onların dolayı yolla bütün müəssisələrin mülkiyyətçisinə çevrilməsi və müəssisələrdə yaranmış mənfəətin bölgüsündə iştirakının təmin edilməsi;

- postindustrial hakimiyyətin idarəetmə orqanlarının səmərəli fəaliyyət üçün maddi maraqlandırılmasının təmin olunması, əks

halda isə yüksək rəhbərliyin cinayət məsuliyyətinə cəlb olunması;

– analitik ictimai-siyasi informasiyaların cəmiyyətin kütləvi informasiya vasitələrinin müstəsna hüququna çevrilməsi.

Postindustrial dövlət quruluşu ölkələrin siyasi sistemlərinin əsasını onun üç sistem-bazisi tutur: vətəndaş, vətəndaş cəmiyyəti və dövlət. Məhz bu bazislərin qarşılıqlı üzvi əlaqələri (həmçinin, onların avtonom və müstəqil əsasları ilə) bu yeni sistemin siyasi, iqtisadi və inzibati səmərəliliyinin yüksək səviyyəsini təmin edir. Qeyd etmək lazımdır ki, təklif edilmiş idarəetmə sistemində sistemyaradıcı prinsiplər hüquq və vəzifələrin ənənəvi direktiv bölgüsü deyil, informasiyalı cəmiyyətə xas olan əks əlaqə konturlarının güclü inkişaf etdiyi şəbəkə prinsipləridir. Hakimiyyəti qəsb etmə imkanlarından məhrum etmək üçün bütün güc strukturları (hərbi qüvvələr, milli və ictimai təhlükəsizlik qüvvələri) üç müxtəlif agentlər – prezident, həmçinin, milli və vətəndaş yığıncaqları arasında bölüşdürülmüşdür.

Sxemdə hakimiyyətin reallaşdırılması institutlarının dövlət, vətəndaş birlikləri və milli yığıncaq arasında onların yerinə yetirdikləri funksiyaların xarakterinə tam uyğun olaraq bölüşdürülməsi əks etdirilmişdir. Dövlətə ölkənin milli təsərrüfatını bilavasitə tənzimləyən nazirliklər təbə edilmişdir. Vətəndaş birliyinə – sosial institutların fəaliyyətinə nəzarət edən nazirlik, milli yığıncağa isə ölkənin təhlükəsizliyinin təminatı həvalə olunmuşdur.

Məhkəmə hakimiyyətinin reallaşdırılması mexanizminə gəldikdə isə o, müstəqil olmaq etibarilə birbaşa dövlət büdcəsindən maliyyələşdirilir və dəyişdirilməyən, özünə müstəqil şəkildə əvəzedici seçmək səlahiyyətinə malik olan hakimlər vasitəsilə idarə olunur. Bununla belə vətəndaş məhkəməsi vətəndaşlar arasındakı işdən ilən mübahisələri (haradakı mübahisə edən tərəfin biri vətəndaşdır), arbitraj isə hüquqi şəxslər arasındakı mübahisələri həll edir. Postindustrial dövlətin konstitusiyasının qaranlı prezident deyil, məhz Konstitusiya Məhkəməsidir. Prezident korporativ hakimiyyətdə formal vəsilələrdən birini icra edir.

Sxemə xüsusi sonluq verən korporativ hakimiyyət ikiliyi – vətəndaş birliyi və dövlət səciyyəsidir. Bu ikili təyinat bir tərəfdən ev təsərrüfatına (vətəndaşa) hakimiyyət və dövlətdə yeni dəyər mənbəyi, həmçinin, vətəndaş birliyinin əsası, digər tərəfdən isə ictimai, dövlət və milli prioritetlərin harmoniyasını təmin edən milli yığıncağın mənbəyi statusunu verir.



Postindustrial dövlətin korporativ əsaslarının qurulması ölkənin bütün hüquqi sisteminin kökündən yenidən qurulmasını təmin edəcəkdir ki, bu dəyişikliklərin fəvqündə konkret vətəndaş, şəxsiyyət duracaqdır. Bu sahədə postindustrial dövlətin mümkün xüsusiyyətlərinin konkretləşdirilməsi üçün korporativ hüququn xarakterik əlamətlərinə nəzər yetirək.

Korporativ hüququn əsas xüsusiyyəti onun xırda investorların mənafeyinin müdafiəçisi olmasıdır. Lakin bu hüququn iri investorların maraqlarının humanitar altruizm nümunəsi olaraq xırda investorlara qurban verilməsində vasitəçi olduğunu düşünmək də sadələşmələrdir. Əksinə, nəzərə almaq lazımdır ki, bu cəmiyyət, məhz iri investorların xırda insanların vasitələrində maraqlı olduqları üçün mövcuddur.

Sadə misal vasitəsilə yuxarıda qeyd olunanları araşdıraraq. Tutaq ki, 2 mlrd. dollar sərbəst vəsaiti olan investor yeni layihənin, məsələn, aviainsaat layihəsini reallaşdırmaq istəyir. Bu sfera kifayət qədər kapitaltutumlu olduğundan qeyd olunan məbləğ kifayət qədər azdır. Vəziyyətlə əlaqədar investor layihəyə daha 6 mlrd. dollar cəlb etmək istəyir. Aydındır ki, o problem ya kreditin, ya da şəriklərin hesabına reallaşdırıla bilər. Birinci halda bütöv layihə üzrə maliyyə məsuliyyəti, ancaq investorun üzərinə düşəcəkdir. İkinci halda isə məsuliyyət şəriklərlə bölüşdürülsə də reallaşdırılacaq layihəyə rəhbərlik imtiyazları da itiriləcəkdir.

Partnyorlar qismində orta və xırda investorların layihəyə cəlb edilməsi elə bir alternativ variantdır ki, əvvəlki iki variantın çatışmazlıqlarını inkar edir, müsbət cəhətlərini isə özündə saxlayır. Həqiqətən də layihəyə orta və xırda investorları cəlb etməklə strateji investor, ancaq özünə məxsus olan investisiyada riskə getməklə layihə üzrə xüsusi imtiyazlarını özündə saxlayır.

Lakin, heç bir ciddi qanunvericilik təminatı olmadan orta və xırda investorların hər hansı aktivləri əsassız hesab olunardı. Məhz bu səbəbdən də orta və xırda investorların hüquqlarının müdafiəsi korporativ hüququn əsasını təşkil edir və bu hüquqi təminatlara görə iri investorlar ciddi biznes fəaliyyəti qurmaq üçün öz bizneslərinə məbləğ cəhətdən iri, lakin çoxsaylı sırayı investorların vəsaitlərini cəlb etməyə nail olurlar. Məhz bu səbəbdən postindustrial dövlətin korporativ əsaslarının qurulmasında sırayı vətəndaşların hüquqlarının qorunması mühüm əhəmiyyət kəsb edir. Belə ki, sırayı vətəndaşlar, nəinki yeni dəyərin

yaradıcılarıdır, onlar, həmçinin, cəmiyyətdəki razılıq və sabitliyin həlledici amilləridirlər.

Postindustrial dövlətin korporativ quruluşu insanların dövlətdən iqtisadi asılılıq zəncirini qırır və üstəlik dövləti vətəndaşdan iqtisadi asılılığa təhrik edir. Beləliklə, postindustrial dövlət şəraitindəki dövlət-vətəndaş münasibətləri ölkədə ən yüksək ictimai dominant və siyasi hakimiyyətin daşıyıcısı hesab edilir.

Postindustrial dövlət quruluşu şəraitində vətəndaş həyat, iş, söz azadlığı, inam, yerdəyişmələr, həmçinin, sağlamlığın müdafiəsi, qidalanma, mənzil, geyim və təhsil hüquqlarına – sonuncu hüquqlar cari sosial minimumlar həddində – malik olacaqdır. Vətəndaşların vəzifələri isə onların ölkədəki yeganə qanun olan Konstitusiyanın tələblərinə riayət etməklə məhdudlaşdırılacaqdır. Vətəndaşlar özlərinin şəxsi qeyri-əmlak hüquqlarını isə həm vətəndaş yığıncaqları, həm də hakimiyyətə münasibətdə siyasi fəaliyyətləri ilə reallaşdıracaqlar.

Vətəndaşlar və siyasət arasındakı uzaqlaşmalar, ləğv etmək, şəxsi qrup və ictimai maraqların postindustrial ölkənin siyasi çərçivəsi səviyyəsində həll olunması üçün yeni vektorlar – vətəndaşların müəyyən cəhətlərlə birliyini əks etdirən təşkilatlar normalaşdırır. Uyğun olaraq postindustrial dövlət quruluşu şəraitində cəmiyyət dövlətin siyasi təsir subyekti olmaqdansa, əksinə cəmiyyətin dövlətə təsir elementinə, subyektinə çevrilir.

Vətəndaş cəmiyyətinin xarakterik xüsusiyyəti, yaxud onun təşkilati quruluşuna uyğun gələn forma birbaşa demokratiyaya qayıdış formasıdır. Qeyd etmək lazımdır ki, dünyada bu gün təşəkkül tapmış demokratiyanın nümayəndəlik forması demokratiyaya deyil, cəmiyyətin və dövlətin ictimai-siyasi quruluşunun oliqarxlaşmasına – azların hakimiyyətinin gücləndirilməsinə xidmət edir. Uzun illərdir ki, demokratik cəmiyyət adlandırılan siyasi qurumlar ənənəvi olaraq öz nümayəndələri vasitəsilə çoxluğa məxsus olan qərarların qəbul prosesini mənimsəmişlər. Bu prosesin özü də qanunauyğun hesab edilməlidir. Belə ki, milyonlarla vətəndaşların səslərini bütün həyatı vacib məsələlər üzrə ümumiləşdirmək qeyri-mümkündür. Qədim filosoflar (Platon, Sokrat) belə bildirirlər ki, sayı min beş yüz, iki mindən çox olan insan birliklərində birbaşa demokratiyanı bərqərar etmək mümkün deyildir.

Məhz bu səbəbdən də, birbaşa demokratiyanın

reallaşdırılması çətinliklərini nəzərə alaraq cəmiyyət üzvlərinin optimal saylarını, xarakterik digər çatışmazlıqları müəyyənləşdirmək mühüm əhəmiyyət kəsb edir. Bu paradiqmanın çərçivəsi daxilində vətəndaş icmasının sayı 2000 nəfər olan qrupu - optimal hesab olunur. İcmanın səlahiyyətlərinə isə vətəndaşların bilavasitə özlərinə aid olan məsələlərdən başqa, həmçinin, icmanın özünə aid olan məsələlər də daxildir. Bu məsələlər isə icmalardakı mövcud birbaşa demokratiyanın çərçivəsində bilavasitə vətəndaşlar tərəfindən həll olunur.

Bütün cəmiyyətin maraqlarına aid olan məsələlərin həlli texnoloji cəhətdən bütün vətəndaşların birgə iştirakı ilə həll oluna bilmədiyindən onlar tərəfindən seçilmiş səlahiyyətli nümayəndələr, yaxud ictimai-siyasi vasitəçilərin (siyasi partiyalar, ictimai təşkilatlar və s.) köməyi ilə həll olunur. Ancaq bu kompromis, mahiyyət etibarilə müvəqqəti xarakter daşıyır. Belə ki, elm və texnikanın yaxın gələcəkdəki tərəqqisi hər bir vətəndaşın cəmiyyətin ali hakimiyyətinə öz konstitusion hüquqlarını bütövlükdə və birbaşa reallaşdırmağa texnoloji imkanlar yaradacaqdır.

Postindustrial dövlətin yüksək səmərəli fəaliyyət göstərən nümayəndəli hakimiyyəti müasir siyasi dildə deyildiyi kimi, ancaq və ancaq partiya siyahısı ilə formalaşdırılacaqdır. Hakimiyyət sisteminə hazırda majoritar adlanan sistemlə seçilmiş şəxslərə yer olmayacaqdır. Bu yüksək texnologiyalı idarəetmə sisteminin onu idarə edənlərin həm peşəkarlığına, həm də komanda kimi ahəngdar və nizamlı fəaliyyətlərinə qarşı irəli sürüləcək yüksək tələbkarlıqla şərtlənəcəkdir.

Siyasi partiyaların populyarlığı onların vətəndaşlardan aldıkları dövlətin idarə edilməsi üzrə siyasi səhmlərin miqdarı ilə müəyyənləşdiriləcəkdir. Vətəndaşlar arasındakı populyarlığa uyğun olaraq siyasi partiyalar hər ilin konkret günündə dövlət şurasını (parlamentini), o isə, öz növbəsində, postindustrial dövlətin hakimiyyətini (analoji olaraq direktorlar şurasını və ənənəvi korporasiyaların idarəetmə heyətlərini) formalaşdıracaqdır.

Korporativ hakimiyyət strukturlarının nümayəndələri siyasət, iqtisadiyyat, sosiologiya və hüquq sahəsində nəinki zəngin nəzəri biliklərə, onlar habelə həmin biliklərin həyata keçirilməsində ciddi əməli təcrübəyə də malik olmalıdırlar. Onları özlərinin işləyib hazırladıqları və özlərinin rəylərinə görə dövlətin iqtisadi inkişafını və onun səhmdar vətəndaşlarının iqtisadi, sosial və mədəni

tərəqqisini təmin edəcək proqram birləşdirməlidir.

Beləliklə, postindustrial dövlətin vətəndaşı bu, yaxud digər siyasi proqramı seçərkən və özünün dövlət siyasi səhmini idarə etmək üçün bu proqramı işləyib hazırlamış partiyaya verərkən, onların (siyasətçilər) tərəfindən müəyyənlanmış nəticələri əldə etmək üçün peşəkar, intizamlı və ahəngdar işləyən komandanı da seçir.

## IV FƏSİL. DÖVLƏT TƏŞKİLATLARINDA MENECMENT

### 4.1. Dövlət menecmentinin strategiyası

Dövlət təşkilatlarında menecment biznes menecmentindən əsaslı surətdə fərqlənir ki, bunu da bir sıra mühüm amillər şərtləndirir.

ABŞ-ın keçmiş prezidenti J. Ford dövlət quruluşunda işgüzar dairələrin çətinliklərini belə izah edir: əksər biznesmentlər hökumətdə nazir postu tutduqda narahatlıq hissi keçirirlər. Onlar təsərrüfat fəaliyyətində böyük hakimiyyətə, səlahiyyətə adət etmişlər, lakin dövlət orqanlarında onlar tamamilə başqa şəraitdə işləyirlər. Hökumətdə onlar ciddi prosedurlara və qaydalara əməl etməlidirlər. Bunlara isə uyğunlaşmaq çox çətindir.

Həqiqətən özəl müəssisələrin rəhbərləri yüksək hökumət postuna təyinat alarkən hökumətin operativ işində və ölkənin siyasi həyatında böyük dəyişikliklər edəcəklərinə əmin olurlar. Lakin onlar əksər hallarda dövlət qulluğunu tərk edirlər. Çoxsaylı səbəblər arasında əsas yeri dövlət qulluğunda vacib olan, çoxsaylı qayda və qanunlara malik burokratizmdir. Bununla əlaqədar olaraq istənilən dəyişiklik biznes sferasına nisbətən olduqca ləng gedir. Belə ki, dövlət qulluğu yüksək vəzifəli şəxslərə ali bürokratik hakimiyyət verir və hər təşəbbüs yuxarılardan gəlir. Bu orta səviyyəli rəhbərlərə təşəbbüs göstərmədən fəaliyyət göstərmək imkanı verir.

Həmçinin, qərar qəbul etmə prosesində iştirak edən çoxsaylı inzibati səviyyələrə nəzərə almaq lazımdır. İstənilən sadə aktda əhəmiyyətli nazir qeydlərinə rast gəlinir ki, onların əksəriyyəti formal əhəmiyyət daşıyır. Lakin təcrübə göstərir ki, sənədlərin nazirlikdən digər nazirliyə ötürülməsi idarəetmə aparatında əsaslı dəyişiklərə məruz qalır, lakin bunlar heç də dövlət qərarlarının optimallaşmasına səbəb olmur. Əksinə, bununla əlaqədar olaraq əksər qərarlar kompromis xarakter daşıyır. Qərarların qəbul edilməsinə çoxsaylı şəxslərin cəlb edilməsi nəticəsində onun müəllifinin kim olduğunu bilmək olmur. «Şəxsi məsuliyyət» məfhumu tədricən öz əhəmiyyətini itirir.

Qərarların səmərəliliyi deyil, taktiki mülahizələr ön plana keçir. Hökumət qərarlarının müzakirəsi prosesində çoxsaylı münaqişəli şəraitlər yaranır ki, bunu da menecerlər həll etməlidir.

İstər-istəməz menecer inzibati oyuna cəlb olunur və iştirakçılardan hər biri öz planlarını ört-basdır etmək üçün lənglik müşahidə etdirir və əlverişli kompromis axtarır.

Bununla yanaşı, dövlət təşkilatlarında menecmenti reallaşdırmaq üçün çoxsaylı siyasi məhdudiyyətlər mövcuddur. Praktiki olaraq dövlət təşkilatlarının istənilən qərarı bu və ya digər dərəcədə siyasətçilərin maraqlarına toxunur, ona görə də, müxtəlif siyasi lobbilərin nümayəndələri dövlət menecmentinə təsir göstərməyə cəhd edirlər.

Sirakuz Universitetinin (ABŞ) professoru Joffri Straussmen menecerin siyasi mühitin məhdudlaşmasına adaptasiya olmasını nəzərə almaqla, strateji dövlət menecmentinin işlənilməsi hazırlanmasının üç mərhələsini göstərir:

**Birinci mərhələ: vəziyyətin qiymətləndirilməsi.** Siyasi hakimiyyət çoxaspektli fenomendir. Bu konstitusiyadan, parlamentdən, icra hakimiyyətindən, hüquqi sistemdən, mərkəzi və yerli orqanlardan ibarət «rəsmi» dövlət idarəetməsini əhatə edir. Bununla bərabər, siyasi hakimiyyət vətəndaş və dövlət arasında formal və qeyri-formal əlaqələri əhatə edir. Nəhayət, siyasi hakimiyyət «üçüncü qüvvə» – qeyri-kommersiya təşkilatlarının, iri podrat təşkilatların, assosiasiyaların, peşəkar qrupların maraqlarını balanslaşdırır ki, bu da müasir hökumətin strukturunun formalaşmasına təsir edir.

Siyasi hakimiyyətin göstərilən parametrləri dinamizmi ilə fərqlənir. Hökumət dəyişir, yeni qanunlar qəbul olunur, ictimai rəydə daima yeni istiqamətlər yaranır və mütəmadi olaraq dövlət siyasətinə yenidən baxılır. Hakimiyyət institutları məmurların fəaliyyətini məhdudlaşdıran mühit yaradır. Bu məhdudiyyətlər dövlət vəzifəsi tutmuş rəhbərlər arasında narazılıq doğurur, onlar belə düşünürlər ki, onların biznes sahəsində müsbət təcrübəsindən heç bir dəyişiklik etmədən dövlət orqanlarının idarəetmə sistemində də istifadə etmək olar.

Müasir demokratik dövlətdə hakimiyyətin legitimliyi xalqın köməyi ilə təmin edilir. Nəzəri cəhətdən bu, hakimiyyət orqanlarında geniş xalq nümayəndələrinin təmsil olunmasını nəzərdə tutur. Əgər nümayəndəli parlament özündə fəlsəfi cəhətdən demokratiyanın «birinci prinsipini» həyata keçirirsə, bu prinsip nazirlikdə işləyən menecer üçün operativ işdə rəhbər ola bilməz. O, siyasi iradə nümayiş etdirməli, parlament tərəfindən

qəbul edilən qanunla tənzimlənən qaydalara əsaslanmalıdır. Siyasi hakimiyyət menecerin öz təşəbbüslərini reallaşdırmaq imkanlarını məhdudlaşdırır.

J.Straussmen ağır cinayət törətmiş cinayətkarların təcridxana rəisinin işini nümunə göstərir. Təcridxana ağzına qədər dolmuşdur, lakin cinayətlərin çoxalması nəticəsində ora daxil olan cinayətkarların sayı artır. Rəis nə etməlidir? O, yeni məhbusları qəbul etməyə bilməz, eyni zamanda, təcridxanayı genişləndirə bilməz, yaxud cəza çəkənləri vaxtından əvvəl buraxa bilməz. Yeganə qərar – məhbusların qəbulunu davam etdirməkdir. Belə olduqda öz işindən narazılıq labüddür. Lakin peşəkar dövlət meneceri başa düşür ki, bu bürokratik nümunədə siyasi hakimiyyətin bölgüsü görünür və dövlət menecmentinin **əsas prinsipi** elə budur. Bu zaman hakimiyyət sferası rəsmi institutlar çərçivəsindən uzaqlara istiqamətlənir. Təcridxana rəisi qərarına təsir edən digər məhdudlaşdırıcı amilləri də nəzərə almalıdır. Bunlara təcridxana işçilərinin, həmkarlar ittifaqının, məhbusların hüquqlarının müdafiə qruplarının, insan hüquqları institutlarının rəyləri daxildir.

**İkinci mərhələ: siyasi hakimiyyətin məhdudlaşdırıcılarını müəyyən etməkdir.** Səmərəli dövlət meneceri siyasi hakimiyyətin məhdudiyyətləri ilə yaşamağı bacarmalıdır. Belə məhdudlaşdırıcıya misal kimi seçki dövrünə kimi çıxış edən zamanı göstərmək olar. Deputatların əsas məqsədi onların seçilməsidir (müvafiq olaraq hökumətin məqsədi öz səlahiyyətini uzatmaqdır), deməli, proqramlar və siyasət buna cavab verməlidir.

Zaman amili hökumətin maliyyə tsiklində iştirak edir. Dövlət büdcəsinin qəbul edilməsi, adətən, özündə bir sıra prosedurları birləşdirir ki, bu da dövlət menecerlərinin işlərini çətinləşdirir. Səmərəli menecer büdcə tsiklinin çətinliklərinə uyğunlaşmalıdır və onlar başa düşməlidirlər ki, maliyyə resursları olmadan hər hansı plan müvəfəqiyyət qazana bilməz.

Zaman amili siyasətin işlənilib hazırlanmasını və həyata keçirilməsini çətinləşdirənlərə qarşı da yönəldilmişdir. Elektorat şıltaqdır və müasir dövrün tələblərinə üstünlük verir. Ona görə də, dövlət meneceri, hətta nəzərdə tutulan kursa cavab verməyən, lakin tez müşahidə olunan nəticələrə üstünlük verməlidir. Bundan başqa, vətəndaşların nəyə üstünlük verməsini dəqiq anlamaq mümkün olmadığından, yuxarıdan verilən, aydın olmayan tapşırıqların kon-

kret işlərə çevrilməsi çətinidir. Məhz bu, dövlət menecerinin demokratik dövlətdə əsas vəzifəsidir.

Siyasi hakimiyyətdə və əsasən dövlət qulluğunda **insanlar** məhdudlaşdırıcı amil kimi çıxış edirlər. Təsərrüfat rəhbərləri dövlət idarəetmə orqanlarına keçərkən köhnəlmiş, qeyri-səmərəli və həmçinin irrasional qaydalara təəccüb edirlər. Sistemin sərtliyi, yaxşı işçilərin stimullaşdırılmasının çətinliyi, tabe olanların motivasiyası xüsusən tənqiddə məruz qalır.

Amma yeni işçi formalaşmış dövlət qulluğuna tənqidi yanaşsa da, o, karyera qazanmaq istəyirsə belə vəziyyətdə işləməlidir. Təsərrüfat rəhbərliyindən gələn menecerlər başa düşməlidirlər ki, sistemin sərtliyi bəzi hallarda müəyyən siyasi dəyərlərin saxlanması ilə izah edilir. Qərb ölkələrində insan qabiliyyətinin qiymətləndirilməsi və imkanların bərabərliyi kimi dəyərlər artıq 100 ildən çoxdur ki, işləyir. Siyasi hakimiyyətin məhdudlaşdırılmasına, məhz belə mövqelərdən baxmaq lazımdır.

Hökumətdəki yeni adamları son nəticələrin qiymətləndirilməsi daha çox təəcübləndirir. Yoxsulluğun azaldılması, lazımi tibbi xidmətlə təminat, müdafiə qabiliyyətinin saxlanması, ətraf mühitin keyfiyyətinin yaxşılaşdırılması kimi göstəricilərdə konseptual aydınlıq olmur, amma özəl müəssisənin balansında bunu görmək mümkündür. Hökumətin məqsədlərini də kəmiyyətə ölçmək mümkündür, lakin bu korporasiyanın mənfəətinin ölçülməsində olan dəqiqliyə çata bilməz. Səmərəli menecer son nəticələri gözləmədən idarəsinin «istehsal» prosesini komponentlərə bölərək işin hər bir fazasına qiymət verməlidir.

**Üçüncü mərhələ – siyasi oyunlarda menecerin rolunun müəyyən edilməsidir.** Vəziyyəti düzgün qiymətləndirən dövlət menecerləri başa düşürlər ki, onların qərarları siyasi hakimiyyət tərəfindən korrektə edilir. Belə korrektəni almaq üçün «oyun» terminindən istifadə edirlər və hər bir «oyunun» öz qaydaları var. Böyük oyunun qaydalarına uyğun olaraq siyasətçilər və hökumət müvəffəqiyyətsizliyə düşər olduqda istefa verməyə məcbur olurlar.

Tipik dövlət meneceri, adətən, yüksək oyunlar səviyyəsində qərarların qəbul edilməsində sistematik şəkildə iştirak etmir, lakin çox zaman ondan qərarların qiymətləndirilməsi tələb olunur. Dövlət idarəçiliyində bəzi menecerlərə bir çox məsələlərdə siyasi hakimiyyətə təsir etmək mümkün olur.



Operativ qərar siyasi oyunun orta səviyyəsində qəbul edilir. Belə ki, əgər yerli hakimiyyətdə sosial təminat üzrə menecer görür ki, onun idarəsi bəzi xidmət növlərini (məsələn, işsizlərin işlə təmin olunması üçün məsləhət vermək, evlərdə olan xəstələrə qulluq etmək, uşaq evlərinin işlərinin təşkili) göstərə bilmir, o zaman özəl şirkətlərə və yerli hakimiyyətin digər idarələrinə müraciət edə bilər.

Yüksək və orta səviyyələrdə siyasi oyunların heç bir strategiyası aşağı səviyyədə detalları nəzərə almadan reallaşa bilməz. Bu mülahizə burada yaranan məsələlərdə təsdiq olunur: qərarın mümkün variantını həyata keçirmək üçün vəsait qarşıya qoyulmuş vəzifəni yerinə yetirmək üçün heyətin ixtisas səviyyəsi kifayətdirmi, təklif edilən alternativ qərarlar mövcud qanunvericilərlə ziddiyyət təşkil edirmi, işi kim tənzimləyəcəkdir və s. Bu suallara cavab tapa bilməyən menecer başa düşür ki, hətta yaxşı ideyalar və düzgün strategiya inzibati detalların içində itib-bata bilər. Aşağı səviyyədə oyun nüansları vacib olsa da səmərəli dövlət strateji menecmentinin səmərəli olmasına kifayət etmir.

Beləliklə, strateji dövlət menecmenti üç məsələni həll etməlidir: qoyulan məqsəd bir neçə ili qabaqlamalıdır, məqsədlərə çatmaq üçün tədbirlər hazırlamalı və onlara çatmaq üçün müvafiq təşkilati resurslar axtarmalıdır. Başqa sözlə, dövlət menecmenti indi və gələcəkdə fəaliyyət göstərən dövlət inzibatçılığının resurs və metodlarının uzlaşdırılması istiqamətlərini tapmalıdır.

Xarici ekspertlərin rəylərinə görə, strateji menecment aşağıdakıları əhatə etməlidir:

- perspektivləri və məqsədləri düzgün müəyyən etmək;
- dövlət idarəetməsinin təşkilinin bütün əsas problemlərini nəzərə almaq;
- planlaşdırma və cari qərarların qəbul edilməsi çərçivəsinin qəbulu;
- dövlət inzibatçılığına ciddilik və daxili vəhdətin verilməsi;
- dövlət strukturlarının aktiv işə səfərbər olunmasına ali rəhbərliyin məcbur edilməsi.

Strateji məqsədlər elə nəticələndir ki, dövlət menecmenti buna uzun müddət (5-10 il) istiqamətlənməlidir. Ekspertlər belə hesab edirlər ki, məqsədlərin sayı 4-6 arasında dəyişə bilər. Məqsəd ümumi xarakter daşıyır, onlar idarəetmənin, planlaşdırmanın, rəhbərliyin və təfəkkürün köməkçi vasitələridir. Məsələn, əksər

dövlət orqanlarının strateji məqsədləri əhali qrupunun böyük əksəriyyətini əhatə etməklə yerinə yetirilə bilər.

Məqsədi müəyyən etməyin əsas problemi onun ölçülməsidir. Məqsədlərin məzmunu ilkin toplanmış materialların təhlil olunmasını tələb edir. Məqsədin ölçülməsi nöqteyi-nəzərindən aşağıdakı məsələlər üzərində dayanmaq lazımdır:

- Nə ölçülür (pul, materiallar, insanlar)?
- Necə ölçülür (kapitalın idarə edilməsi, materialların istifadə edilməsi, maşınların işi, insanların işi)?
- Hansı ölçü vasitəsi vardır (fundamental, nisbətlərin və tendensiyaların özləşməsi)?
- Ölçmənin hansı funksiyaları vardır (məqsədəuyğunluq, dəqiqlik)?
- Ölçmək üçün hansı məsrəflər lazımdır (vaxt, əmək, pul)?
- Metodoloji baza nədən ibarətdir (ədəbiyyat və digər mənbələr)?
- Göstəricilərin seçilməsinin son meyarları hansılardır (məsrəflər, potensial dəyər, vaxt, ölçmənin və komponentliyin statistik etibarlılığı)?

Ekspertlər strateji məqsədlərin aktullığını hər il və ya əsas amillər dəyişdikdə yoxlamayı tövsiyə edirlər. Deməli, dövlət strateji menecmentinin məqsədləri və əsas prioritetləri daimi deyildir və müəyyən dövrdən sonra yenidən baxılmalıdır.

#### 4.2. İnnovasiya fəaliyyətinin idarə edilməsi

##### ***İnnovasiya layihələrinin hazırlanması və həyata keçirilməsi.***

Son illərdə Qərb ölkələrində yeni elm kimi **təşkilatların restrukturizasiyasının** yaranması dövlət təşkilatlarında menecment konsepsiyasını genişləndirmişdir. Bu istiqamət ötən əsrin 80-90-cı illərindən başlayaraq, xarici mühitin fasiləsiz dəyişikliklərinə uyğunlaşmaq zərurəti ilə əlaqədar dövlət inzibati-idarəetmə orqanlarında struktur dəyişiklikləri prosesi nəticəsində yaranmışdır.

Ekspertlər **restrukturizasiyasının** əsas üç istiqamətini müəyyənləşdirirlər: idarəetmənin səmərəliliyini artırmaq məqsədilə az səmərəli quruluş halqalarının aradan qaldırılması, həmçinin, nəzarət funksiyasını asanlaşdırmaq məqsədilə quruluşun təkmilləşdirilməsi; innovasiya strategiyalarının tətbiqi ilə səmərəli

quruluşun yaradılması; təşkilatlara yeni baxış çərçivəsində yenilikçi təşkilati konsepsiyaların tətbiq edilməsi.

Innovasiya layihələrinin hazırlanması və həyata keçirilməsi ideyanın yaranmasından qərarın qəbul edilməsinə qədər üç fazanı – innovasiyaya qədər, innovasiya və istehsal fazalarını əhatə edir.

Qərarları qəbul etmək üçün həlledici mərhələ innovasiyaya qədər olan mərhələdir. Yalnız bu mərhələdə həyata keçirilən və yüksək dərəcədə əsaslandırılmanı təmin edən kompleks şəkildə və variantların tətbiqi ilə aparılan dərin tədqiqatlardan sonra innovasiya ideyası dövrün ikinci və üçüncü fazalarında reallaşdırılacaq müfəssəl şəkildə hazırlanmış layihəyə çevrilir. Buna görə də, innovasiyadan əvvəlki fazada tədqiqatlar bir neçə mərhələdə aparılır.

Birinci mərhələdə layihə ideyasının həyata keçirilməsi zərurəti və imkanları təhlil edilir, əlverişli innovasiya şəraiti təhlil olunur (maliyyələşdirmə məsələləri də daxil olmaqla).

İkinci mərhələdə layihənin reallaşdırılacağı bazarın və mühitin, bunun üçün lazım olan resursların, vergi, amortizasiya və maliyyə-kredit siyasətinin, həmçinin, ekoloji və digər normativlərin layihənin səmərəliliyinə təsirinin təhlili həyata keçirilir.

Üçüncü mərhələdə layihənin variantları (adətən, üçdən az olmayaraq) ya öz qüvvələri hesabına, ya da məsləhət şirkətlərinin cəlb edilməsi vasitəsilə öyrənilir. Texnoloji və konstruktiv həlli yollarının alternativ variantları ətraflı surətdə öyrənilir, onlara ilkin qiymətlər verilir. Son qərar təşkilatın rəhbərliyi tərəfindən, adətən, layihənin rəhbəri və onun həyata keçirilməsində iştirak edən iş müsafirləri ilə birgə qəbul edilir.

Innovasiyadan əvvəlki fazanın ayrı-ayrı mərhələlərə bölünməsi təhlilin və əsaslandırmanın daha dərinə aparılmasında xüsusi əhəmiyyət kəsb edir. Bu zaman layihə ideyasından layihənin qiymətləndirilməsinə qədər bütövlükdə təhlil prosesində təkrara yol verilmir. Tədqiqatın ayrı-ayrı mərhələlərində alınmış oxşar nəticələr (15%) verən dəyər qiymətləndirmələri bu layihə üçün təminat ola bilər, kifayət qədər etibarlıdır və layihə qərarının müxtəlif mərhələlərdə aparılan dərin tədqiqatlara söykənərək əsaslandırılmasını təsdiqləyirlər. Maliyyə təşkilatları da, həmçinin, investisiyadan əvvəlki fazada layihəyə peşəkar idarəçilərin cəlb edilməsi faktına xüsusi əhəmiyyət verirlər.

İlkin tədqiqatların başa çatdırılmasından sonra bank və digər ekspertizaların aparılması məqsədilə layihənin, innovasiya dövrünün bütün mərhələlərində onun həyata keçirilməsi yolları və metodlarının müfəssəl xarakteristikasını, həmçinin, risk amillərinin təhlilini özündə əks etdirən məruzə hazırlanır.

***Innovasiya riskləri.*** Risklər və nəzərdə tutulmayan xərclər hər zaman nəzərə alınır, lakin müasir dövrdə onların sayı əhəmiyyətli dərəcədə artmışdır. Dövlət inzibati-idarəetməsi üçün o bir-biri ilə qarşılıqlı əlaqədə olan dörd qrupa ayrılır:

- **siyasi risklər** – vergi qoyuluşu, amortizasiya və s. sahələrdə dövlət tənzimləmə sisteminin dəyişdirilməsi, siyasi qeyri-sabit və forsmajor şəraitin yaranması;
- **iqtisadi risklər** – resursların və ya xərclərin, inflyasiyanın səviyyəsinin və s. kifayət qədər dəqiq olmayan dərəcədə qiymətləndirilməsi;
- **texniki risklər** – layihədə istifadə olunan texnologiyaların, tikinti konstruksiyalarının və s. etibarlılığının təhlilinin kifayət qədər dəqiq olmayan dərəcədə qiymətləndirilməsi;
- **ekoloji risklər** – layihənin həyata keçirilməsi prosesində ekoloji normativlər sahəsində qanunvericiliyin gözlənilmədən sərtləşdirilməsi, yaxud investisiyadan əvvəlki və layihədən əvvəlki əsaslandırma zamanı təbiətin qorunması tələblərinin kifayət qədər nəzərə alınmaması.

Qərbdə infrastruktur idarələri kimi adlandırılan məsləhətçi şirkətlər sistemi formalaşmışdır. Bu şirkətlər bank strukturları ilə yanaşı, innovasiya qərarlarının qəbul edilməsi, layihəyə qədər, layihə qərarlarının təhlili və əsaslandırılması sahəsində müxtəlif xidmətlər təklif etməklə layihənin reallaşmasının perspektivlərini aydınlaşdırmağa, layihəni hazırlayan və kredit verən banklar üçün qeyri-müəyyənlik və riskin dərəcəsinin aşağı salınmasına kömək edir. Bununla bərabər, belə xidmətlərin qiyməti, hətta kiçik və orta həcmli layihələr üçün də böyük məbləğ – layihənin dəyərinin 1,5-5,5%-ni (0,2-1% – əlverişli iqtisadi şəraitin tədqiqi və müəyyənləşdirilməsi, 0,25-1,5% – layihə ideyasının ilkin texniki-iqtisadi təhlili, 1-3% layihə qərarlarının variantlarının innovasiya qərarının qəbul edilməsinə qədər texniki-iqtisadi təhlili ) təşkil edir.

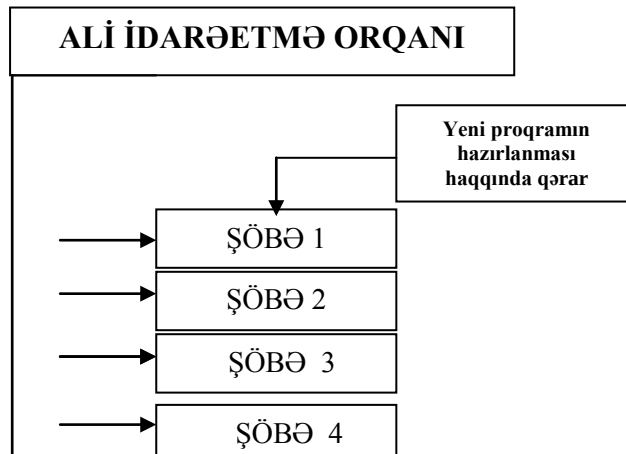
***Innovasiyaların tətbiq edilməsinin müasir təşkilati formaları.*** Dövlət inzibati-idarəetmə sistemində innovasiyaların

tətbiq edilməsinin üç müxtəlif formaları əmələ gəlib – ardıcıl, paralel və inteqral.

Ardıcıl forma innovasiya fəaliyyətinin mərhələlərlə, bütün funksional şöbələrdə növbə ilə keçirilməsini nəzərdə tutur. Bir konkret şöbədə mərhələnin başa çatmasından sonra nəticələr təşkilatın rəhbərliyinə verilir, o innovasiyaların tətbiqinin davam etdirilməsinin məqsədəuyğunluğu haqqında qərar qəbul edir. Məsələn, əgər rəhbərlik yeni proqramın hazırlanması haqqında strateji vacib qərar qəbul edərsə, bu zaman işlərin təşkil edilməsinin ardıcıl formasında 4.1. şəkildə təsvir olunan proqramdan istifadə olunacaq.

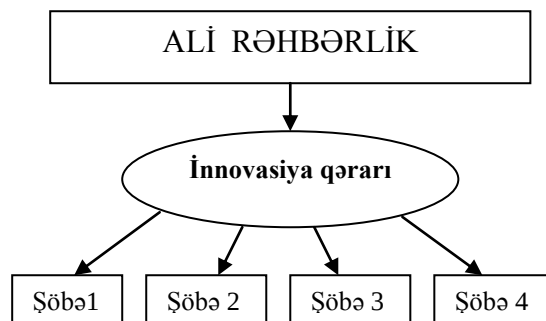
Bu cür yanaşmanın müsbət və mənfi tərəfləri vardır. Müsbət amil kimi layihənin qiymətləndirilməsinin hər mərhələdə təkrar olunmasını və nəticə olaraq risklərin azalmasına; nəzarət sisteminin sadələşməsini (belə ki, hər mərhələdə yalnız eyni xarakterli fəaliyyət növü vardır) göstərmək olar. Mənfi amillər isə aşağıdakılardır:

- növbəti qrup mütəxəssislərə təhvil verildikdən sonra əvvəlki şöbələr artıq öz iş mərhələsini yaxşılaşdırmaq və düzəlişlər etmək imkanına malik olmur və növbəti qrup mütəxəssislər də öz ideyalarını mərhələlərə tətbiq edə bilmirlər;
- hər yeni mərhələdən sonra əvvəlki qüsurların düzəldilməsinin qiyməti artır (layihələndirmə mərhələsində belə düzəlişlər orta qiymətlə 1000 (min) dollardır, sınaq mərhələsində isə onun dəyəri 10 minlərlə dollara qədər qalxır);
- hər mərhələnin sonunda qərar qəbul etmək zərurəti olduğundan layihənin həyata keçirilməsinin müddəti uzanır; əgər sonrakı şöbə əvvəlki mərhələyə dair prinsipial vacib iradlar tutursa və rəhbərlik bu iradları qəbul edərsə, bütün proses yenidən zəncirin birinci halqasından başlanır.



### Şəkil 4.1. Proqramların ardıcıl hazırlanması

Həmçinin, layihə üzrə olan işlərin bütün şöbələrdə eyni zamanda aparılmasını nəzərdə tutan işin paralel təşkili mümkündür (şəkil 4.2.).



### Şəkil 4.2. Proqramların paralel hazırlanması

İşlərin təşhih edilməsi üçün kifayət edər ki, rəhbərlik layihəni dəyişiklik üçün müvafiq şöbəyə göndərsin. Buna baxmayaraq, ekspertlər əsas çatışmazlıqlar kimi aşağıdakıları qeyd edirlər: uzlaşdırıcı orqanın mövcud olmaması; hər mərhələnin yerinə yetirilməsinə çətin nəzarət olunması; təşkilatın yuxarı rəhbərliyi tərəfindən nəticələrin eyni zamanda, yoxlanılmasının zəruriliyi. Adətən belə formanı sadə idarəetmə strukturu və az sayda funksional yarımbölmələri olan orta və kiçik şöbələr istifadə edir.

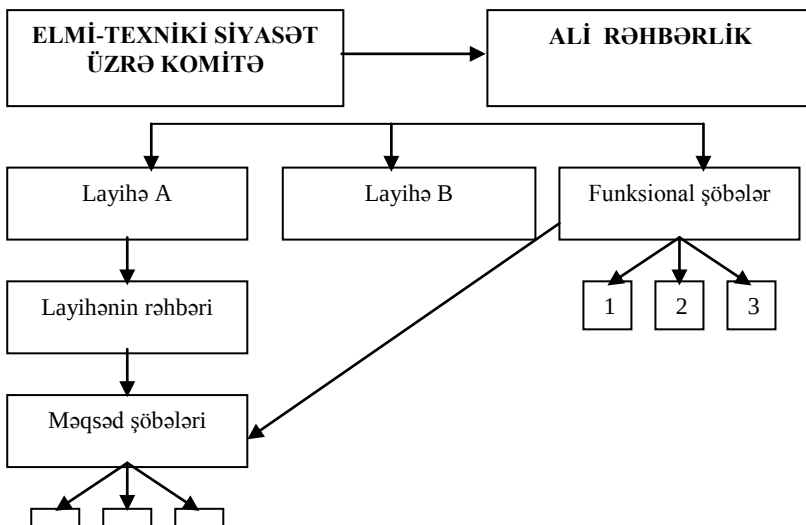
Aydındır ki, innovasiya məsələlərinin həyata keçirilməsi üzrə işlərin ardıcıl və paralel təşkil olunmasının bütün müsbət cəhətlərinə rəğmən əhəmiyyətli neqativ amil mövcuddur – bütün iştirak edən şöbələrin, təşkilatın ənənəvi fəaliyyəti üzrə adi gündəlik funksiyalarından imtina etməsi ilə layihə üzrə işlərə tam istiqamətlənməsi.

Belə halın qarşısını almaq məqsədilə müasir menecment təşkilati strukturlarda innovasiya fəaliyyətinin idarə edilməsinin integral formalarının tətbiq edilməsini nəzərdə tutur. Növbəti innovasiya qərarını qəbul edən zaman rəhbərlərə layihənin icra olunma müddəti ərzində digər yarımşöbələrin mütəxəssisləri cəlb olunacaq şöbələri yaratmaq tövsiyə olunur. Bu zaman onlar ikili tabelikdə olur – layihə rəhbərinin və öz yarımşöbə rəisinin tabeliyində. Lakin ikili tabelik problemi yaranmır, çünki hər rəhbərin funksiyası ciddi şəkildə bölünmüşdür. Layihə rəhbəri yuxarı rəhbərliyin qərarının icra olunması üçün zəruri olan məsələləri müəyyən edir. Funksional və xətti rəhbərlər isə işlərin həyata keçirilməsinin təşkili və bütün işlərə nəzarət funksiyalarını icra edirlər.

İri təşkilatlarda belə formalar, adətən, yeni idarəetmə sahələrinin inkişafı üzrə müstəqil elmi-istehsalat komplekslərinə çevrilir. Yuxarı səviyyədə rəhbərliyə və administrasiyaya tövsiyələr verən məqsəd komitələri və ya təşkilatın elmi-texniki inkişafının strategiyasının müəyyən olunması, innovasiya fəaliyyətinin planlaşdırılması və ümumi tədqiqatlar üzrə şuralar yaradılır. Onların tərkibinə, adətən, kənardan dəvət edilmiş yüksək peşəkar məsləhətçilər daxil edirlər.

Innovasiyalar təşkilat üçün yenilik deyil. Normaya çevrilən bir neçə innovasiya layihəsi həyata keçirilir və integral struktur şəkil 4.3-də qəd edilən şəkllə düşür.

Integral struktur istifadə olunarkən innovasiya layihələrinin tətbiqedilmə müddətinin 30-70%, konstruksiya dəyişikliklərinin sayının 65-80% azalması; qərarların həyata keçirilməsi keyfiyyətinin 200-600% yüksəlməsi; kollektivdə yaradıcılıq atmosferinin yaradılması və innovasiyalara müqavimətin azalması kimi üstünlüklər qeyd olunur.



### **Şəkil 4.3. Proqramların integral qaydada hazırlanması**

Bu formanın səmərəliliyinin əsas şərti funksiyaların və bütün məqsəd qruplarının məsuliyyətinin dəqiq müəyyən olunmasıdır. Ekspertlər üç məqsəd qeyd edirlər.

- Layihənin reallaşdırılması məsələlərinin həyata keçirilməsi üzrə qərarların kollektiv şəkildə qəbul edilməsini təmin etmək lazımdır. Həmçinin, integral strukturlarda kənar mütəxəssislərin iştirak etmək imkanı mövcuddur.
- Layihə iştirakçılarının məsuliyyətini ciddi şəkildə müəyyən etmək lazımdır. Hər mütəxəssis və hər qrup öz layihələrinin müəyyən olunmuş müddət ərzində keyfiyyətli yerinə yetirilməsinə görə cavabdehdir, bir mərhələdə işlərin uğursuzluğu bütün layihənin iflasa uğraması deməkdir.
- Bu şərtlərin yerinə yetirilməsini təmin etmək üçün rəhbərlik son nəticənin əldə olunmasına yönəldilmiş məqsəd şöbələrin əməkdaşlarının stimullaşdırılması və mükafatlandırılması sistemini tətbiq etməlidir.

Layihə qrupları məhsuldar innovasiya strategiyalarının tətbiq edilməsi üzrə qərarların qəbulu zamanı yaradılır, onlar istənilən innovasiyanın reallaşdırılması zamanı səmərəlidir.

Sonda innovasiya fəaliyyətinin səmərəliliyinin artırılması məqsədilə inzibati-dövlət idarəetmə strukturlarının yenidən qurulmasının innovasiya prosesinə müqaviməti azaltmaq, layihələrin reallaşdırma müddətlərini və işlərin icrasında nöqsanların sayını azaltmaq, yaradıcılıq təşəbbüsünü artırmaq imkanlarını yüksəltmək şəraitini yaradan əsas tendensiyalarını qeyd etmək istərdik:



- əsas struktur ilə bərabər müvəqqəti ikincidərəcəli strukturlar və ayrı-ayrı koordinasiya edən yarım bölmələr yaradılan zaman idarəetmənin çoxsaylı strukturlarının uyğunlaşdırılması;
- idarəetmənin inzibati səviyyələrinin azaldılması və hər struktur dəstənin idarəetmə diapazonunun genişləndirilməsi;
- işlərin müddətini azaltmaq, şəxsi və kollektiv məsuliyyətini yüksəltmək, kənar məsləhətçiləri cəlb etmək, funksiyaların dəqiq paylaşdırılması nəticəsində ikiqat bürokratlaşdırmanı aradan qaldırmaq imkanlarını yaradan inteqral strukturların istifadəsi;
- layihə yarım bölmələrinin rəhbərlərinə innovasiya fəaliyyətinin uyğunlaşdırılması və layihə üzrə üstün məsələlərin müəyyən edilməsi funksiyalarını həvalə etmək;
- son nəticənin əldə olunmasına və təşkilatda yüksək innovasiya mədəniyyətinin yaradılmasına yönəldilmiş xüsusi əsaslar (motivasiyalar) sisteminin inkişafı;
- Yarım bölmələrin innovasiyaların işlənməsi və tətbiqi üzrə çoxfunksiyalı elmi-istehsalat mərkəzlərinə birləşməsi;
- Yüksək inzibati rəhbərlik səviyyəsində yuxarı idarəetmə strukturlarının strateji konsultasiyası üzrə daimi komitələrin yaradılması.

Beləliklə, biz görürük ki, menecmentin Qərb konsepsiyasında dövlət təşkilatlarında innovasiya fəaliyyətinin idarə edilməsi bu gün üstün mövqe tutur və dövlət inzibatçılığının bütün digər istiqamətlərini özünə tabe edir.

#### **4.3. Dövlət idarəetmə sistemində qərarların qəbul edilməsi**

İdarəetmə prosesində qərarların qəbul edilməsi çox mürəkkəb və məsuliyyətli məsələdir. Hər bir idarəetmə qərarı verilən çoxsaylı alternativ variantların optimalı olmalıdır. Qərarların qəbulu prosesində dörd mərhələni göstərmək olar:

1. Problemin yaranması.
2. Problemin formalaşdırılması və təhlili.
3. Qərarların qəbul edilməsi.
4. Qərarların icra edilməsi.

“Yüngül təfəkkürün” tərəfdarı olan P.Akoff ilkin mərhələ kimi başlanğıc mövqeyin hərtərəfli təhlilini göstərir. Bu təhlil təşkilatın daxili və xarici vəziyyətini əhatə etməlidir. Başlanğıc mövqeyinə qərarları qəbul edənlərin gözləmələrini də əlavə etmək lazımdır. Başlanğıc mövqeyin təhlil edilməsinin məqsədi – problemin məğzini üzə çıxarmaq, müasir vəziyyəti qiymətləndirmək və təşkilatın inkişaf perspektivlərini, həmçinin, onun dəyişilməsinə ola biləcək təhlükələri müəyyən etməkdən ibarətdir.

İdarəetmə üzrə məşhur tədqiqatçı Çaster Bernard idarəetməyə qərarların qəbulu prosesi kimi baxmışdır.

Qərarların qəbulu, informasiya mübadiləsi kimi istənilən idarəetmə funksiyasının tərkib hissəsidir. İdarəetmə qərarlarının qəbuluna ehtiyac idarəetmə prosesinin bütün mərhələlərində yaranır və idarəetmə fəaliyyətinin istənilən aspekti ilə əlaqədardır. Qərarların qəbulu prosesi təşkilatda olan real problemləri, münasibətləri və əlaqələri dəqiq əks etdirərək, öz fasiləsizliyi ilə idarəetmə fəaliyyətinin fasiləsizliyini təsdiq edir. Bundan başqa, qərarların hazırlanması və reallaşdırılması prosesinin öyrənilməsi idarəetmənin məzmununu öyrənməyə imkan verir. Çünki idarəetmənin məzmunu qəbul edilən qərarların məzmununda öz əksini tapır. Buna görə qərarların mahiyyətini və əhəmiyyətini başa düşmək vacibdir.

İstənilən sivilizasiyanın inkişafı müxtəlif növ qərarların hazırlanması və reallaşdırılmasına əsaslanır. Bütün qərarlar insanla və ya təşkilatla əlaqələndirilir. Qərarlar müxtəlif peşəkarlıq səviyyəsinə malik insanlar tərəfindən hazırlanır və qəbul edilərək reallaşdırılır. Qərarlar da buna uyğun olaraq tam formalaşmamış, dəqiq hesablanmış xüsusiyyətli ola bilər.

Qərar – insanın təfəkkür fəaliyyətinin nəticəsi olub, hər hansı bir nəticəyə və ya tələb edilən fəaliyyətə gətirib çıxarır. Belə ki, qərar həm də müəyyən çıxarış ola bilər ki, insan onu sonrakı

addımları hesablamadan qəbul edir, hansı fəaliyyətin hazırlanması, alternativlərdən birinin seçilməsi və onun reallaşdırılması mümkündür. Təfəkkür fəaliyyətinin bütün göstəriciləri qərar ilə nəticələnir. Sadə qərarlar eyni bir insan tərəfindən həm hazırlanır, həm də reallaşdırılır. Daha mürəkkəb qərarlar əmək bölgüsü vasitəsilə insanlar qrupunun cəlb olunmasını tələb edir.

Hər hansı rəhbərin fəaliyyəti təşkilatda icra etdiyi vəzifə öhdəlikləri çərçivəsində qərarların qəbulu və reallaşdırılması ilə əlaqədardır. H.Saymon öz klassik əsərində idarəetmə qərarları prosesini rəhbərlik prosesinə sinonim kimi qəbul edir. Öz öhdəliklərini icra edərkən menecerlər qərar qəbul edirlər və bu zaman uğur gözləyirlər. Rəhbərlər effektiv qərarların qəbulu üçün bu və ya digər formada mükafatlandırılırlar və əksinə, səhv qərarlara görə onlar cəzalandırılırlar. Effektiv idarəetmənin əsas atributu kimi qərarların qəbulu sahəsində əldə olunmuş uğurları göstərmək olar. Onlar idarəetmə səriştəliliyini və qabiliyyətinin ən effektiv göstəriciləridir. Eyni zamanda, bunlar hər bir idarəedicinin istənilən tipə peşəkar təşkilata köməyi ilə yaradılmışdır.

Qərar – insanın və ya qrupun formalaşmış situasiya ilə əlaqədar bir neçə fəaliyyət variantından birinin seçilməsidir. Bu seçimin nəticəsi idarəetmə qərarlarıdır. Beləliklə, qərar alternativin seçilməsidir. Hər hansı fərdin, yaxud kollektivin hərəkət və fəaliyyətinə əvvəlcədən qəbul edilmiş qərar əsas verir. Qərarlar ayrı-ayrı şəxsiyyətlərin, həm də sosial qrupların davranışının universal formasıdır. Bu universalıq insan fəaliyyətinin şüurluğu və məqsədyönlülüüyü ilə izah edilir. Lakin qərarların universallığına baxmayaraq təşkilatın idarə edilməsi prosesində qəbul edilən qərarlar şəxsi həyatda qəbul edilən qərarlardan fərqlənir. İdarəetmə qərarlarının əsas fərqləndirici xüsusiyyətləri aşağıdakılardır:

1) məqsəd – idarəetmə subyekti təkcə öz ehtiyac və tələbatlarından çıxış etmir, konkret təşkilatın problemini həll etmək məqsədinə nail olmaq istəyir;

2) nəticələr – şəxsi seçim insanın həyatında və yaxın adamlarında əks olunur. Yüksək səviyyəli rəhbər təkcə özü üçün deyil, bütün təşkilat və onun işçiləri üçün fəaliyyət istiqamətini seçir. Əgər təşkilat böyükdürsə, qəbul edilmiş qərar regionların sosial-iqtisadi vəziyyətinə təsir edə bilər;

3) əmək bölgüsü – əgər şəxsi həyatında insan qərarı qəbul edərək özü reallaşdırırsa, təşkilatda əməyin bölgüsü mövcuddur:

bir qrup rəhbərlər yaranan problemlərin həlli və qərarların qəbulu, digərləri (icraçılar) isə qəbul edilmiş qərarların reallaşdırılması ilə məşğul olurlar;

4) peşəkarlıq – hər bir şəxsin öz şəxsi həyatındakı qəbul etdiyi qərar onun savadı və təcrübəsinə arxalanır. Təşkilatların idarəetmədə qərarların qəbulu peşəkar hazırlığı tələb edən – çətin, məsuliyyətli və formal bir prosesdir. Təşkilatlarda qərarların qəbulu sahəsində müəyyən peşəkar bilik və təcrübəyə malik olan şəxslər öz səlahiyyətləri çərçivəsində müstəqil olaraq qərarlar verə bilirlər.

Təşkilatlarda qəbul olunmuş qərarların bu fərqli xüsusiyyətlərinə baxaraq idarəetmə qərarına belə tərif vermək olar. İdarəetmə qərarı, rəhbərlərin öz vəzifə və səlahiyyətləri çərçivəsində təşkilatın məqsədə çatmaq üçün alternativlərin içərisindən onlar qənaətbəxş olan şəxsin seçilməsidir.

İdarəetmə qərarlarının hazırlanması və reallaşdırılması prosesi məsuliyyətlidir, milli və xarici amillərin nəzəri və metodoloji hazırlamalarının tətbiqini tələb edir və sistemləşdirilmiş təcrübənin yoxlanılmasına əsaslanır. İdarəetmə qərarları – idarə olunan sistemin fəaliyyətinin obyektiv qanunlarının öyrənilməsinə və onun fəaliyyəti haqqında informasiyaların təhlilinə əsaslanaraq idarəetmə subyektinin yaradıcı və iradə fəaliyyəti, təsiridir. O, məqsədin, proqramın və fəaliyyət üsullarının seçilməsindən ibarətdir. Bu seçimlər problemlərin həllini və ya mövcud məqsədlərin dəyişilməsini təmin edir. İdarəetmə qərarları idarəetmə prosesinin əsasıdır. İdarəetmə qərarları hər bir idarəetmə funksiyaları – planlaşdırma, təşkilətmə, koordinasiya, motivasiya və nəzarət ilə əlaqəlidir.

Qərarların qəbulu məmurlar tərəfindən istənilən növ idarəetmə səviyyəsində ən vacib fəaliyyət növüdür. Bu elə bir fəaliyyət növüdür ki, idarəetməni insanın digər sosial fəaliyyətindən fərqləndirir. P.Druker qeyd edir ki, qərarların qəbulu rəhbərin vəzifələrindən yalnız biridir. Bu onun vaxtının kiçik bir hissəsini təşkil edir. Lakin vacib qərarların qəbulu rəhbərin konkret vəzifəsidir.

Digər tədqiqatçılardan Kornell müəyyən etmişdir ki, rəhbərlər tərəfindən icra edilən idarəetmə öhdəliklərindən qərarların qəbulu vacibliyinə görə ən yüksəkdir və qərarların qəbulu insan, maşın, material və texnologiyaların qarşılıqlı əlaqələrinin ifadəsinin ayrılmaz xüsusiyyətidir. Kelvin qeyd edib ki, hər bir idarəedicinin ən vacib

keyfiyyəti, onun vacib və çox zaman çətin qərarlar qəbul etmək istəyi və hazırlığıdır. Daha bir nöqteyi-nəzər mövcuddur ki, idarəetmənin vəzifəsi – qərar qəbuludur. İdarəetmədə qərar qəbuluna yüksək qiymət verilməsi onunla əsaslandırılır ki, o, formal təşkilatın bütün idarəetmə funksiyalarına təsir göstərir. İdarəedicinin iş göstəriciləri onun qəbul etdiyi qərarların effektivliyi ilə əlaqədardır. İdarəedici davranış özü-özündə ancaq idarəetmə qərarı kontekstində qiymətləndirilə və izah oluna bilər. İdarəetmənin əsil mahiyyəti müəyyən vaxt keçdikdən sonra qəbul edilmiş qərarların uğurlu nəticələri ilə müəyyən edilə bilər.

Lakin idarəetmə qərarlarının məzmun və mahiyyətinə alternativsiz yanaşmaq olmaz. Belə ki, müxtəlif müəlliflər və elmi istiqamətlər bu anlayışa müxtəlif məzmun verirlər:

- fəaliyyət məqsədinin və ona nail olma üsullarının seçilməsindən ibarət iradi fəaliyyət anlarından biridir;
- insan davranışında variantların seçilməsindən ibarət idarə edilən aktdır;
- bu, fəaliyyət alternativinin və ya fəaliyyət istiqamətinin seçilməsidir;
- ziddiyyətlərin aradan qaldırılması və situasiyanın dəyişdirilməsinə istiqamətlənmiş rəhbərliyin fəaliyyətidir;
- situasiyanın məqsədəuyğun dəyişdirilməsi, həll edilməsi ilə əlaqədar aktdır, fəaliyyət formulu, təsir variantıdır;
- idarəetmə sisteminin konkret məqsədlərinə nail olunması üçün alternativlərin təhlili, proqnozlaşdırılması, optimallaşdırılması, iqtisadi əsaslandırılması və seçilməsinin nəticəsidir;
- idarəetmə obyektinin fəaliyyət şəraiti və vəziyyəti haqqında ilkin informasiyanın gələcəkdə arzu edilən vəziyyətə nail olmaq üçün məqsədəuyğun dəyişdirməməsi prosesidir;
- təşkilatın idarə edilməsi proseslərinin mərkəzi olub, həm təşkilati-akt, həm idarəetmə prosesinin bir mərhələsi kimi, həm də intellektual məsələ, idarəedicinin idarə olunan sistemə təsirini ləqallaşdıran proses kimi müəyyən etmək;
- işçilərin qiymətləndirilməsinə əsaslanan alternativlərdən birinin seçilməsidir.

İdarəetmə qərarının növləri və onların təsnifləşdirilməsi sistemli xarakterə malikdir. Çoxlu sayda meyarlar əsasında idarəetmə qərarına yanaşmalardan istifadə etmək olar. İlk olaraq

idarəetmə qərarının intuitiv və mülahizələrə əsaslanmış qərarı ola bilər.

**İntuitiv qərarlar** – onun düzgün olması, hiss əsasında qəbul edilən seçimdir. İntuisiya – məntiqi təfəkkürdən istifadə etmədən problemin düzgün həllini tapmaq qabiliyyətidir. Belə qərarları qəbul edən şəxslər hər bir alternativin seçilməsinə (hətta situasiyaların seçilməsinə) vaxt sərf etmir. Sadəcə qərar qəbul edir. İntuitiv qərarı 6-cı hiss kimi də qəbul etmək olar. İdarəetmə üzrə mütəxəssis Piter Şaderberq qeyd edir ki, problem haqqında informasiyanın həllinin artdığı dövrdə, intuisiya – orta səviyyə rəhbərlərinə qərar qəbul etməkdə əsaslı kömək edə bilər, amma yüksək səviyyə rəhbərləri isə qərar qəbulunda əvvəlki kimi intuitiv mülahizələrə üstünlük verirlər. Tədqiqatlar göstərmişdi ki, 80% menecerlər özlərinlə hansısa konkret ciddi problemi qeyri-formal informasiya mübadiləsi əsasında və intuisiya əsasında aşkar etmişlər. Lakin çətin təşkilati situasiyalarda minlərlə variantlar olur. İntuisiya əsasında qərar verən menecerlər tamamilə keçilməz təsadüflərlə üzləşirlər. Statistika görə bu zaman düzgün seçim şansı – hansısa məntiqi əlavələri çıxmaqla – çox azdır.

**Mülahizələrə əsaslanan qərarlar** – belə qərarlar çox zaman intuitiv qərarlar kimi başa düşülür. Çünki onların məntiqi başa düşülmür. Mülahizələrə əsaslanan qərarlar – bilik və ya əldə edilmiş təcübə ilə şərtlənən seçimdir. Rəhbər əvvəlki situasiyalarda istifadə etdiyi bilikləri cari situasiyaların nəticələrini proqnozlaşdırmaq üçün tətbiq edir. Sağlam məntiqə əsaslanaraq rəhbər keçmişdə uğur gətirmiş alternativini seçir. Mülahizələr təşkilati qərarların əsası kimi çox hallarda faydalıdır. Çünki təşkilatda situasiya və problemlər təkrarlanır. Belə halda əvvəl qəbul olunmuş qərar, yenidən bu və ya digər formada qəbul olunduqda, əvvəlkindən də yaxşı nəticə verə bilər. Belə qərarlar sürətli və ucuzluq kimi üstün cəhətlərə malikdir. O, sağlam düşüncəyə əsaslanır, amma həqiqi sağlam düşüncə çox nadir hallarda olur. Bu əsasən insanlarla işdə bürüzə verir – tez-tez insanların tələbatı və digər faktların təhrif edilməsində. Məlumdur ki, situasiya çətin və unikal olur, bu zaman təkcə mülahizələr qərarların qəbulunda kifayət etmir. Mülahizələri yeni situasiyalara tətbiq etmək olmaz, xüsusilə də rəhbərin məntiqi seçim təcrübəsi olmayanda. Çətin situasiyalarda mülahizələr pis nəticə verə bilər. Elə faktlar var ki, ödənilməsi zəruridir, lakin bu faktlar insan əqli üçün həddən artıq

çoxdur və insan əqli bunları qavramaq və müqayisə etmək iqtidarında deyil.

Mülahizələr həmişə təcrübəyə əsaslanır. Belə təcrübə məmurun yeni alternativləri əldən buraxmasına səbəb olur. Yəni, yığılmış köhnə təcrübə və mülahizələr rəhbəri şüurlu və şüursuz şəkildə yeni sahələrə müdaxilədən çəkindirir. Bu fikri ona çatdıraraq belə demək olar ki, rəhbərin yeni sahəyə müdaxilədən qorxması, gələcəkdə onun təşkilatı üçün böyük təhlükə yarada bilər.

Yuxarıdakı qərar növlərindən başqa idarəetmə qərarının digər növləri də vardır. Aşağıda onların bəziləri ilə tanış olaq.

**Tarazlaşmış qərarları** öz fəaliyyətinə, irəli sürülən mülahizələrə və onların yoxlanılmasına diqqətlə və təkidilə yanaşan rəhbərlər qəbul edirlər.

**İmpulsiv qərarlar** – bu qərarların müəllifləri məhdud olmayan sayda müxtəlif ideyalar yaradırlar, lakin onları yollaya bilmirlər. Qərarlar kifayət qədər əsaslandırılmadığından tam reallaşa bilmir.

**İnert qərarlar** – ehtiyatlı axtarışın nəticəsidir. Bu qərarlarda nəzarətedici və dəqiqləşdirici fəaliyyət ideyaların yaradılması üstünlük təşkil edir. Buna görə belə qərarlarda orijinallığı, yeniliyi müəyyən etmək çox çətindir.

**Risqli qərarlar** – bu impulsiv qərarlardan onunla fərqlənir ki, onun müəllifləri öz mülahizələrinin (hipotezlərinin) ciddi əsaslandırılmasına ehtiyac duymurlar, çünki onlar əmindirlər ki, onları təhlükələr məhdudlaşdırma bilməz.

**Ehtiyatlı qərarlar** – məmurlar tərəfindən bütün variantlar dəqiqliklə qiymətləndirilir və onlar işə maksimal tənqidlə yanaşırlar.

**Rasional qərarlar** – rasional qərarlarla mülahizələrə əsaslanan qərarlar arasında əsas fərq ondan ibarətdir ki, birincilər keçmiş təcrübədən asılı deyil. Rasional qərarlar obyektiv analitik proses vasitəsilə əsaslandırılır və reallaşdırılır.

İdarəetmə qərarına sistemli yanaşma qərarların ciddi sistemini və iyerarxiyasını, təbəçiliyini və tsiklikliyini müəyyən etməyə imkan verir. Belə qərarlar sistemində ayrı-ayrı qərarlara məxsus həm ümumi, həm də xüsusi keyfiyyətlər ifadə olunur. Qərarlar 4 əsas meyara görə qruplaşdırılır: sistemlilik, iyerarxiya, təbəçilik və tsiklik. Bu sahənin mütəxəssisləri bu problemin həllinə 3 yanaşma təklif edirlər. Birinci yanaşmaya görə qərarlar aşağıdakılara bölünür:

- tənzimlənən münasibətləri və obyektləri əhatə etməsi və mürəkbəliyinə görə;
- qərarların mövcud olaraq müddət və zaman çərçivəsindən asılı olaraq;
- cəmiyyətin inkişafında əhəmiyyəti və roluna görə;
- qərarlarda olan təlimat və məsləhətlərin həcm və istiqamətinə görə;
- qərarların icrasının ardıcılığına görə bölgüsü.

İkinci yanaşmaya əsasən (bütün idarəetmə qərarlarının növləri əhatə olunur) aparılmış bölgü aşağıdakı kimidir:

- subyekt-obyekt münasibətləri;
- qərarların məzmunu;
- qərarın formaları;
- qərarın fəaliyyət müddəti.

Üçüncü yanaşmaya əsasən qərarlar məkan və funksiyalarına görə bölünür.

**Qərarların məzmununa** görə təsnifləşdirilməsi – siyasi, iqtisadi, təşkilati məsələlərə və s.-yə görə iqtisadi qərarlar müxtəlif təsərrüfat obyektlərinin idarə edilməsində qəbul edilir və plan, maliyyə, texniki, əmək resursları, marketinq və digər sahələrdə qəbul edilə bilər. Məzmununa görə qərarlar problemi əhatə etmək və ya informasiyanı istifadə etmək istiqamətində qruplaşdırıla bilər. Eyni zamanda, bütün qərarlar ictimai münasibətləri əhatəetmə dərəcəsinə və tənzimlənməsi səviyyəsinə uyğun bölüşdürülə bilər. Qərarların məzmununa hüquqi aspekt də xarakterikdir. Qərarlar onun tərkibində elementlərin çəkisinə və öz istiqamətinə görə qruplaşdırılır. Məsələn kimi – tənzimləyici, nəzarətedici, təşkilati və s. qərarlar ola bilər.

**Qərarların formasına görə təsnifləşdirilməsi.** Qərarların üstün formalarından biri yazılı qərarlardır. Bu qərar forması informasiyanın sabit, ardıcıl fiksə edilməsinə tam şərait yaradır. Bununla yanaşı şifahi qərarlar da qəbul edilir. Onlar daha çox idarəetmə və istehsal aparatında istifadə edilir. Daha bir qərar forması kodlaşdırılmış qərarlardır. Bu tip qərarlar sənədlərə, maqnit daşıyıcılarına köçürülür.

Formasına görə qərarların təsnifləşdirilməsi onları hazırlama ardıcılığına və qəbuluna görə qruplaşdırmağa imkan verir. Bu zaman qərarlar individual, qrup, qarışıq və kollektiv qərarlara bölünür.



**Qərarların zaman** fəaliyyətinə və müddətinə görə təsnifləşdirilməsi. Qərarlar uzunmüddətli, ortamüddətli, qısamüddətli və birdəfəlik qərarlara bölünə bilər. İdarəetmə prosesinin effektivliyini və mobilliyini idarə etməklə yanaşı, qərarlar idarəetmənin sabitliyini xarakterizə edir.

Proqnozlaşdırılan səmərəliyə uyğun olaraq qərarlar aşağıdakı kimi təsnifləşdirilir:

– **Ordinar qərarlar.** Bu elə qərar növüdür ki, əldə edilən nəticə vahidinə sərf edilən resursların səmərəliliyi konkret sahə üçün və fəaliyyət üçün qəbul edilmiş norma və normativlərə uyğundur. Ordinar qərarlara aşağıdakıları aid etmək olar: qeyri-effektiv qərarlar – problemi həll etməyə imkan vermir; rəşional qərarlar – problemi həll etməyə imkan verir; optimal qərarlar – problemi ən yaxşı üsulla həll etməyə imkat verir.

– **Sinergetik qərarlar.** Əldə edilən məhsul vahidinə resursların sərfi səmərəliliyi kəskin artırır – yəni, effekt qeyri-proporsional artım xarakterli olur. Sinergetik qərarlar yeni intensiv texnologiyaların hazırlanması zamanı və ya əməliyyat sistemlərinin elementlərini kompleksləşdirən zaman yaranır. Effekt çox zaman pul formasında ifadə olunduğundan, sinergetik effekt daha çox hallarda maliyyə sferasında müəyyən olunur;

– **Asinergetik qərarlar.** Bu elə qərardır ki, əməliyyatların və ya sistemin effektivliyini qeyri-proporsional aşağı salır. Belə qərarların ən əsas səbəbləri kimi qərarların gecikdirilməsi, lazımi resursların olmaması, münacişələrin olması və s.

Vaxt məhdudiyyətinə görə qərarların hazırlanması, qəbulu və icrasını aşağıdakı kimi təsnifləndirmək olar:

– Real zaman miqyasında olan qərarlar – bu elə tip qərarlardır ki, sürətlə qəbul edilir və reallaşdırılır, obykti idarəetməyə, nəzarətdə saxlamağa imkan verir. Eyni zamanda, belə qərarlar gözlənilməyə idarəetmə situasiyalarında daha faydalıdır. Belə kateqoriyaya cari proseslər üzrə qərarları aid etmək olar. Real miqyasda qərarların tərkibində olan «böhranlı qərarları» xüsusi qeyd etmək lazımdır. Bu qərarlardan idarəetmə obykti idarə olunmaz vəziyyətə və ya hala keçdikdə istifadə olunur:

- Müəyyən emal və ya mərhələdə qəbul edilən qərarlar;
- Qəbulun vaxtına görə heç bir məhdudiyyəti olmayan

qərarlar; – Bura çox zaman hər hansı əməliyyat və ya prosesin başlanılması üzrə qərarlar aiddir.

İdarəetmə obyektı və mühüm nəticələrin yaranması vaxtına görə aşağıdakı qərarları ayırmaq olar:

– **Strateji qərarlar.** Müəyyən fəaliyyət kompleksinə dair qərarlardır ki, təşkilat xarici mühitə uyğunlaşmaqla öz məqsədlərinə çatmağa real vasitələr təklif edir. Strateji qərarlar resursların bölgüsü, xarici mühitə uyğunlaşma, daxili koordinasiya və təşkilati-strateji öncədən görmə vasitəsilə reallaşdırılır;

– **Perspektiv qərarlar.** Perspektiv planların hazırlanması və qəbuluna istiqamətlənmişdir;

– **Cari qərarlar.** Perspektiv qərarları inkişaf etdirir və dəqiqləşdirir. Altsistem və ya əmtəə bloku, onun tsikl mərhələlərinin birində qəbul edilir;

– **Operativ qərarlar.** Konkret aşağı səviyyə elementi üçün qəbul edilir. Məsələn, əmtəə (yığım materialı) və ya təşkilat elementi (hər hansı yerin cari iş növbəsinə yüklənməsi);

– **Sabitləşdirici qərarlar.** Təşkilatın, onun altsistemlərinin lazımi vəziyyətlərdən çıxması üçün qəbul edilir.

Qərarların qəbulu vəzifələrinin təsnifləşdirilməsi. Elmi ədəbiyyatlarda təsnifləşdirmə meyarı kimi aşağıdakılardan istifadə olunur:

- informasiyanın müəyyənliyi səviyyəsi;
- informasiyanın əldə edilməsi üçün eksperimentdən istifadə;
- qərar qəbul edən şəxslərin sayı;
- məqsədlərin sayı;
- qərarların məzmunu;
- qərarların fəaliyyət əhəmiyyəti və müddəti;

Bütövlükdə qərarlar üçün təsnifləşdirici əlamətləri bilmək və onlardan istifadə etmək qərarları hazırlayanların qarşılarında duran vəzifələri başa düşmək ideyasından irəli gəlir. Xüsusi olaraq hansı qərarın hazırlanmasını bilərək, qərarı hazırlayan şəxsə hazırlama vəzifələrini dəqiq formulə etmək və həll etmək imkanlarını verir. Məsələn, qərarları təsnifləşdirmə əlamətlərindən istifadə etmə qərarın hazırlanması üçün lazım olan informasiyanın tərkibini müəyyən etməyə şərait yaradır. Bu, söylərin təmərküzləşməsinə, vaxtın

effektiv xərclənməsinə və qərarların hazırlanması üzrə vasitələrin səmərəli istifadəsinə müsbət təsir edir.

Qərarlar iyerarxiyasının daxilində informasiya axınları hərəkət edir, bunun hesabına daxil olan göstəricilərin bir-birinə uyğunlaşmasını təmin edir. Fasiləsiz olaraq dəyişən qərarlar sistemi səbəb əlaqələri vasitəsilə, bütün təşkilatın fəaliyyətinin əsası olan məntiqi bazanı yaradır.

Hər bir qərar digərləri ilə əlaqələri nəzərə alınaraq yuxarı qərar əsasında qəbul edilir. Bu zaman cari qərarın «azadlıq səviyyəsini» müəyyən edən məhdudiyyətlər yaranır. Bu «azadlıq səviyyəsi» çərçivəsində dəyişilən variasiyalar yaratmaq və digər əməliyyatlar aparmaq olar. Qeyd etmək lazımdır ki, qərarların əlaqəliliyini təmin etmək üçün məhdudiyyətlərin gözlənilməsi kifayət deyil. Eyni zamanda, rəhbərlərin təfəkkür üslubunun uyğunlaşdırılması zəruridir. Yuxarı səviyyələrin qərarlarının məzmunu və onların yuxarıdan-aşağıya nəzarəti vacibdir.

#### **4.4. İdarəetmə qərarlarının proqnozlaşdırılması**

İdarəetmə qərarlarının proqnozlaşdırılmasının məqsədi perspektiv planların işlənilib hazırlanması və bütün idarəetmə sisteminin təkmilləşdirilməsi işlərində xərc elementləri və digər göstəricilərin inkişaf meylinin elmi cəhətdən əsaslandırılmış variantını əldə etməkdir.

Bundan ötrü, hər şeydən əvvəl, proqnozlaşdırma üçün ilkin informasiya mənbələrinin müəyyənləşdirilməsidir.

Proqnozlaşdırma və planlaşdırma zamanı istifadə edilən informasiyaların bir-birini əhəmiyyətli dərəcədə təkrar etməsini nəzərə alaraq, proqnozlaşdırılan obyektlərə mənsubiyyətinə görə formalaşdırılan vahid məlumat bazasının yaradılması məqsədəuyğundur.

Təyinatına və xarakterinə görə istifadə olunan bütün informasiyalar elmi-texniki və texniki-iqtisadi, məlumat-normativ, proqnoz-situasiya və əks-əlaqə informasiyasına bölünür.

İlkin informasiya özündə proqnozlaşdırma metodlarının seçilməsi, metodika və məlumat-normativ materialların yaradılması prosesində istifadə edilən məlumatları birləşdirir. Tətbiq edilən proqnozlaşdırma metodunun əsaslandırılmaşı, həmçinin, proqnozların dəqiq və əhatəli olması bu qrup informasiyaların dolğunluğundan və doğruluğundan asılıdır.

Məlumat-normativ informasiyanın həcmi və tərkibi proqnoz hesablamalarının diferensiallaşdırılması dərəcəsindən asılıdır.

Proqnozlaşdırılan situasiya ilə bağlı olan informasiya proqnozlaşdırılan obyektin inkişafı ilə müşayiət olunur və proqnozlaşdırmanın məqsədini, həmçinin, şərtlərini xarakterizə edən məlumatları özündə birləşdirir. Bu informasiyanın tərkibi və həcmi də, həmçinin, qəbul edilən proqnozlaşdırma metodlarından, proqnoz hesablamalarının tələb olunan dəqiqliyindən və diferensiasiya dərəcəsindən asılıdır.

Əks-əlaqə informasiyası isə özündə keçirilmiş elmi-texniki proqnozlaşdırma məlumatlarını, proqnozlaşdırılan obyektin faktiki vəziyyətinin proqnoz kəmiyyətlərindən nə qədər kənarlaşdığı haqqındakı məlumatları, həmçinin, proqnoz fondunun faktiki vəziyyətinin proqnozlaşdırma zamanı tətbiq edilən göstəricilərdən nə qədər kənarlaşdığı haqqındakı göstəriciləri birləşdirir. Əks-əlaqə informasiyası proqnozunun faktiki doğruluğunu, məlumat-normativ materialların keyfiyyətli olmasını, qiymətləndirməyə və kənarlaşmaların səbəblərinin aşkara çıxarılmasına imkan verir.

Çağdaş iqtisadi ədəbiyyatda proqnozlaşdırma metodlarının müxtəlif təsnifatı verilir. Bu və ya digər proqnozlaşdırma metodunun praktiki tətbiqi proqnozlaşdırılan obyekt, onun doğruluğu, ilkin informasiyanın miqdarı, proqnozlaşdırıcının ixtisas səviyyəsi və digər bu kimi göstəricilər ilə müəyyən edilir.

Fikrimizcə, bu metodları aşağıdakı kimi təsnifləşdirmək olar:

1. **Ekstrapolyasiya metodu.** Təcrübədə hər hansı obyektin yaradılmasının ilkin mərhələsində çox vaxt gələcək obyektin məlum parametrlərinin miqdarı və istehsalın təşkilati-texniki səviyyəsi haqqındakı göstəricilər məhdud olur, belə şəraitdə qərar qəbul etmək üçün daha sadə, lakin nisbətən az dəqiq olan proqnozlaşdırma metodu – ekstrapolyasiya metodunu tətbiq etmək olar. Bu zaman obyektin gələcək fəaliyyətinin və inkişafının proqnozlaşdırılması keçmiş fəaliyyət və inkişaf meyillərinə əsaslanaraq yerinə yetirilir. Bir qayda olaraq, ekstrapolyasiya metodunun tətbiqi zamanı obyektin xüsusi parametrlərinin və istehsalın təşkilati-texniki səviyyəsi göstəricilərinin modelləşdirilməsi tələb olunmur.

Lakin riyazi və grafik modellər üzrə tətbiq olunan ekstrapolyasiya metodu daha geniş yayılmışdır. Hər iki metod obyektin proqnozlaşdırılan parametri haqqında proqnozlaşdırılacaq dövrdən iki il

və daha çox müddət geriye informasiyaya malik olmağı tələb edir. Proqnozlaşdırılan dövrdə obyektə baş verən keyfiyyət dəyişikliklərini, həmçinin, istehsalçı və istehlakçıda istehsalın təşkilati-texniki səviyyəsini uçota almaq üçün dəqiqləşdirici əmsallar tətbiq edilir.

**2. Parametrik metod.** Kütləvi istehsal obyektləri üzrə texniki tapşırıqların və texniki layihələrin hazırlanması mərhələsində hər bir detal və hazır məhsul vahidi haqqında məlumatlar olmur. Çünki obyekt hələlik təcrübə-sənaye sınağından keçməmişdir. Ona görə də, bu mərhələdə layihələşdirilən obyektin mənimsənilməsi, məhsulun hazırlanması, tədavülü, istismarı və təmiri haqqında detallaşdırılmış hesablamaları yerinə yetirmək imkanı yoxdur.

Vahid və kiçikseriyalı məhsullar istehsalı üzrə yuxarıda təsvir olunan dəqiq proqnozlaşdırma metodlarını tətbiq etmək isə məqsədəuyğun deyildir.

Bu halda faydalı effekt və xərclərin proqnozlaşdırılmasının parametrik metodlarını tətbiq etmək tövsiyə olunur. Bu metod bir tərəfdən obyektin parametrləri ilə istehsalın təşkilati-texniki səviyyəsi arasında nisbətə müəyyən edilməsinə və digər tərəfdən isə obyektin parametrləri ilə faydalı effekt və ya xərc elementləri arasında nisbətə müəyyən olunmasına əsaslanır.

Proqnozlaşdırmanın parametrik metodları iki növə bölünür: xüsusi çəki göstəriciləri və reqressiya bərabərliyi üzrə.

Reqressiya bərabərliyini müəyyənləşdirmək üçün çalışmaq lazımdır ki, statistik məlumatların miqdarı dəlillərin miqdarından ən azı üç dəfə çox olsun. Bu dəfə cavab verməyən obyektlər üzrə faydalı effekt və ya xərcləri xüsusi çəki göstəriciləri üzrə müəyyən etmək tövsiyə olunur. Məsələn, obyektin faydalı effektivini aşağıdakı formula ilə hesablamaq olar:

$$P_{jt} = \frac{P_{it}}{X_{bn}} \cdot X_{tj} \cdot \Theta_{1t} \cdot \Theta_{2t} \cdot \Theta_{3t} \quad (4.1.)$$

Burada:  $P_{jt}$  –  $i$  ilində  $t$  istismar şəraitində obyektin faydalı effektivini;

$P_{it}$  – baza obyektinin layihələşdirilən analoji obyektə görə orta illik faydalı effektivini;

$X_{bn}$  – baza obyektinin mühüm xarakteristikasını (başlıca funksiyasını), məsələn, saatlıq məhsuldarlığı və s. göstərir;

$X_{tj}$  – proqnozlaşdırılan  $t$  ilində  $j$  istismar şəraitində layihələşdirilən obyektin mühüm xarakteristikasını;

$\Theta_{1t}$  – baza ili ilə müqayisədə  $t$  ilində layihələşdirilən obyektin etibarlığının yüksəlməsini nəzərə alan əmsali;

$\Theta_{2t}$  – istismarda olan baza obyektinin istehlakçılarının istehsal səviyyəsi ilə müqayisədə  $t$  ilində layihələşdirilən obyektin istehlakçılarının istehsalının təşkilati-texniki səviyyəsinin dəyişməsinin nəzərə alınması;

$\Theta_{3t}$  – baza dövrü ilə müqayisədə  $t$  ilində obyektin təmir təşkilatlarında istehsalın təşkilati-texniki səviyyəsinin dəyişməsinin nəzərə alan əmsali göstərir.

Dəqiqləşdirici əmsalların miqyasını çoxaltmaq olar.

Analoji sxemlə layihələşdirilən obyektin həyat dövrünün mərhələləri üzrə də xərc elementləri müəyyən edilir. Məsələn, layihələşdirilən obyektə istehsalın mənimsənilməsinə çəkilən xərcləri aşağıdakı formula ilə müəyyən etmək olar:

$$X_{l.ob.m} = \frac{X_{b.ob.m}}{D_b} D_e \cdot \Theta_{1i} \cdot \Theta_{2i} \cdot \Theta_{3i}$$

(4.2.)

Burada:  $X_{b.ob.m}$  -  $i$  təşkilatında layihələşdirilən obyektin mənimsənilməsi xərclərini;

$X_{l.ob.m}$  – eyni zamanda, baza obyektində;

$D_b$  və  $D_e$  – müvafiq olaraq baza və layihələşdirilən obyektə olan detalların siyahısı və miqdarını;

$\Theta_{1i}$  – baza obyekt ilə müqayisədə  $i$  müəssisəsində layihələşdirilən obyektə texniki təchizat göstəricilərinin dəyişməsinin nəzərə alan əmsali;

$\Theta_{2i}$  – baza obyekt ilə müqayisədə layihələşdirilən obyektəki detalların mənimsənilməsi göstəricilərinin dəyişməsinin nəzərə alan əmsali;

$\Theta_{3i}$  – baza obyekt ilə müqayisədə layihələşdirilən obyektin mürəkkəbliyinin artmasını nəzərə alan əmsali göstərir.

Əmsallar layihələşdirilən obyekt üzrə müvafiq göstəricilərin baza obyektinin göstəricilərinə olan nisbəti müəyyənləşdirilir. Məsələn, obyektin texnoloji təchizatı göstəricilərinin dəyişməsinin nəzərə alan əmsal aşağıdakı formula ilə hesablanır:

$$\Theta_{ob,t} = \frac{N_{lob} : N_n}{N_{bt} : N_b} \quad (4.3.)$$

Burada  $N_{lob,t}$  – layihələşdirilən obyektin hazırlanması üçün

zəruri olan texnoloji təchizat elementlərinin miqdarını;

$N_{bt}$  – eyni zamanda, baza obyektindəki.

Xüsusi çəki göstəriciləri metodunun tətbiqi ilə obyektin hazırlanmasına çəkilən xərclər onun layihələşdirilməsinin ilkin mərhələsində aşağıdakı formula ilə müəyyən edilir.

$$X_{loh.it} = \frac{X_{loh.b}}{M_l} \cdot M_l \cdot \Theta_{\theta/m} \cdot t \cdot \Theta_{mit} \quad (4.4.)$$

Burada  $X_{loh.it}$  –  $t$  ilində  $i$  təşkilatında layihələşdirilən obyektin hazırlanmasına çəkilən xərcləri;

$X_{loh.b}$  – baza obyektinin hazırlanmasına çəkilən xərcləri;

$M_b$  və  $M_l$  – müvafiq olaraq baza və layihələşdirilən obyektlərin kütləsini;

$\Theta_{\theta/m.t}$  –  $t$  ilində əmək məhsuldarlığının dönmədən artırılması qanunauyğunluğunu nəzərə alan əmsali;

$\Theta_{mit}$  –  $t$  ilində baza obyektinin  $i$  təşkilatında buraxılış miqyasına çəkilən xərclərlə müqayisədə layihələşdirilən obyektin buraxılış miqyasına çəkilən xərcləri nəzərə alan əmsali göstərir.

Tədavülə çəkilən xərclər hər bir obyekt üzrə ayrılıqda müəyyən edilir. Məsələn, avadanlıqların daşınmasına, saxlanmasına və quraşdırılmasına çəkilən xərcləri ümumiləşdirilmiş şəkildə onun dəyərinin 10%-i həcmində qəbul etmək olar. Bir sıra obyektlər üçün bundan əlavə quraşdırma və təmir bazası üçün binalar da inşa etmək zəruridir. Bu xərcləri yalnız müvafiq smeta tərtib etməklə müəyyən etmək olar.

Xüsusi çəki göstəricisi metodu üzrə layihələşdirilən obyektin istismarına çəkilən xərcləri aşağıdakı formula ilə müəyyənləşdirilir:

$$X_{it} = \frac{X}{X_{bm}} \Theta_{ij} \cdot \Theta_{1t} \cdot \Theta_{2t} \cdot \Theta_{3t}$$

(4.5.)

Burada:  $X_{it}$  –  $t$  ilində  $i$  şəraitində layihələşdirilən obyektin istismarına çəkilən xərcləri;

$X_{gb}$  – baza obyektinin istismarı üzrə orta illik xərcləri göstərir.

**3. Ekspert metodu.** Yuxarıda biz proqnozlaşdırmanın faydalı effekt və obyekt üzrə xərc elementləri metodlarına baxdıq. Bu

metodlar, məlum olduğu kimi, bir başlıca funksiya ilə xarakterizə edilir. Bu zaman obyekt üzrə istənilən miqdarda statistik materiallar olur. Bu tələblərə cavab verməyən obyektlər üzrə ekspert metodlarından istifadə etmək tövsiyə olunur.

Proqnozlaşdırmanın ekspert metodunun mahiyyəti ondan ibarətdir ki, bu zaman proqnoz müəyyən sahədəki mütəxəssislər qrupunun kollektiv fikirləri əsasında işlənilib hazırlanır. Gələcəkdə obyektin inkişafının qiymətləndirilməsinin ekspert metodunun bir çox müxtəlif növləri mövcuddur. Biz bunlardan yalnız birinə – ball metoduna baxacağıq. Bu metodu obyektə həm faydalı effekt və həm də xərc elementləri üzrə proqnozlaşdırarkən tətbiq etmək olar.

Hər şeydən əvvəl, müvafiq sahədəki mütəxəssislərdən ibarət ekspert qrupu formalaşdırılır. Belə qrupların üzvlərinin sayı 9 və 10-dan çox ola bilər. Qrup üzvlərinin əksəriyyətinin fikrincə, qrupun tərkibinin yekcinsliyini yüksəltmək üçün anonim anketləşdirmə yolu ilə, həmin sahəyə tamamilə aidiyyəti olmayan mütəxəssislər qrupunun tərkibindən uzaqlaşdırıla bilər.

Sonra kollektiv şəkildə obyektin faydalı effektinə və xərc elementlərinə təsir göstərən bir neçə (3-5) mühüm parametrlər seçilir və ya müəyyənləşdirilir.

Növbəti addım ekspert metodu yolu ilə parametrlərin vacibliyinin müəyyənləşdirilməsidir. Bu zaman hər bir ekspert obyektin hər bir parametri üzrə 10 ballıq şkala ilə 0-dan 10-a qədər bal verir. Bu halda obyektin parametrinin vacibliyi aşağıdakı formula ilə müəyyən edilir:

$$a_i = \frac{\sum_{j=1}^m (B_{ij} : B_{cj})}{m} \quad (4.6.)$$

Burada:  $a_i$  – obyektin  $i$  parametrinin çəkisini;

$i$  – obyektin parametrinin nömrəsini;

$j$  – ekspertin nömrəsini;

$m$  – qrupdakı ekspertlərin sayını;

$B_{ij}$  –  $j$  eksperti tərəfindən  $i$  parametrinə verilən balı;

$B_{cj}$  –  $j$  ekspert tərəfindən obyektin bütün parametrlərinə verilmiş balların cəmini göstərir.

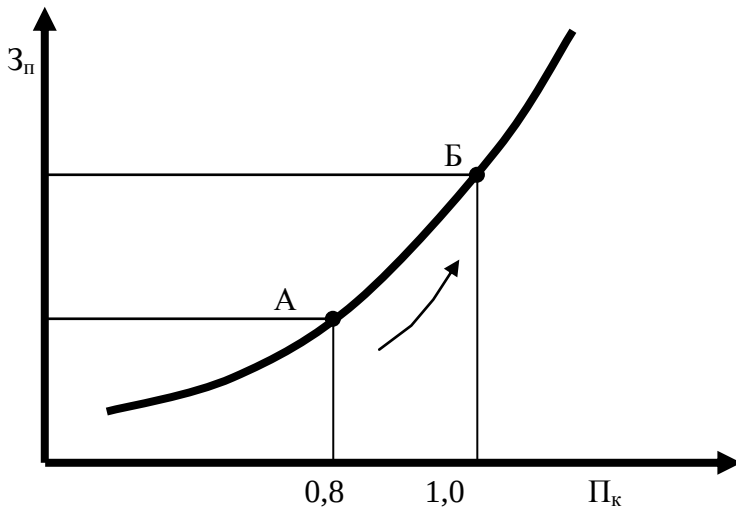
Ekspert metodu yalnız faydalı effekt və ya obyektin xərc elementlərini proqnozlaşdırmaq üçün deyil, həm də bir neçə əsas funksiya ilə xarakterizə olunan seriyalı buraxılış obyektlərinin faydalı effektini (texniki səviyyəsini) qiymətləndirmək üçün tətbiq



edilə bilər.

4. **Normativ metod.** Proqnozlaşdırmanın normativ metodu: a) iqtisadi və təşkilati-texniki göstəricilər (amillər) arasında asılılığın müəyyən edilməsinə və b) obyektin gələcək inkişaf oriyentirinin (normativinin) müəyyənləşdirilməsinə əsaslanır.

5. **Eksperimental metod.** Proqnozlaşdırmanın bu metodundan kütləvi istehsalın elmi-tədqiqat və təcrübə-konstruktor işləri mərhələsində, həmçinin, istehsalın təşkilati-texniki cəhətdən hazırlanması mərhələsində istifadə edilir.



**Şəkil 4.4. Məhsulun keyfiyyət göstəricisi ( $P_k$ ) ilə ona nail olunmasına çəkilən istehsal xərcləri ( $Z_p$ ) arasındakı asılılıq**

6. **İndeks metodu.** Proqnozlaşdırmanın bu metodu mövcud şəraitlə müqayisədə gələcəkdə hər hansı şəraitin dəyişilməsini xarakterizə edən indekslərin köməyi ilə obyektin mövcud göstəricilərinin qiymətlərinin gələcək dövrlərə uyğunlaşdırılmasına əsaslanır. Proqnozlaşdırmanın riyazi indeks metodu aşağıdakı formula ilə hesablanır:

$$P_b = P_n \cdot J_1 \dots J_n$$

(4.7)

Burada:  $P_b$  – proqnozlaşdırılan dövrün göstəricilərini;

$P_n$  – cari dövrün göstəricilərini;

$J_1, J_2 \dots J_n$  – cari müqayisədə proqnozlaşdırılan dövrdə obyektlə tətbiq edilən iqtisadi, təşkilati-texniki və digər şərtlərin dəyişməsi indeksini göstərir.

Bu metodun tətbiqinin əsas şərti bazis dövründə faydalı effektin, xərc elementlərinin müvafiq normalarının (xüsusi çəki göstəricilərinin) və proqnozlaşdırılan dövrdə onun dəyişdirilməsi üzrə plan tapşırıqlarının mövcudluğudur. Tətbiqi xüsusiyyətləri bazis dövründə proqnozlaşdırılan parametrlərin qiymətinin dəyişməsi əsasında faydalı effekt və xərc elementlərinin, həmçinin, normativlərin dəyişməsi indeksinin proqnozlaşdırılması ilə əlaqədardır. Eyni zamanda, bu metod hesablamaların sadəliyi, lakin onların dəqiqliyinin o qədər də yüksək olmaması ilə fərqlənir. Tətbiq sahələri isə faydalı effektin, hər bir avadanlığın gücünü və bütövlükdə müəssisə üzrə resursların iriləşdirilmiş məsrəflərinin proqnozlaşdırılmasıdır.

**7. Texniki strategiyanın qiymətləndirilməsi.** Bu metod baş təyinedici cədvəl matrisinin və ya universal identifikatorun işlənilməsinə və yüksəkixtisaslı mütəxəssislərdən ibarət ekspert qrupunun yaradılmasına əsaslanır.

Bu metod patent fondu və statistik məlumatlar olmadıqda prinsiplərdən yeni növ texnikanın keyfiyyətini qiymətləndirmək üçün tətbiq edilmə imkanına malikdir.

Məqsədlər məcmusu şəklində hazırlanacaq məmullara tələbatı formalaşdıran zaman və qarşıya qoyulan məqsədə çatmaq üçün zəruri olan vasitə, üsul və yolları müəyyənləşdirərkən bu metod tətbiq edilə bilər.

**8. Funksional metod.** Bu metod əvvəllər tətbiq edilən fəaliyyət prinsiplərindən istifadə etməklə öyrənilən obyektin tələb olunan xarakteristikalarına çatmağın mümkün olmamasına, eyni zamanda yeni fəaliyyət prinsiplərindən istifadə imkanlarını nəzərə almaqla öyrənilən obyektin inkişafının geniş spektri alternativlərinə olan tələbatın müəyyən edilməsinə əsaslanır.

Tətbiqi xüsusiyyətləri gələcək obyektin funksional xüsusiyyətlərinin yaradılması ilə əlaqədardır.

**9. Kombinəlaşdırılmış metod.** Nəhayət, bu sonuncu metod konkret proqnozlaşdırma metodları üçün (1-dən 8-ə qədər) şərtlərin

müəyyən edilməsinə əsaslanır. Bu metodun tətbiqi xüsusiyyətləri özündə proqnozlaşdırmanın dəqiqliyini yüksəltmək və proqnozlaşdırmanın keçirilməsinə sərf edilən xərclərin azaldılması məqsədilə yuxarıda adları çəkilən metodların səmərəli şəkildə uyğunlaşdırılması imkanlarını birləşdirir.

#### 4.5. Danışqların aparılması prosesi

Müxtəlif səviyyələrdə dövlət idarəçiliyinin nümayəndələri siyasətçilərlə, ictimai və işgüzar dairələrin nümayəndələri ilə danışq aparmaq məcburiyyətində qalırlar. Bu prosesdə danışqların aparılmasında konsensus əldə etmək üçün çoxlu sayda taktiki vasitələr toplanılmışdır. Lakin son vaxtlara qədər müxtəlif səviyyələrdə keçən danışqlarda sərt alverə əsaslanan **mübahisəli** yanaşma üstünlük təşkil edirdi. Həqiqi mənada masa ətrafında gedən danışqlarda mübahisəli yanaşma hərbi döyüşə bənzəyir. Burada istifadə edilən hərbi manevrlər və vasitələr mülki şəxslərin ünsiyyətinə xas olan qarşılıqlı güzəşt siyasətinə deyil, daha çox hərbi taktikaya oxşayır.

Alver yolu ilə siyasi konsensusun əldə olunması tərəfmüqabilinin davranışının manipulyasiyasını nəzərdə tutan müəyyən oyuna bənzəyir. Alver iki variantda aparıla bilər. Sıfır məbləği ilə oynama metodu geniş yayılmışdır: ya hər şey, ya da heç nə. Təzyiq göstərmək, sıxışdırmaq, ittiham etmək – bütün bunlar sərt alverə aiddir. Bunlar tərəfmüqabilini güzəştə məcbur etməyə yönəlmişdir.

Amerika alimi T.Şelling özünün «Münaqişənin strategiyası» əsərində aşağıdakı misalın köməyi ilə sərt mübahisəni şərh edir. Dar yolla bir-birinə qarşı iki yük avtomobili hərəkət edir. Sürücülərdən biri digərinə yol vermək istəmir. Digər sürücünün qərar qəbul etməsi üçün iki variantı vardır: ya yoldan kənara çıxmalı, ya da birinci yük maşınına çırpılmalı. Yoldan kənara çıxsə, davranışını etik cəhətdən mənfi qiymətləndirəcəkdir, yox əgər yol verməsə, özü də ziyan çəkə bilər.

Analoji şəraitlər danışqlar masası arxasında da baş verir. Amma burada qarşılıqlı ittihamlar tərəflərin danışqlardan heç nə gözləmədikləri halda baş verir və tərəfmüqabilləri danışqlardan təbliğat vasitəsi kimi istifadə edirlər. Qarşılıqlı ittihamlar öz qeyri-kompromis mövqelərini nümayiş etdirmək üçün lazımdır.

Əksər hallarda danışıqlarda mübahisəli yanaşma “sıfır məbləği” oyununa nisbətən daha yumşaq formada həyata keçir. Nəzərdə tutulur ki, danışıqlarda nə qalib, nə də məğlub olacaqdır: iştirakçılardan hər biri müəyyən güzəştlərə gedəcək və müəyyən üstünlük də əldə edəcəkdir. Ona görə də, hər iki tərəf elə hərəkət edir ki, minimum məsrəflərlə tərəfdaşdan daha çox «ala bilsin». Bu məqsədlə bir-birinin mövqelərində zəif yer axtarmağa başlayırlar. Paketli yanaşma, son dəqiqədə tələblərin irəli sürülməsi və ya artırılması, tərəfdaşın zəif tərəflərinin qabardılması, danışıqlardan müxtəlif bəhanələrlə yayınmaq kimi taktiki metodlardan aktiv şəkildə istifadə olunur.

Paketli yanaşmanın mahiyyəti ondan ibarətdir ki, bir sıra məsələlərə kompleks, paket (dəst) formasında baxılması təklif olunur. Alver çərçivəsində paketdən istifadə tərəfmüqabili üçün problemli və cəlbedici problemlərin az cəlbedici problemlərlə bir blokda (dəstdə) yerləşdirilməsidir. Bununla bərabər cəlbedici təkliflər müzakirə olunan problemdən tamamilə uzaq ola bilər. Məsələn, hər hansı proqramın maliyyələşməsinin azaldılması məsələsi onunla bağlı olmayan səmərəli kadr dəyişikliyi ilə bir paketə daxil edilə bilər.

Tələblərin artırılması taktiki metodunun istifadə edilməsinin mahiyyəti daha çox istəməkdir. Təklif olunan mövqeyə çoxsayda lazımsız maddələr əlavə edilir ki, bunları sonra çətinlik çəkmədən geri götürmək olar, bu güzəşt effekti verir və bunun əvəzinə tərəfdaşdan analoji addımlar atılması tələb olunur. İnzibati danışıqlar bir-birilə qəbul edilməz təkliflər əsasında qurulur. Sonra qarşılıqlı tənqid başlayır, tərəfdaşların arqumentləri qurtardıqda, adətən, danışıqlar divara dirənir. Demək lazımdır ki, bəzən indi də danışıqlar bu cür aparılır (bədnam ermənilər Dağlıq Qarabağ problemi ilə bağlı danışıqları məhz bu cür aparırlar). Bununla bərabər, heç də həmişə zəiflər güzəştə getmirlər, adətən, öz mövqelərinə daha çox qeyri-real tələblər qoyan tərəf güzəştə gedir.

Danışıqlarda toxunulan məsələlər müzakirə üçün arzuolunmaz olduqda danışıqdan çıxıbgetmə metodundan istifadə olunur. Tərəfdaşların birinin arzusu ilə müzakirəni dayandırmaq və yaxud digər vaxta keçirmək buna misal ola bilər. Dolayı yolla çıxıbgetməyə problemli şəraitdən vaz keçmə də aiddir. Çoxtərəfli danışıqlarda belə hallar daha çox olur.

Alver çərçivəsində tipik taktiki metod yalan aksentlərin vurğulanmasıdır. Tərəfdaşlardan biri hər hansı məsələnin həll edilməsini tələb edir, halbuki, bu ikincidərəcəli məsələdir. Sonra isə bu məsələ başqa mühüm problemin həlli üçün gündəlikdən çıxarılır. Kütləvi informasiya vasitələrində danışıkların işıqlandırılması zamanı bu metod ictimai rəyə əlverişli şərait yaratmaq üçün istifadə edilir.

Mübahisəli yanaşma tərəflərin bir-birinə qarşılıqlı güzəştləri hesabına konsensusla nəticələnə bilər.

Hazırda inzibati danışıklarda konfrontasiya metodlarından uzaqlaşaraq daha çox ortaqlıq münasibətlərdən istifadə edirlər. Bu yanaşmanın əsas ideyası – danışıklarda yaranmış problemlərin birgə təhlili və onun həll edilməsidir. Belə olan halda danışıklar prosesi üç mərhələdə keçir:

- iştirakçıların qarşılıqlı maraqlarının, dünyagörüşlərinin və mövqelərinin nəzərə alınması;

- müzakirə: öz təkliflərini möhkəmləndirmək üçün arqumentlərin irəli sürülməsi, əsaslandırılmamış mövqelərin tənqid edilməsi və s.;

- mövqelərin razılaşdırılması və razılıq haqqında müqavilə imzalanması.

Ekspertlər danışıklarda problemi tez həll etməyə tələsməməyi tövsiyə edirlər. Danışıklar prosesi nə qədər ciddi hazırlansa da, bəzi məsələlər tamamilə aydınlaşmır. Nə üçün sənin tərəfmüqabilin problemin məhz belə həllini təklif edir? Burada hansı maraqlar reallaşa bilər? Danışıklara tərəfmüqabillərinin bir-birinə mövqelərini izah etməklə informasiya qeyri-müəyyənliyinin aradan qaldırılması prosesi kimi də baxmaq lazımdır.

Danışıkların birinci mərhələsində tərəfdaşla ümumi dil tapmaq lazımdır. Məsələləri müzakirə edərkən əmin olmaq lazımdır ki, hər iki tərəf bu və ya digər termini eyni mənada başa düşür. Bu olduqca vacib andır. Bəzən elə hallar olur ki, razılıq əldə edildikdən sonra iştirakçıların hər biri əldə edilmiş razılığı müxtəlif nöqtəyindən izah edirlər.

Danışıklarda işgüzar, xoş əhvali-ruhiyyəli atmosferin yaradılması da mühüm əhəmiyyət daşıyır. İngilis politoloqları R.Fişer və S.Braunun "Birlikdə addımlayarkən: razılığa aparan münasibətlərin qurulması» kitabı xüsusi olaraq bu problemə həsr edilmişdir. Nə üçün danışıklarda tərəfdaşlardan biri ilə işləmək digərinə nisbətən

asan olur? Bunun əsas səbəbi daha çox həll edilən problemlərdə deyil, qarşılıqlı əlaqələrdədir. Lakin həmişə belə olmur. Müəlliflər danışıqlar prosesində konstruktiv əməkdaşlıq atmosferi yaratmaq üçün altı əsas amil göstərilir:

**1. Səmərəlilik.** Hətta əks tərəf özünü emosional göstərərsə belə özünüzü arxayın aparın. Nəzarət olunmayan emosiyalar qəbul edilən qərarlara pis təsir göstərir.

**2. Başadüşmə.** Tərəfdaşı həmişə başa düşməyə çalışın. Ona qarşı diqqətsizlik qarşılıqlı sərfəli qərarların hazırlanması imkanlarını məhdudlaşdırır.

**3. İnandırma.** Hətta əks tərəf yalan informasiyalar verirsə, bunu siz etməyin. Belə davranış arqumentlərin gücünü azaldır, həmçinin, gələcəkdə tərəfdaşla əlaqəni çətinləşdirir.

**4. Diqqətlik.** Əgər əks tərəf sizi dinləmirsə, onda onunla məsləhətləşmələr aparmağa çalışın, bundan sonra münasibətlər yaxşılaşacaqdır.

**5. Öyrətmə tonundan vaz keçin.** Tərəfdaşı öyrətməyin. Onun arqumentləri üçün açıq olun və öz növbəsində, onu inandırmağa çalışın.

**6. Qəbuletmə.** Tərəfdaşdan daxil olan informasiyalara qarşı açıq olun.

Danışıqların ikinci mərhələsində, müzakirə vaxtı tərəflərdən hər biri öz mövqelərini maksimum reallaşdırmağa çalışır. Mövqelərin göstərilməsində ən çox istifadə olunan taktiki vasitələr aşağıdakılardır: qərarın ümumi zonasının axtarılması, mövqelərin birbaşa açılması, razılığın ifadə edilməsi, həll edilən məsələlərin mürəkkəbliyinin tədricən artırılması, tərkib hissələrinə bölgü, müəyyən istiqamətlərdə güman olunan hərəkətlərin göstərilməsi, qarşılıqlı razılaşdırılmış təkliflərin verilməsi.

Mövqeyin birbaşa açılması vasitəsi tərəfmüqabilinə danışıqların aparılmasında öz məqsədlərini məlumatlandırmaq və onda mövqeyiniz haqqında fikir yaratmaq üçün istifadə edilir. Mütəxəssislər çıxış etdikdə mövqeyin açılması ilə suallara cavab verərkən mövqeyin açılmasını fərqləndirirlər. Birinci halda siz lazım bildiyiniz mövqeyi açıqlayırsınız; ikincidə – suallar cavablandıqda mövqeyinizi açmağa məcbursunuz. Mövqelərin açılması mövqeləri dəqiqləşdirdikdən sonra da baş verə bilər. Əgər siz digər iştirakçıların mövqelərini aydınlaşdırmaq istəyirsinizsə, eyni zamanda, öz mövqeyinizi tədricən açmağa başla-

yırsınız: verilən suallarlarla bilmək olur ki, sizi əsasən nə maraqlandırır.

Yekdil rəyə gəlmək və konstruktiv dialoq yaratmaq üçün, mütəxəssislər danışıqlarda irəli sürülən ideyalar, mülahizələr və təkliflər üzrə razılaşmanın ifadə olunması metodundan istifadəni təklif edirlər. Danışiq iştirakçılarına psixoloji cəhətdən müsbət təsir etmək üçün, həmçinin, müzakirə olunan məsələlərin mürəkkəbliyinin tədricən artırılması metodunu qeyd edirlər. Bu onu göstərir ki, danışıqlar daha asan (yüngül) məsələlərdən başlayır ki, siz bunu nümayiş etdirməklə müəyyən razılıq əldə edilməsilə razılaşsınız. Belə müsbət təsir, eyni zamanda, ümumi rəyə də təsir göstərir.

Bəzən ayrı-ayrı hissələrə bölüşdürmə vasitəsi mürəkkəb problemin həllinə yardım edir. Burada, eyni zamanda, bütün problemin həllinə can atılmır və problemin ayrı-ayrı hissələri müzakirə olunur və həll edilir.

Mövqələrin müzakirəsi mərhələsində arqumentlər mühüm əhəmiyyət kəsb edir. Amerika alimi R.Akselrod işgüzar danışıqların çoxsaylı stenoqramlarını öyrənməklə göstərirdi ki, diskussiya gedəndə tərəflər əsas diqqəti öz mövqələrinin arqumentlərinə yönəldirlər və nadir hallarda tərəfdaşın mövqələrində zəif yerlərini axtarırlar.

Arqument mərhələsinin əsas nəticəsi mümkün razılaşmanın sərhədlərini müəyyən etməkdir. Bundan sonra danışıqlar həlledici fazaya – mövqələrin razılaşdırılması fazasına daxil olur. Burada ekspertlər iki mərhələni fərqləndirirlər: ümumi formulanın tapılması və detalların dəqiqləşdirilməsi. Ümumi formula dedikdə, danışıqlar çərçivəsinin müəyyən edilməsi, detallaşdırma dedikdə isə, mətnin redaktə edilməsi və sənədin sonuncu – tam variantının işlənilib hazırlanması başa düşülür. Tərəfdaşlar mövqələri dəqiqləşdirmədə razılıq əldə edilməsinə sərf edilən vaxtı ixtisar etmək üçün xüsusi işçi komissiyası və ya ayrı-ayrı problemlər üzrə ekspert qrupu yarada bilərlər.

Həlledici mərhələdə hədiyyə, həllin ümumi zonasını axtarmaq, öz tələblərindən imtina etmək, yeni prinsipial qərarının ortaya qoyulması və artan xətlə tələblərin artırılması metodlarından geniş istifadə edilir.

Hədiyyənin əsas ideyası ondan ibarətdir ki, siz tərəfdaşınız gözləmədiyi halda onun elə təklifini qəbul edirsiniz ki, bunu heç

vaxt qəbul etmək olmazdı. Bu, ona görə edilir ki, rəqib çaşsın və siz təşəbbüsü ələ keçirə bilərsiniz. Əgər sizin tərəfdaş irəli sürülən təkliflərlə həvəslə razılaşırsa, onda yeni razılaşmalar təklif etmək olar. Tələblərin artırılması metodunun məğzi elə bundadır.

Bəzi hallarda müzakirə prosesində hər iki tərəf üçün sərfəli, daha yaxşı təklif irəli sürülürsə, əvvəlki təkliflərdən imtina etmə metodundan istifadə mümkündür. Belə olan halda digər tərəf prinsipial olaraq yeni qərar təklif edir. Lakin yadda saxlamaq lazımdır ki, tərəfdaşınız sizinlə tamamilə razı olduğu halda, sizin təklifləri ona görə qəbul etmir ki, qərar onu qane edən formada tərtib edilməmişdir. Belə olan halda da tamamilə yeni qərar qəbul edilməsi vasitəsindən bəhrələnmək olar.

Sonda siyasi danışıqlarda şəxsi amilin qiymətləndirilməsi üzərində dayanaq. Son illərdə eksperimental göstəricilərə əsaslanan çoxsaylı maraqlı işlər meydana çıxmışdır. Əlbəttə, danışıq iştirakçılarının şəxsi keyfiyyətləri o vaxt mühüm rol oynamır ki, nümayəndə üzvləri sadə icraçılar – bu və ya digər təşkilatın və strukturun nümayəndələridirlər. Əgər bəzi səbəblərdən danışıqlarda iştirak edənlər tərəfləri qane etməsə iştirakçıları dəyişirlər.

Lakin danışıqların səviyyəsi nə qədər yüksək olarsa, iştirakçılar öz fəaliyyətlərində müstəqil olurlar və onların şəxsi keyfiyyətləri mühüm əhəmiyyət daşıyır. Şəxsi keyfiyyətlər yüksək səviyyəli danışıqlarda mühüm əhəmiyyət kəsb edir. Alimlər artıq çoxdan sübut etmişlər ki, hər bir liderin özünəməxsus, xüsusi danışıq üslubu vardır. Bu verdiş halını almış sevimli taktiki variantlardan yararılır: bəziləri üçün yankeçmə manerası, kimə isə etiraz etmək və ya hədiyyələrə üstünlük vermək xasdır. Tərəfdaşların fərdi xüsusiyyətləri, bilikləri danışıqları aparma prosesini xeyli asanlaşdırır.

Danışıqlar aparan şəxsi üslubun mühüm parametri kimi emosional və məntiqi sferanın nisbəti çıxış edir. Danışıqlar stenogramlarını öyrənərkən əmin olursan ki, bəzi insanların səmərəli qiymətləndirilməsinə, bəziləri isə emosional qiymətləndirməyə üstünlük verirlər. Amma göstərmək lazımdır ki, rəşional qərarın intuitivdən yaxşı və tərsinə olmasını düşünmək düz olmazdı. İnsanda bu sferanın hər biri sıx şəkildə əlaqədardır. Ən əsası odur ki, sizin tərəfdaş böhranlı situasiyalarda hansına daha çox üstünlük verəcəkdir.



Alimlər aşağıdakı sualları verirlər: inzibati danışıqlarda ideal iştirakçı hansı xarakterik əlamətlərə malik olmalıdır? Əksər ekspertlər 7 əsas əlaməti göstərirlər: düzgünlük, dəqiqlik, sakitlik, müntəzəm xarakter, dözümlülük, sadəlik, loyallıq. Bunlara qarşı nə isə qoymaq olmaz, lakin danışıqların aparılmasını ona görə incəsənət adlandırırlar ki, onu eyni texnologiya və verdişlərlə aparmaq olmaz. Burada ictimai münasibətlərin digər sahələrində olduğu kimi əhəmiyyətli dərəcədə idarəetmə istedadı lazımdır.

## **V FƏSİL. DÖVLƏTİN İQTİSADİ ROLUNUN FORMALAŞMASI VƏ İNKİŞAFININ NƏZƏRİ ƏSASLARI**

### **5.1. Sosialyönümlü iqtisadiyyatın təşəkkülünün mahıyyəti, prinsip və şərtləri**

Sosial dövlət - layiqli həyat və müstəqil insanın inkişafını təmin edən şərtlərin yaradılmasına istiqamətlənmiş siyasətdir. Bununla bərabər yalnız dövlət vətəndaş qarşısında onun həyat səviyyəsinə görə yox, həm də vətəndaş zamanətli azadlıq və özəl mülkiyyət münasibətlərində öz maddi təminatına görə cavabdehdir.

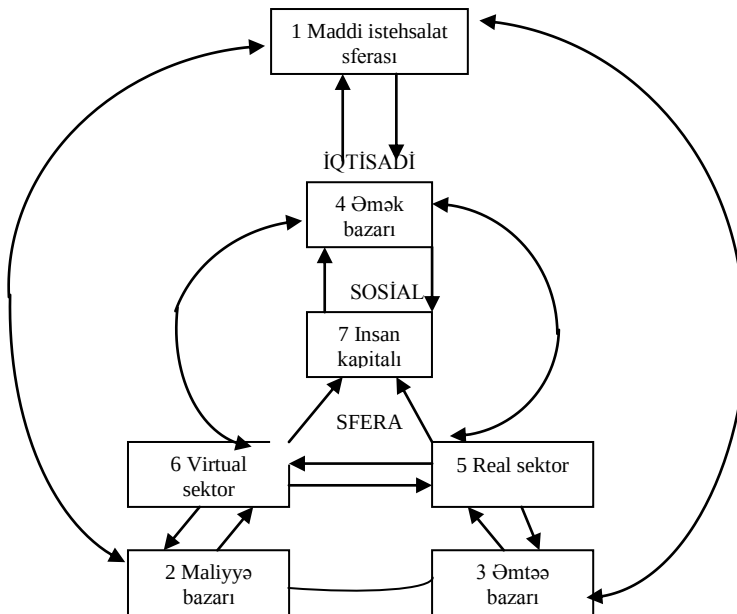
Sosial dövlət və onun vətəndaşlarının qarşılıqlı məsuliyyəti, ümumdövlət maraqlarının əhəlinin müxtəlif qrup və təbəqələrinin maraqları ilə harmonik uzlaşan sosial iqtisadiyyatın formalaşmasını nəzərdə tutur. Bu məqsədlə sistemli qarşılıqlı əlaqə və qarşılıqlı şərtlənmə zamanı iqtisadiyyat və sosial sferanın vəziyyəti təhlil olunur, təsərrüfat həyatının şərtlərinin institusional tənzimlənməsi mexanizmi yaranır və hərəkətə gəlir – vergiqoyma, kreditlər, investisiyalar, antiinhisar qanunvericiliyi, sosial proqramların maliyyələşməsi, həmçinin, bütün vətəndaşların həyat səviyyəsi və keyfiyyətinin yüksəldilməsinə yönəldilmiş sosial bazar iqtisadiyyatının yüksək indeksinin təmin olunması. Bununla bərabər, əhəlinin rifah halı və onun sosial aktiv hissəsinin yaradıcı əməyi – iqtisadiyyatın inkişafının mühüm şərti və başlıca göstəricisidir. Müvafiq olaraq, sosial dövlətin çərçivəsində formalaşan sosial iqtisadiyyat, iqtisadyönümlü sosial inkişafı birlikdə sosialyönümlü iqtisadi artıma nail olmağı təmin edən təsərrüfat sistemi kimi səciyyələyə bilər. Sosial iqtisadiyyatın formalaşma və fəaliyyətinin konseptual sxemi şəkil 5.1-də göstərilmişdir.

Konseptual sxemdə mərkəzi yeri tutan insan kapitalı, mahiyyət etibarilə intellektual və maddi məhsul və xidmətlərin tələbinə əsaslanan istehsalatda aparıcı fəaliyyət göstərən sima kimi insanın potensial imkanlarının iqtisadi qiymətləndirilməsi zərurətinin təsdiqini əks etdirir.

İnsan kapitalının reallaşması maddi - istehsal sferasında olduğu kimi sosial sferada da məşğulluğun və işsizliyin tənzimləyicisi kimi əmək bazarının formalaşması və istifadəsi yolu ilə təmin olunur.

Əlaqələr: 2-1 və 2-3 - iqtisadi investisiyalardır.

- 1-2 və 3-2 - investisiya gəlirləridir.  
 1 - 3 - 5 - 7 - məhsul və xidmətlərin reallaşması.  
 3 - 1 - maddi istehsal vasitələrinin təkrar istehsalı.  
 2-6-7, 6-5-4 - sosial investisiyalar.  
 6 - 7 - sığorta və kompensasiya ödənişləri.  
 1 - 4 - 5 - 6 - 2 – vəsaitlərin kapitallaşması (izafi dəyərin kapitala çevrilməsi, əmlakın pul kapitalına çevrilməsi).  
 5-7 – əhəlinin sosial müdafiəsi və əhəliyə xidmət.  
 7-4-1, 7-4-5-3, 7-4-6-2 – əmək potensialının reallaşması.  
 6-4 – məşğulluğun və əmək münəfiqlərinin nəticəsində itkilərin sığortalanması.  
 5-4 – işsizlərin sosial dəstəklənməsi.



**Şəkil 5.1. Sosial iqtisadiyyatın formalaşma və fəaliyyətinin konseptual sxemi**

Sosial sfera – sosial fəaliyyətin müxtəlif növlərinin, funksiyalarının və təşkilati formalarının məcmusunu ifadə edən anlayışın ümumi məqsədi hesab olunur: insanların sağlamlığını və həyatlarını mühafizə etmək, həyat və məişət şərtlərinin

yaxşılaşdırılması, təhsil, müvafiq iş və ədalətli əməkhaqqı almaq üçün bərabər hüquq və imkanların verilməsi, sosial - mədəni inkişafın müasir vasitələrinə daxil olmaq, istehlakçılara müvafiq sosial zəmanətlərin, məhsul və xidmətlərin təşkili və çatdırılması yolu ilə maddi cəhətdən təmin olunmuş ləyaqətli qocalıq.

Sosial sferanın hər bir sahəsi zaman faktoru nöqtəyi - nəzərindən onun real zaman rejimində fəaliyyəti ilə insanın obyektiv və qanunvericiliklə şərtlənmiş həyat tsikllərinə əsasən gələcək üçün nəzərdə tutulmuş virtual fəaliyyətlərinin birləşməsi şərtilə müvəffəqiyyətlə fəaliyyət göstərə bilər.

Aşağıda sosial sferanın real və virtual sektorlarında əsas fəaliyyət növləri nəzərdən keçirilir (cədvəl 5.1).

Cədvəl 5.1

**Sosial sferanın real və virtual sektorunda  
əsas fəaliyyət növləri**

| Sosial sferanın sahələri                   | Real fəaliyyət                                              | Virtual fəaliyyət                                            |
|--------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------|
| Səhiyyə                                    | Tibbi xidmətlər                                             | Tibbi sığorta                                                |
| Təhsil                                     | Təlim və tərbiyə                                            | Təhsil sığortası                                             |
| Elm və texnologiya                         | Innovasiyalar                                               | Vençur sahibkarlığı                                          |
| Mədəniyyət, idman və turizm                | Əhalinin mənəvi və fiziki inkişafı                          | Vəsaitlərin tamamilə kapitallaşması                          |
| Məişət xidməti, ticarət və ictimai işə     | Müvafiq xidmətlərin göstərilməsi                            | İnkişafa bütövlükdə investisiya qoyuluşu                     |
| Mənzil-kommunal təsərrüfatı                | Mənzillə təmin olunma və mənzil-istismar fondu              | İpoteka kreditləşməsi və sığortası                           |
| Sərnişin nəqliyyatı                        | Nəqliyyat xidmətləri                                        | Sərnişinlərin sığortalanması                                 |
| Sosial yardım                              | Ehtiyacları olanlara yardımların göstərilməsi               | Xeyriyyəçilik üçün vəsaitlərin ehtiyatda saxlanması          |
| Sosial sığortalama                         | Sığorta ödənişləri və cari ödənişlərin yığılımı             | Sosial risklərin kompensasiyası vəsaitlərinin yığılması      |
| Pensiya təminatı                           | Pensiya haqları və pensiya ödəmələri                        | Pensiya fondlarının vəsaitlərinin yığılması                  |
| Əməyin şərtləri və onun mühafizəsi         | Əməyin xoşagəlməz şərtlərinin və risklərinin profilaktikası | Bazar subyektlərinin profilaktik sığorta fondlarının təşkili |
| Təhlükəsizlik və ictimai asayişin təminatı | Müdafiə və hüquqi mühafizə xarakterinin tədbirləri          | Mühüm strateji resursların yığılması                         |

Sosial sferanın göstərilən sahələrindən hər biri sosial - əmək sferasını xarakterizə edən real və virtual aspektlərin ayrılmasının uçuotu ilə formalaşa bilən bir sıra funksiyaların həyata keçməsinə tələb edir:

Maddi istehsalat sferasına və onun əsasında formalaşan iqtisadi mühitə uyğun olaraq təkrar istehsal və mal bazarının daxili tələbatlarının ödənilməsi və ixrac üçün məhsul və xidmətlərin təkrar istehsalı və reallaşdırılması prosesləri real şəkildə həyata keçirilir, lakin virtual fəaliyyət isə elmi-tədqiqatlar, məhsul və texnologiyaların yeni nümunələrinin yaradılması üzrə layihə və konstruktor işləri üçün zəruri olan fond bazarında investisiya vasitələrinin toplanmasından ibarətdir.

| Funksional sistemlər      | Real fəaliyyət                                                     | Virtual fəaliyyət                                    |
|---------------------------|--------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------|
| Sosial-əmək münasibətləri | Əmək məsələlərinin nizamlanması                                    | Sosial-əmək sığortası                                |
| Əhalinin məşğulluğu       | İşlə təmin olunma və yaxud işsizliyə görə müavinətlərin verilməsi  | Məşğulluğun regional sığortalanması                  |
| Əməyin ödənilməsi         | Əməyin ödənilməsi fondunun və məvacibin ödənilməsinin formalaşması | Əməyin vaxtında və bütöv şəkildə ödənilməsi təminatı |

Sosial iqtisadiyyat aşağıdakı prinsiplərlə təşəkkül tapır və fəaliyyət göstərir.

**I prinsip** – sosialyönümlü iqtisadi siyasət və iqtisadyönümlü sosial siyasətin vəhdəti.

Sosialyönümlü iqtisadi siyasətin mahiyyəti ondan ibarətdir ki, iqtisadiyyatın inkişafı strategiyası və taktikası seçilərkən əməyin münasib şərtləri ilə işlə təmin olunmaya ehtiyacı olan vətəndaşların işə cəlb edilməsi üçün yeni iş yerlərinin yaradılmasına maksimum dərəcədə imkan yaradan qərarlara üstünlük verilir, həmçinin, münasib qiymətlərlə əhalinin keyfiyyətli kütləvi tələbat mallarına olan tələbatını ödəyir. Bu üsulla əgər iqtisadi siyasətin sosial yönümü onun sosial xidmətlərinin insan - işçi və insan - istehlakçıya istiqamətlənməsi ilə müəyyənləşirsə, onda həm də minimum xərclərlə müvafiq xidmətlərdə əhalinin tələbatlarının tam şəkildə ödənilməsi də zəruridir.

Sosial siyasət iqtisadi cəhətdən əmək sferasından, maraq və tələbatlarını tam şəkildə əks etdirən sosial siyasət ilə şərtlənən yayılma və effektivlik miqyasından asılıdır. Sosial siyasətin əməyin üzərinə dönməsi, insanların əmək fəaliyyəti ilə bilavasitə əlaqədar olan və ona zəruri motivasiya təsirlərinin göstərilməsi üçün nəzərdə tutulan hissələrini ayırmaq lazımdır. Bunun əsasında dövlət və sahibkarlar arasında işləyən vətəndaşların sosial tələbatlarının ödənilməsi üçün xərclərin bölüşdürülməsini nəzərdə tutan sosial əmək siyasəti formalaşır. Bu xərclərin səmərəliliyini onların işçilərinin əmək potensialının təkrar istehsalı kimi müəssisələrin fəaliyyətlərinin iqtisadi motivlərinə də təsiri ilə müəyyən olunur. Bu sosial inkişafa iqtisadi inkişafın faktoru kimi baxmağa əsas verir.

**II prinsip** – sosial iqtisadiyyatın elementlərinin səviyyələrə ayrılması və integrasiyasıdır.

Mikrosəviyyədə sosial iqtisadiyyatın əsas elementləri müəssisə məhsul və xidmətlərin istehsalını, həmçinin, konkret ev təsərrüfatını (məhsulların və xidmətlərin son istehlakçısı kimi) təmin edən müəssisələr çərçivəsində qarşılıqlı əlaqədə fəaliyyət göstərir. Firma özündə eynicinsli və qarışıq təşkilatların səmərəli birləşməsini əks etdirir. Kiçik müəssisələr fərdi əmək fəaliyyəti ilə məşğul olan ayrıca simalar kimi həm əmtəə istehsalçısı, həm də tacir (kommersant) rolunu oynayaraq bu iki funksiyanı birləşdirir. Bu zaman istənilən müəssisə, eyni zamanda, firma kimi çıxış edə bilər. Belə ki, iqtisadi artımın təmin olunmasının ən səmərəli forması onların arasında iki və çoxtərəfli qarşılıqlı mənəfəət əsasında razılaşmaların bağlanmasına müvafiq sərbəst hüquqi şəxs kimi müəssisə və firmalar arasında funksiyaların struktur ayrılması hesab olunur. Bu prinsip əsasında iri təsərrüfat vahidləri – maliyyə-sənaye qrupları və korporasiyalar, banklar və digər strukturlar, bazarın vacib segmentlərinin fəaliyyətinin və inkişafının etibarlılığının təmin etdiyi iqtisadi integrasiya tərkibinə daxil olan iqtisadi subyektlər arasında qarşılıqlı münasibətlər meydana gəlir. Ev təsərrüfatına gəldikdə isə, sonunculara bilavasitə sosial və istehsalat sferası sahələrinin müəssisə və firmaları tərəfindən xidmət olunur. Firma, müəssisə və ev təsərrüfatlarının fəaliyyəti hakimiyyətin mərkəzi, regional, yerli və bələdiyyə qanunverici və icraedici orqanlarının sosial və iqtisadi siyasətinin subyektləri çərçivəsində makro və mezosəviyyədə optimal iqtisadi şərtlərin yaradılmasını tələb edir. Bu səviyyələrdə fəaliyyətin müxtəlif

sferalarının prioritetliyinin təhlilinin müxtəlifliyindən irəli gələrək vergi qoyma normaları, bank kreditinin faiz dərəcələrinin, əməyin ödəniş səviyyəsinin, yaşayış minimumunun, məşğulluğun, inflyasiya və digər iqtisadi parametrlərin tənzimlənməsi həyata keçirilir. Bu məqsədlə iqtisadi və sosial subyektlərin qarşılıqlı əlaqələrini, onların hər birinin davranışını, onun nədən asılı olduğunu, hansı motivlərə əsaslandığını aydınlaşdırmağa imkan verən daimi monitoring həyata keçirilir.

**III prinsip** – sosial-iqtisadi artımın mənbələri və amillərinin sistemli təhlili və istifadəsi. Onun mənbələri təbii, maddi-əmtəə və insan resurslarının həcmnin artması imkanları hesab olunur. Bundan irəli gələrək sosial-iqtisadi artımın faktorları müəyyənləşir. Onların sırasına texnologiya, təşkilətmə və stimullaşdırma daxildir. Texnologiya geniş mənada əmək predmetinin lazımlı məhsula çevrilməsi ardıcılığını, məzmununu, metod və vasitələrini əks etdirir. Təşkilətmə sosial-iqtisadi artımı təmin etməyə istiqamətlənmiş fəaliyyəti xarakterizə edir. Stimullaşdırma bütün əmtəə istehsalçıları, sahibkarlar və son istehlakçılar, eləcə də büdcənin maraqlarını nəzərə alan əlverişli iqtisadi mühitin formalaşması üçün zəruri şərtlərin yaranmasını nəzərdə tutur. Bütün bu faktorların sistemli istifadəsi sinergetik effektə nail olmağı nəzərdə tutan onların hər birinin milliyyətini əhəmiyyətli dərəcədə gücləndirir.

**IV prinsip** – sosial-iqtisadi artımın zəruri şərti kimi əməyin, kapital və siyasətin subyektləri arasında sosial partnyorluğun formalaşması və inkişafı.

Sosial-iqtisadi artımın şərtlərinə zəruri olan maddi və intellektual məhsulların hazırlanmasında bilavasitə iştirak edən işçilərin əmək potensialı ilə bərabər sosial-iqtisadi artımın zəruri şərti müəssisələrin maliyyə resursları (pul, qiymətli kağızlar və digər aktivlər) ilə təmin olunması yolu ilə sahibkarlıq fəaliyyətinin genişlənməsi hesab olunur. Bu qarşılıqlı münasibətlərin tarixi nöqtəyi-nəzərdən antfəonist sinfi xarakterdə sosial səmərəliliyi bazar iqtisadiyyatı ölkələrinin inkişaf təcrübəsi tərəfindən təsdiq edilmir. Bundan başqa, kapital sferasında (əsasən də onun toplanması, yığılması mərhələsində) biznesin möhtəkirlik formalarından sui-istifadə, dempinq qiymətlərinin təcrübəsi kimi tendensiyaları nəzərə almaq lazımdır. Onların sosial neqativliyi aşkardır. Sosial ortaqlıq sistemində sosial və iqtisadi siyasətin subyektləri,

qarşılıqlı əlaqəli qərarların dəstlərinin hazırlanması ilə tamamlanan fəaliyyət əsas yer tutur. Bu əsasdan özündə özəlləşdirmə, maliyyə, investisiya, kredit və büdcə siyasəti ilə bağlı hüquqi problemlərin həllini daxil etməklə tərtib olunmuş siyasətin reallaşması şərtləri ilə müəyyən olunur. Bütün bu fəaliyyət əhəmiyyətli dərəcədə ÜDM-in artım və strukturuna, inflyasiya templərinə və büdcənin formalaşmasına təsir göstərir.

Sosial-iqtisadi artım proseslərinin tənzimlənməsi – işsizliyin aradan qaldırılması məqsədilə məşğulluğun təmin olunması üçün xərclərin azaldılması və gəlirlərin artırılması; əməyin ödənişinin gəlir mənbələrinin artması hesabına əməyin ödənişi səviyyəsinin artırılmasına; yeni növ rəqabətqabiliyyətli məhsul və texnologiyaların yaradılmasının stimullaşdırılması üçün bank kreditinin faiz dərəcələrinin azaldılmasının, məhsul və xidmətlərin həcmnin artımının stimullaşdırılması üçün vergi dərəcələrinin azaldılmasına istiqamətlənir.

Fikrimizcə, sosial iqtisadiyyatın ümumi nəzəriyyəsində 3 prinsip vardır:

Birinci prinsip – **Sosial motivasiya** ondan ibarətdir ki, bazarda onun subyektləri kimi fərdlər, onların məcmusu və bütövlükdə cəmiyyət fəaliyyət göstərir, onlardan öz şəxsi, eləcə də dövlətin maraqlarını reallaşdıranlar həmişə ictimai tələbatların ödənilməsi ilə bağlıdır.

İkinci prinsip – **Sosial immunitet** bütövlükdə cəmiyyətə xas olan başqa şeyə çevrilə bilməyən tələbatların formalaşması mexanizminin fəaliyyətini müəyyən edir. Bura təhlükəsizlik, xalqın sağlamlığı və mədəniyyəti, iqtisadiyyatda struktur islahatlarının dəstəklənməsi, məşğulluğun və pul dövriyyəsini, ətraf mühitin mühafizəsinin tənzimlənməsini aid edirlər.

Üçüncü prinsip – **Sosial faydalılıq** rifahların fərdi istehlakı prosesində deyil, sosial imunitet mexanizmi sosial faydalılığın bu və ya digər rifahının bölüşdürülməsini meydana gətirən ictimai marağın ortaya çıxması nəticəsində cəmiyyətin spesifik tələbatlarını müəyyən edir.

Dövlət siyasətində bu prinsiplərdən istifadə dövlətin rəşional davranışının fundamental prinsipi kimi **uyğunluq** prinsipi özünü göstərir. Göstərilən prinsipin pozulması neqativ sosial və iqtisadi nəticələrə gətirib çıxarır. Bu prinsiplər iqtisadiyyat sferasında cəmiyyət və dövlətin mahiyyət cizgilərini açmağa imkan verir.



Bununla bərabər dövlətin maraqlarına əsasən individlərin tələbatları başqa şeyə çevrilə bilən və bilməyən tələbatlara bölünür.

Təsərrüfatçılıq sistemi kimi sosial iqtisadiyyat, prinsip etibarilə sosializmlə onunla fərqlənir ki, o, mərkəzləşdirilmiş dövlət planlaşdırılması və sahə və müəssisələrin fəaliyyətlərinin idarə edilməsi ilə deyil, mülkiyyət formalarının müxtəlifliyi, iqtisadi şərtlərin və qəbul olunmuş strateji qərarların dəyişilməsi zamanı zəruri tənzimləmənin bazar mexanizmlərinin fəaliyyətləri şərtlə təsərrüfat subyektlərinin sahibkarlıq fəaliyyətlərinin dövlətin ümumdünya inkişaf dəstəyi siyasətinin həyata keçməsi əsasında fəaliyyət göstərir.

Milli iqtisadi sistem (sosial-iqtisadi) və sosial iqtisadiyyat aşağıdakı vəzifələrin effektiv həllini tapmağa yönəlmişdir:

1. Əhalinin sosial fəal hissəsinin artımı, onların əmək və yaradıcı potensialından səmərəli istifadə;

2. İstehlakçıların ödəmə qabiliyyətinin artmasına uyğun olaraq kütləvi istehlakçıya istiqamətlənmiş məhsul və xidmətlərin təkrar istehsalı;

3. Hər bir insanın və insan birliklərinin əlverişli həyat səviyyəsinin təkrar istehsalı;

4. Dövlətin normativ-tənzimləyici rolu ilə təsərrüfat və sosial-əmək münasibətləri subyektlərinin sosial ortaqlığının inkişafı əsasında iqtisadi mühitin sosiallaşması;

5. Sosial sfera və müvafiq bazar infrastrukturuları məhsullarının əhalinin kütləvi hissəsi üçün real olduğu kimi virtual səviyyədə istifadəsi məqsədilə inkişafı;

6. İqtisadiyyatın struktur yenidənqurulması şərtlərində əhalinin effektiv məşğulluğunun təmin edilməsi məqsədilə onun professional istiqamətlənməsi, təhsil alması və psixoloji cəhətdən dəstəklənməsi sisteminin təşəkkülü, inkişafı və fəaliyyəti;

7. İqtisadiyyatın sosial inkişafa və əhalinin həyat səviyyəsinin yüksəldilməsi prioritetliyinə istiqamətlənməsinin təmin olunması məqsədilə ÜDM-də vətəndaşların əmək və sosial gəlirlərinin paylarının bölüşdürülməsi.

Bir elm kimi sosial iqtisadiyyat əhalinin rifah halının iqtisadiyyatı və sosial-əmək sferaları, ölkənin sosial-iqtisadi inkişafında onların yerinin tədqiqat obyektinə hesab olunduğu iqtisad elminin yeni sahəsinin formalaşmasının müəyyən edilməsi üçün nəzərdə tutulub.

Sosial iqtisadiyyat tərəfindən tədqiq olunan əsas problemlərə daxildir:

- Əhalinin dinamikası, onun miqdarının artması şərti və imkanları, əhalinin optimal professional və sosial strukturuna nail olmaq;

- Əhalinin məskunlaşma yerlərinin ərazi üzrə bölüşdürülməsi, təbii iqlim şərtləri;

- Yerdəyişmə azadlığı, əhalinin miqrasiyası, yaşayış və iş yerlərinin seçimi, əhalinin yerdəyişməsi;

- İqtisadi mühit, iqtisadi aktiv əhali üçün potensial iş yerləri və əməkhaqları;

Korporativ və ərazi səviyyələrində sosial-iqtisadi birliklərin formalaşması. Müəssisənin heyəti, firmalar, korporasiyalar;

- Təşkilati-mədəni sfera: təlim, tərbiyə, ümumi təhsil və prioritetlər; müəllim, tələbələr üçün təhsil və elmi iş yerləri.

- Elm və elmi xidmət sferası: fundamental və tətbiqi tədqiqatların optimal əlaqələndirilməsi. Vençur tədqiqatlarının payının artması.

- Səhiyyə, idman, turizm, əməyin mühafizəsi sferası: İstehsalatda ümumi və professional xəstəlmə, travmatizm, bədbəxt hadisələrin azaldılması yolları.

Nail olunmuş müsbət nəticələr və onlara nail olunmasına sərf olunan xərclər arasında nisbətənin artması əsasında iqtisadiyyatın əmək və sosial inkişafının səmərələşdirilməsi.

Dünya təcrübəsi postindustrial iqtisadiyyatın quruculuğu ilə əlaqədar son onilliklərdə insanların həyat səviyyəsinin köklü dəyişikliklərə uğradığını diqqətə gətirir. Lakin insan tələblərinin yüksək səviyyəsi yalnız müasir iqtisadiyyatın inkişaf ilə bağlı deyildir. Bu ahəng, həm də ümünilikdə idrakı düşüncənin və müvafiq halqada insan sosisiununun tərəqqisi ilə funksionallıq təşkil edir. Buna görə də müasir iqtisadiyyat öz təbii prinsiplərindən asılı olmadan humanitar obraz almaqdadır. Empirik reallıqlar göstərir ki, müasir iqtisadiyyatın inkişaf dayanıqlılığının təminatı insanların özünün bacarıq və yaradıcı potensialında, ən ümdə mənəvi və maddi istehlak tələblərində bulunan hərtərəfli və geniş humanizasiyasını gerçəkləşdirmədən səmərəsizdir. İndi ictimai istehsalın inkişafının və onun təbii istehlakçısı olan insanların tələblərinin maksimal stimullaşdırılması məqamı yetişmişdir. Buna görə də sosial sferasının dayanıqlı inkişaf problemlərinin geniş və hərtərəfli öyrənilməsi və tədqiqi daha aktual səciyyə almışdır.

Sosial sferanın dayanıqlı inkişafının təmin edilməsi, rifahi yüksəliş problemləri yalnız dövləti qayğılar sistemində reallaşmır. Bu sahədə əldə olunan yetərli elmi-empirik nailiyyətlər dayanıqlı inkişaf konsepsiyası, resursların istifadəsinin sistemli təhlili, onların korrelyativ və proporsionallıq nəzəriyyəsi çevrəsində ayrıca – "Sosial iqtisadiyyat" adlanan bir elmin ərsəyə yetməsinə rəvac vermişdir.

Elm olaraq "Sosial iqtisadiyyat" makro və mikroiktisadi proseslərin, sosial faktorlarla iqtisadi inkişafı uzlaşmanın nəzəri modelləri ilə tanışlığı ehtiva edir. Onun aktualıq çevrəsi cəmiyyətin inkişaf tarixində sosial və iqtisadi qarşılıqlı rabitənin təbiətinin açılışı ilə müəyyənləşir. İqtisadiyyatın hüquq, etika, siyasət, ekologiya ilə əlaqəliliyi "Sosial iqtisadiyyat"a sosial status gətirərək onu müasir iqtisadi düşüncənin inkişaf problemlərinin tədqiqinə səfərbər edir.

"Sosial iqtisadiyyat" elmi predmetini insanların rifah halının artımının, sistemli olaraq onların potensialından iqtisadiyyatın və sosial sferanın davamlı inkişafının təmin edilməsindəki rolunun öyrənilməsindən keçirir. Müvafiq konturlar kontekstində "Sosial iqtisadiyyat"ın nəzəri və metodoloji formalaşması problemləri tədqiq olunur, sosial-iqtisadi inkişafın təşkilati, kadr, sahibkarlıq və müvafiq proseslərin idarə edilməsinin texnoloji, resurs faktorları və onların proqnozlaşdırılması şərhini tapır. Sosial-əmək potensialından istifadə problemləri, yeni iş yerlərinin açılması, iqtisadi aktiv əhalinin işgüzar və yaradıcı təşəbbüskarlığının artırılması, əməyin sosial təşkili kimi məsələlər də "Sosial iqtisadiyyatın" tədqiqat sferasını əhatə edir".

Sosial-iqtisadiyyatda "bərabərlik" və "yoxsulluq" anlayışları baza səciyyəlidir. Onların əsasında dövlət yoxsulluğu azaltmaq, bərabərliyi bərqərar etmək kimi sosial müdafiə və sosial təminat strategiyasını qurur. Bərabərlik və yoxsulluq məqamlarının sərhədləri isə konkret balansla malik deyildir. Belə ki, yüksək qeyri-bərabərlik cəmiyyətində yoxsulluq çox kiçik və ya əksinə yetərli dərəcədə böyük də ola bilər. Buna baxmayaraq yoxsulluq birmənalı olaraq siyasətçilər və iqtisadçılar düşüncəsində mənfi hal hesab olunur və onunla qəti mübarizə qaçılmazdır. Bu konkretliyi bərabərliyə şamil etmək olmaz. Bərabərlik özü mücərrəd anlayış olduğundan onun optimal təyinatını vermək çətinidir. Sosial tən-zimlənmədə başlıca yer dövlətə məxsusdur. Dövlət müvafiq istiqamətdə apardığı siyasəti sosial təminatlar və sosial xidmətlər

proqramı mexanizmləri ilə reallaşdırır. O, qanunçuluğu, hüquqi əsasları təmin edəcək müvafiq olan ümumi sosial siyasət konsepsiyası işləyir. Bununla belə sosial problemlərin həllində dövlətlə yanaşı ayrı-ayrı müəssisə və təşkilatlar, ictimai, siyasi və həmkarlar birlikləri də qərar qəbul edir.

İctimai istehsal həmişə müəyyən təyinatlı sosial funksiyalarla müşayiət olunmuşdur. Bu funksiyalar öz-özlüyündə zaman-zaman müvafiq sosial məqsədləri hədəf seçən insanların əmək və iqtisadi fəaliyyətində stimül və antistimullara təyinat vermişdir. Bu aksiomatizm sosial-iqtisadi nəzəriyyənin kökündə dayanır.

## **5.2. Dayanıqlı inkişaf konsepsiyası**

Dayanıqlı inkişaf konsepsiyası 1992-ci ildə ətraf mühit və inkişaf üzrə BMT-nin Rio-de-Janeyroda keçirilmiş konfransında dünyanın bütün ölkələri üçün XXI əsrdə fəaliyyət planı kimi qəbul edilmişdir. Bu konsepsiyanın mahiyyəti barədə danışmazdan əvvəl dayanıqlı anlayışı və inkişafa münasibətdə onun xüsusiyyətləri üzərində dayanmağa ehtiyac vardır. Dayanıqlı inkişaf – investisiyaya yönəlmiş resursların istismarı, elmi-texniki tərəqqinin istiqamətlənməsi və institusional dəyişikliklərin bir-birinə qarşılıqlı əlaqədə olduğu və vahid dəyişikliklərin prosesi olub, insanın mövcud və gələcək tələbatlarının ödənilməsi üçün mövcud və gələcək potensialı möhkəmləndirir. Daha doğrusu, dayanıqlı inkişaf dedikdə ölkənin iqtisadi və sosial inkişafının ətraf mühitin vəziyyəti ilə uyğunlaşdırılması nəzərdə tutulur. Yəni təbii resurslardan istifadə edərkən onun gələcək nəsillər üçün qorunub saxlanması da nəzərə alınmalıdır. Bu konsepsiyanı XXI əsrin gündəliyi də adlandırırlar.

Dayanıqlı inkişaf konsepsiyası – sosial iqtisadi problem və ətraf mühitin qorunub saxlanması problemlərinin həlli arasında dünya balansının təmin olunması zərurətindən irəli gələn sivilizasiyanın inkişafı modelidir. İlk dəfə olaraq dayanıqlı inkişaf termini Qru Xarlem Bruntlandın rəhbərliyi altında 1987 -ci ildə təqdim edilmişdir. Bizim ümumi gələcəyimiz hesabatında irəli sürülmüşdür.

Dayanıqlı inkişaf konsepsiyasının qəbul olunması zərurəti, ətraf mühitin deqradasiyası ümumi planın qorxusu ilə şərtlənir. Bu qorxu elmi-texniki tərəqqinin neqativ nəticələrindən irəli gəlir. Bu

isə inkişaf edən ölkələrdə əhalinin artımı ilə daha da güclənir. Bütün bunlar təbiət, insan və cəmiyyət arasında disbalans yaradır.

Dayanıqlı inkişaf konsepsiyası bir çox cəhətlərinə görə V.İ.Vernadski tərəfindən XXI əsrin ortalarında irəli sürülən neosfera konsepsiyası ilə uzlaşır.

Dayanıqlı inkişaf anlayışı və onun müəyyənləşdirilməsi: burada söhbət ekoloji artımın tez bir zamanda tamamilə bitməsindən deyil, ətraf mühitin resurslarından istifadədə qeyri-rasional artımın 1-ci mərhələsində bitməsindən gedə bilər. Sonuncunu rəqabətin istehsalat və mənfəət kimi uğurlu fəaliyyətinin mövcud göstəricilərinin artdığı bir şəraitdə həyata keçirmək çətinidir. Eyni zamanda, informasiya cəmiyyəti "maliyyənin qeyri-material toplularına informasiya, təsvir, bildiriş, intellektual mülkiyyət "qeyri-maddi" adlanan təsərrüfat fəaliyyətinə gətirib çıxarır. Artıq maliyyə sazişlərinin sayı material malları ilə ticarətin həcmi 7 dəfə üstələyir. Yeni iqtisadiyyat yalnız material resurslarının qıtlığı ilə deyil, həm də informasiya və bilik resurslarının hücumu böyük səviyyədə onu hərəkətə gətirir.

Dayanıqlı inkişaf konsepsiyasına keçid sosial-iqtisadi inkişaf problemlərinin balanslaşdırılmış həllinin perspektivliyini və ətraf mühitin və təbii-resurs potensialının səmərəli qorunmasını, indiki və gələcək insan nəsillərinin tələbatlarının ödənilməsini təmin etməlidir. Bunun əsasında prinsiplərin vəzifələrin məntiqi həlli nəzərdə tutulur:

- Cari böhranlı vəziyyətdən ölkənin çıxması prosesində ekoloji vəziyyəti sabitləşdirmək;

- Təsərrüfatçılığın yeni modelini yaratmağa və ekoloji istiqamətə yönəlmiş idarəetmə metodlarının geniş yayılmasına imkan verən institusional və struktur islahatları çərçivəsində iqtisadi fəaliyyətin ekologizasiyası hesabına ətraf mühitin vəziyyətinin köklü şəkildə yaxşılaşdırılmasına nail olmaq;

- Enerji-resursqoruyucu texnologiyaların, iqtisadiyyatın strukturlarının, müəyyən məqsədə istiqamətlənmiş dəyişikliklərin şəxsi və ictimai tələbat strukturları əsasında ekosistemlərin həcmi həddləri daxilində təsərrüfat fəaliyyətini həyata keçirmək.

Dayanıqlı inkişafa keçid cəmiyyətin həyatının bütün sferalarında koordinasiya edilmiş fəaliyyəti, dövlətin sosial, iqtisadi və ekoloji institutlarının adekvat olaraq oriyentasiyasının dəyişməsini tələb edir. Bu islahatların metodoloji və texnoloji

əsaslarının yaradılmasında əsas əhəmiyyət, məhz elmə aid olacaq.

Ətraf mühit və onun inkişafı üzrə BMT-nin Konfransında və beynəlxalq forumlarda hazırlanmış dayanıqlı inkişaf prinsiplərinə müvafiq olaraq insanın həyat və sağlamlığının qorunmasına, demoqrafik problemlərin həllinə, cinayətkarlıqla mübarizəyə, yoxsulluğun aradan qaldırılmasına istiqamətlənmiş kompleks tədbirlərin reallaşdırılması nəzərdə tutulur.

Dayanıqlı inkişafa keçid prosesinin dövlət tərəfindən idarə edilməsi proqram və proqnoz sənədlər toplusunun işlənilib hazırlanmasını nəzərdə tutur: uzunmüddətli xarakterli fəaliyyətlərin dövlət strategiyaları; uzunmüddətli və ortamüddətli proqnozlar; sahəvi və regional (ərazi) səviyyələrin qısamüddətli proqnoz və proqramları. Burada ən vacib şərt "mərkəz-regionlar" qarşılıqlı əlaqə sisteminin yaradılmasıdır. Bu, bütün subyektlərin maraqlarını nəzərə alaraq iqtisadiyyatın effektiv məkan strukturunun formalaşmasını nəzərdə tutur. Bu isə, öz növbəsində, hər bir region üçün dayanıqlı inkişafa keçid proqramının hazırlanması və reallaşması zərurətini, eləcə də, dayanıqlı inkişaf sahəsində dövlət siyasətinin hazırlanması zamanı bu proqramların sonrakı integrasiyasını nəzərdə tutur.

Dayanıqlı inkişaf konsepsiyasının ayrılmaz hissəsi dayanıqlı inkişaf üzrə BMT Komissiyası tərəfindən işlənilib hazırlanmış indikatorlar sistemidir. Indikatorların işlənilib hazırlanması və tətbiqi üzrə bir çox milli və beynəlxalq təkliflər əsasında 1995-ci ildə Dayanıqlı inkişaf üzrə Komissiya dayanıqlı inkişaf üçün indikatorların daxil edilməsi üzrə iş proqramını qəbul etmişdir. Proqram 130 indikatorendən ibarət ən birinci dəsti özünə daxil edir. Bu indikatorların tətbiqini sadələşdirmək və eyni zamanda onların qəbul oluna bilmə səviyyəsini yoxlamaq üçün onların hər biri üzrə metodoloji göstərişlər işlənilib hazırlanmışdır. Indikator onların hərəkətverici qüvvəyə münasibətdə (Driving Force, həmçinin, faktorların mövcudluğuna görə), həmçinin, vəziyyət (state) və reaksiyavermə xarakteristikasına, eləcə də müvafiq strukturun (Response Framevvork) cavab reaksiyasının xarakterinə görə fərqlənir. Hərəkətverici qüvvənin indikatorlarına dayanıqlı inkişafa təsir göstərən insan fəaliyyəti, proses və modellər daxildir. Vəziyyət indikatorları dayanıqlı inkişafın "vəziyyətini" göstərir, lakin reaksiya indikatorları isə dayanıqlı inkişafın vəziyyətinin dəyişməsi üçün siyasət və digər reaksiyanın seçim hüququnun olmasını nümayiş

etdirir. İndikator ölkələr tərəfindən milli səviyyədə onlar tərəfindən qərar qəbulu prosesində istifadə üçün nəzərdə tutulmuşdur. Bütün indikatorlar istənilən situasiyalarda tətbiq oluna bilməz. Onu da qeyd etmək lazımdır ki, ölkələr o indikatorı seçir ki, onlar ölkənin prioritetlərinə, məqsəd və vəzifələrinə cavab versin.

Dayanıqlı inkişafın indikatorları sosial iqtisadiyyatın proqnozlaşdırılması üçün ssenari şərtlərinin formalaşmasının əsası kimi özünü göstərə bilər. Ssenari şərtləri adı altında obyektlərin inkişafına təsir göstərən amillərin proqnozlaşdırılmasını, obyektlərin vəziyyətinin qiymətləndirilməsi, onların dəyişilməsi üzrə reaksiya tədbirlərinin qiymətləndirilməsini xarakterizə edən indikatorların məcmusu başa düşülür. BMT tərəfindən qəbul olunmuş dayanıqlı inkişaf konsepsiyasına görə indikatorların arasına aşağıdakılar daxildir (cədvəl 5.2).

Cədvəl 5.2

**BMT tərəfindən qəbul olunmuş dayanıqlı inkişaf  
konsepsiyasının indikatorları**

| Məqsədli vəzifələr<br>(funksiyalar)                                      | Faktorların indikatorları                                                            | Vəziyyət<br>indikatorları                                                                                                                                                                                            | Reaksiya<br>indikatorları         |
|--------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------|
| 1.Yoxsulluqla mübarizə                                                   | I. Sosial indikatorlar – İşsizlik faizi                                              | - Yoxsulluq indeksi (şəxslərin sayı üzrə)<br>- Yoxsulluq səviyyəsi indeksi<br>- Yoxsulluq səviyyəsinin dəqiq indeksi<br>- Cini indeksi (gəlirlərin qeyri-bərabərliyi)<br>- Qadın və kişi orta əməkhaqlarının nisbəti |                                   |
| 2. Demografik dayanıqlıq                                                 | - Əhəlinin artımı faizi<br>- Xalis miqrasiyanın faizi<br>- Doğum faizi               | -Əhəlinin sıxlığı                                                                                                                                                                                                    |                                   |
| 3.Cəmiyyətin və təhsilin məlumatlandırılmasının təşkilinin dəstəklənməsi | - Məktəb yaşında olan əhəlinin faizi<br>- məktəbəqədər qəbul olunma (yekun və qalıq) | - İbtidai təhsildə 5 qiyməti olan uşaqlar<br>-Məktəb həyatının gözlənilən nəticəsi                                                                                                                                   | - UDM-in təhsilə xərclərinin payı |
|                                                                          | -Orta məktəbə qəbul olunma (yekun və qalıq)<br>- Savadlı yaşlıların faizi            | - Məktəbə qəbul olunmuş oğlan və qızların nisbətində fərqlilik                                                                                                                                                       |                                   |

|                                                                                                 |                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 4. İnsanın sağlamlığının qorunması və müdafiəsi                                                 |                                                                                                                                                                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Baza sanitarıyası</li> <li>- Təhlükəsiz içməli suya aparan yol</li> <li>- Doğum zamanı ömrün gözlənilən davamiyyəti</li> <li>- Doğum zamanı adekvat çəki</li> <li>- Uşaq ölümünün faizi</li> <li>- Ana ölümünün faizi</li> <li>- Uşaq qidasının statusu</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Yoluxucu uşaq xəstəliklərinə qarşı immunizasiya</li> <li>- Konstrateptivlərin yayılması</li> <li>- Qidada potensial riskli kimyəvi elementlərin payı</li> <li>-Yerli orqan tərəfindən ayrılmış milli sağlamlıq fondu</li> <li>- ÜMM-də milli sağlamlıq fondunun payı.</li> </ul> |
| 5.Yaşayış məntəqələrinin dayanıqlı inkişafının müdafiəsi                                        | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Şəhər əhalisinin artım tempi</li> <li>-Təbii fəlakətlərdən doğan insan və iqtisadi itkilər</li> </ul>                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Şəhər əhalisinin faizi</li> <li>-Qeyri-formal şəhər məntəqələrində əhalinin faizi</li> <li>-1 insana düşən mənzil sahəsi</li> <li>- Gəlirlərə nisbətə mənzilin dəyəri</li> </ul>                                                                                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- İnfrastrukturada çəkilən xərclər.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                     |
| 2.İqtisadi indikatorlar                                                                         |                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| 1.Ölkələrdə dayanıqlı inkişafın sürətləndirilməsi üçün beynəlxalq əməkdaşlıq və müvafiq siyasət | <ul style="list-style-type: none"> <li>- UDM</li> <li>-ÜDM-də xalis investisiyaların payı</li> <li>-ÜDM-dən idxal və ixracın faizlə məbləği</li> </ul>            | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ətraf mühiti uçota almaqla xalis daxili məhsul</li> <li>-Ümumi ixrac həcmində istehsal olunmuş məhsulun payı</li> </ul>                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| 2.İstehlak modellərinin dəyişdirilməsi                                                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>-Enerjinin illik istehlakı</li> <li>-Hazır məhsul istehsalında təbii resursların əldə edilməsi sənayesinin payı</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Araşdırılmış mineral resurslar</li> <li>- Araşdırılmış yanacaq-energetika resursları</li> <li>-Araşdırılmış resurslardan istifadə müddəti</li> </ul>                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|                                                                                                 |                                                                                                                                                                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>-Materiallardan istifadə intensivliyi</li> <li>ÜDM-də əlavə məhsul istehsalının həcmi</li> <li>-Bərpa oluna bilən enerji resurslarının istehlakının payı</li> </ul>                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |



|                                                                                                  |                                                                                                                                    |                                                                                                                                                   |                                                                                                        |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 3. Maliyyə resurs və mexanizmləri                                                                | - ÜMM-də xalis resursların transfertlərinin payı<br>- Kreditlərin ümumi həddini aşması                                             | - Borc/ÜMM<br>- Borca xidmət/ixrac                                                                                                                | - Ətraf mühitin qorunması üçün xərclər<br>- Dayanıqlı inkişaf üçün yeni və yaxud əlavə fondların həcmi |
| 4. Ekoloji cəhətdən təmiz texnologiyanın ötürülməsi, əməkdaşlıq və məhsuldarlığın təmin olunması | - Texnoloji məhsulların idxalı<br>- Birbaşa xarici investisiyalar                                                                  | - Ekoloji cəhətdən təmiz texnoloji məhsulların ixracının payı                                                                                     |                                                                                                        |
| <b>3. Ekoloji indikatorlar</b>                                                                   |                                                                                                                                    |                                                                                                                                                   |                                                                                                        |
| 1. Şirin su resurslarının keyfiyyətinin və təminatının mühafizəsi                                | - İstifadə üçün yararsız olan qrun्त və səth sularının illik həcmi<br>- Suyun daxili istehlakı                                     | - Qrun्त sularının resursları<br>- Şirin suda çirkli maddələrin konsentrasiyası<br>- Su hövzələrinin biokimyəvi oksigen təmizliyinə olan tələbatı | - Çirkab yağış sularının bərpası<br>- Hidroloji təbəqənin sıxlığı                                      |
| 2. Okean, dəniz və sahilboyu ərazilərin qorunması                                                | - Sahilboyu ərazilərdə əhalinin artımı<br>- Sahilboyu ərazilərdə neftin çıxması<br>- Sahilboyu ərazilərdə azot və fosforun çıxması | - Maksimal dərəcədə dayanıqlı balıq ovu<br>- Algae indeksi                                                                                        |                                                                                                        |
| 3. Torpaq resurslarının planlaşdırılması və idarə edilməsinə integral yanaşma                    | - Torpaqdan istifadənin dəyişdirilməsi                                                                                             | - Torpağın vəziyyətinin dəyişdirilməsi                                                                                                            | - Yerli səviyyədə təbii resursların desentralizasiyalı idarəedilməsi                                   |
| 4. Zəif ekosistemlərin idarəedilməsi: quraqlıq və əhali məskunlaşmaması ilə mübarizə             | - Quraq ərazilərdə kasıblıq həddində yaşayan əhali                                                                                 | - Aylıq çökmələrin indeksi<br>- Yetiştirilmiş bitkiçiliklə əlaqədar indeks                                                                        |                                                                                                        |
|                                                                                                  |                                                                                                                                    | - Əhali məskunlaşmayan torpaq                                                                                                                     |                                                                                                        |
| 5. Zəif ekosistemlərin idarə edilməsi: dağlıq ərazilərdə dayanıqlı inkişaf                       | - Dağlıq ərazilərdə əhalinin dəyişilməsi                                                                                           | - Dağlıq ərazilərdə təbii resurslardan dayanıqlı istifadə<br>- Dağlıq ərazilərdə əhalinin rifah halı                                              |                                                                                                        |
| 6. Dayanıqlı kənd təsərrüfatı və kəndin inkişafının təmin edilməsi                               | - Gübrələmənin tətbiqi<br>- Şumluq torpağın irriqasiya faizi                                                                       | - Şumluq torpaq<br>- Şoranlaşmış                                                                                                                  | - Kənd təsərrüfatının təşkili                                                                          |

|                                                                            |                                                                                                               |                                                               |                                                                                                                                                             |
|----------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| məsi                                                                       | -Kənd təsərrüfatında enerjiden istifadə                                                                       | və su basmış ərazi                                            |                                                                                                                                                             |
| 7. Meşəsizliklə mübarizə                                                   | -Ağac məhsullarının intensivliyi                                                                              | -Meşə zonasının dəyişilməsi                                   | -İdarə olunan meşə zonasının faizi<br>-Müdafiə olunan meşə zonasının faizi                                                                                  |
| 8. Bioloji müxtəlifliyin qorunması                                         |                                                                                                               | -Yoxa çıxma təhlükəsi olan yerli növlərin faizi               | -Müdafiə olunmuş zonanın faizi                                                                                                                              |
| 9. Biotexnologiyanın ekoloji effektiv idarəedilməsi                        |                                                                                                               |                                                               | -Dövlət biotəhlükəsizliyinin tənzimlənməsinin mövcudluğu                                                                                                    |
| 10. Atmosferin qorunması                                                   | -Bitki yetişdirmək üçün istiyə qazların ayrılması<br>-Kükürd oksidinin ayrılması<br>-Azot oksidinin ayrılması | -Şəhər zonalarında çirklənmənin ətraf mühit konsentrasiyaları | -Havanın çirklənməsinin azalmasına çəkilən xərclər                                                                                                          |
| 11.Tullantıların ekoloji effektiv idarəedilməsi                            | - Sənaye və bələdiyyə tullantılarının mənşəyi<br>-Məişət tullantılarının idarə edilməsi                       |                                                               | -Tullantıların idarə edilməsinə çəkilən xərclər<br>-Tullantıların yenidən işlənməsi və təkrar istifadəsi<br>-Bələdiyyələrin tullantıları idarə etməsi       |
| 12. Zəhərli kimyəvi maddələrin ekoloji effektiv idarəedilməsi              |                                                                                                               | - Kimyəvi zəhərli maddələr                                    | - Qadağa edilmiş və yaxud ciddi məhdudlaşdırılan kimyəvi maddələrin miqdarı                                                                                 |
| 13. Təhlükəli tullantıların ekoloji effektiv idarəedilməsi                 | - Təhlükəli tullantıların mənşəyi – Təhlükəli tullantıların idxalı və ixracı                                  | - Təhlükəli tullantıların zəhərlənmiş torpağın səthi          | - Təhlükəli tullantıların aradan qaldırılmasına çəkilən xərclər                                                                                             |
| 14. Radioaktiv tullantıların təhlükəsiz və ekoloji effektiv idarə edilməsi | - Radioaktiv tullantıların mənşəyi                                                                            |                                                               |                                                                                                                                                             |
|                                                                            | <b>4.Institusional indikatorlar</b>                                                                           |                                                               | - Dayanıqlı inkişaf strategiyaları<br>-Ətraf mühitin və iqtisadiyyatın inteqral uçotu proqramı<br>- Ətraf mühitin təyin edilmiş təsirinə qiymətləndirilməsi |
| 1. Qərar qəbulunda ətraf mühitin və inkişafın inteqrasiyası                |                                                                                                               |                                                               |                                                                                                                                                             |

|                                   |  |                                                                      |                                                                                |
|-----------------------------------|--|----------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------|
| 2. Dayanıqlı inkişafda elmin rolu |  | - Milyon nəfərə düşən potensial alim və mühəndislər                  | - Tədqiqatla məşğul olan alim və mühəndislər<br>- Tədqiqatlara çəkilən xərclər |
| 3. Qərar qəbulu üçün informasiya  |  | -100 sakinə düşən əsas telefon xətləri<br>- İnformasiyaya aparan yol | - Ətraf mühit haqqında milli statistika proqramları                            |

### 5.3. Dövlətin maliyyə-pul siyasətinin müasir çalarları

Bəşəriyyətin ən yüksək nailiyyətlərindən biri pulun kəşfidir. Cəmiyyətdə elə bir sahə yoxdur ki, orada pul «münasibətlərinin qurulması» vasitəsi kimi çıxış etməsin. Pulun çoxluğu və azlığı eyni dərəcədə cəmiyyətin inkişafına təsir göstərir. O, ayrı-ayrı vətəndaşların, təsərrüfat subyektlərinin və ölkələrin azadlığını, müstəqilliyini ifadə edən vasitə və nəticədir.

Manatın dövriyyəyə buraxılması və yeganə ödəniş vasitəsi kimi tətbiq olunması Azərbaycan Respublikasına sərbəst pul-kredit siyasəti yeritməyə imkan vermişdir. Müasir dövrdə onun ümdə vəzifəsi inflyasiyanı cilovlamaqdır.

İnflyasiya – müəyyən bir dövrdə əmtəələrin orta dəyərinin artmasıdır. Onu pulun böyük miqdarda olması və bu pulla az miqdarda əmtəə alma yaradır. Qiymət və gəlirlərin sərbəstləşməsi və azad əmtəə tədavülü rejiminin tətbiqi inflyasiya prosesinin boğuq (gizli) formasından açıq formaya keçməsinə şərtləndirmişdir. Boğuq inflyasiya şəraitində müxtəlif məhsullar qıtlığı yaranmaqla ticarət şəbəkələrinin qarşısında növbələr uzanırdısa, indi isə açıq inflyasiya zamanı qiymətlər yüksəlir.

İnflyasiyanın cilovlanmasına istiqamətlənən üsullar bir tərəfdən tələbi sabit saxlamaqla təklifi artırmağa, digər tərəfdən isə təklifi sabit saxlamaqla tələbi artırmağa yönəldilməlidir. Əsas antiinflyasiya tədbirləri bunlardır:

1. Kreditin özəlləşdirilməsi. Kreditin özəlləşdirilməsində əsas vasitə rolunu maliyyə-sənaye qruplarına aid olan investisiya institutları sığorta, holding, trust şirkətləri və kommersiya bankları oynayır. Özəl kredit bazarının başlıca daxili mənbəyi vətəndaşların əmanətləridir.

2. Azərbaycan iqtisadiyyatında başlıca rol oynayacaq maliyyə-sənaye qruplarının köməyi ilə özəlləşdirmənin və struktur

islahatının aparılması. Xalq istehlakı mallarının kəmiyyət və keyfiyyətini artırmaqla bazarın əmtəə kütləsilə pul kütləsi arasındakı tarazlığa nail olunması.

3. İstehsalda canlanma hiss olunmayana qədər, dövlətin valyuta ehtiyatlarının əksər hissəsini xalq istehlakı mallarının idxalına sərf etmək. Bu yolla nisbi şəkildə bazarda əmtəə bolluğunun yaradılması.

4. Bütçə kəsirinin örtülməsində aktiv şəkildə istiqraz vəərəqələri və digər qiymətli kağızların buraxılışı.

5. Bazar təsərrüfatçılığı şəraitində Mərkəzi Bank iqtisadiyyata uçot dərəcələri, ehtiyat tələbləri və açıq bazarda əməliyyatlar aparmaqla təsir göstərir. Bu vasitələrlə Mərkəzi Bank kredit resursların tələb və təklif nisbətini tənzimləyərək respublikanın maliyyə və pul sistemlərinin fəaliyyətinin stabilliyini təmin etməlidir. Ehtiyat normalarını isə daha da sərtləşdirmək lazımdır. Bəzi dövrlərdə isə kommersiya banklarının hamısını örtmə pul ehtiyatının olmasına məcbur etmək lazımdır. Bundan başqa, kommersiya banklarının mənfəəti hesabına əmanətlərin Mərkəzi Bankda sığortalanması tətbiq edilməlidir.

6. Kommersiya banklarının fəaliyyətini tənzimləmək üçün Mərkəzi Bank aşağıdakıları müəyyənləşdirməlidir:

- nizamnamə kapitalının minimal həcmi;
- riski nəzərə almaqla bankın nizamnamə kapitalı ilə onun aktivlərinin miqdarı arasında nisbət həddini;
- balansın likvidlik (pula çevriləbilmə) göstəricisini;
- bank təsisçilərinə kreditlərin verilməməsi;
- Mərkəzi Bankda deponentləşən məcburi ehtiyatların minimum həcmi;
- bir əmanətçiyə riskin maksimum həddini;
- hüquqi şəxslərin səhmlərinin alınmasına cəlb edilən depozitlərin maksimum həddini.

7. Azərbaycanda iki səviyyəli bank sisteminin möhkəmləndirilməsilə yanaşı universal bankların təşkili və inkişaf etdirilməsi. Universal banklar, xüsusi banklardan fərqlənir. Xüsusi banklara əmanətlər və kredit üzrə əməliyyatlar aparan kommersiya bankları və dövlət və müəssisələrə məxsus olan qiymətli kağızlar üzrə əməliyyatlar aparan fond təşkilatları aiddir. Universal banklar göstərilən hər iki funksiyanı həyata keçirir. Bu isə bank tərəfindən

müştəriyə, eyni zamanda kredit borc, sığorta, əmanət, öz kapitalı ilə iştirak etmə və s. xidmətlər təklif etməyə imkan verir.

Qeyd etmək lazımdır ki, artıq ABŞ, Almaniya və İngiltərə bank sisteminin stabilliyində əsas rolu universal banklar oynayır.

8. Mərkəzi Bankın, ayrı-ayrı maliyyə-sənaye qruplarının kredit resurslarının, müəssisə və təşkilatların depozitlərinin hərrac yolu ilə satılması praktikasının geniş şəkildə istifadə edilməsi.

9. Nağd və qeyri-nağd pul vəsaitləri arasındakı fərqi aradan götürülməsi.

Qeyri-müəyyən və yüksək inflyasiya gözləmələri dövrünün xarakterik cəhəti nağd və tez pula çevrilə bilən aktivlərə tələbatın artmasıdır. Azərbaycanda vətəndaşların gəlirlərinin ayrı-ayrı maliyyə institutlarına cəlb edilməsi və onlara gəlir gətirilməsi prosesinin başlanması bazarda nağd pula olan ajiotajı öldürmüşdür. Burada maliyyə institutlarının təşkili və inkişaf etdirilməsi xüsusi rol oynamışdır.

Digər tərəfdən isə ayrı-ayrı təsərrüfat subyektləri arasında baş verən alqı-satqı əməliyyatları zamanı nağd hesablaşmaları inzibati məhdudiyyətlər vasitəsilə minimuma endirmək lazımdır.

Veksellərdən, borc öhdəliklərindən tədavi prosesində müxtəlif təsərrüfat subyektləri tərəfindən geniş şəkildə istifadə edilməsi də nağd pul dövriyyəsinin çərçivəsinin daralmasına xidmət göstərir.

10. Qiymətin dövlət tənzimlənməsi sahəsində tədbirlərin müəyyənləşdirilməsi.

Göstərilən üsullar vasitəsilə qiymətlərin və inflyasiyanın artmasının qarşısını almaqla bərabər eyni zamanda bütünlüklə ölkənin pul təsərrüfatı nizamlanır.

Pul təsərrüfatının səmərəliliyi manatın dövrliyindən də asılıdır. Manatın dövrliyi bazar münasibətlərinin formalaşmasına, iqtisadiyyatın sərbəstləşməsinə, istehsalın canlanmasına və deməli, manatın alıcılıq qabiliyyətinə xidmət göstərməklə yanaşı bazar münasibətlərinin formalaşması, iqtisadiyyatın sərbəstləşməsi, canlanması və bunun əsasında manatın alıcılıq qabiliyyətinin yüksəlməsi eyni dərəcədə manatın dövrliyinə xidmət göstərir. Bunlar bir-birindən ayrılmaz, qarşılıqlı əlaqədə olan proseslərdir. Manatın dövrliyi bu sahəyə qoyulan məhdudiyyətlərdən asılıdır. Deməli, valyuta əməliyyatlarında olan məhdudiyyətlər tam aradan götürüldükdə manatın dövrliyindən danışmaq olar.

Manatın dönərlilik rejimi, iqtisadiyyatın dirçəlməsini qabaqlaması böhrandan çıxışı yaratmır. Əksinə, manatın alıcılıq qabiliyyətini aşağı salır, idxal olunan məhsulların sayını və həcmi çoxaldır, ölkədən xammal resurslarının və möhkəm valyutanın dəyər-dəyməzinə xaricə axını yaradır. Respublikanın maddi sərvəti ölkə vətəndaşlarına deyil, xarici ölkələrin varlanmasına işləyir. Belə çıxır ki, hökmən iqtisadiyyatın bazar rejiminə keçməsi, istehsalın canlanması, əmtəə bolluğunun yaradılması və ixrac potensialının artması həmişə pul vahidinin dönərliyini qabaqlamalıdır. İslahatların səviyyəsindən asılı olaraq xarici iqtisadi əlaqələrdə, valyuta əməliyyatlarında olan məhdudiyyətlər tədricən götürülməlidir.

Beynəlxalq təcrübədə valyuta strategiyasının beş variantı vardır: maliyyələşmə, valyuta nəzarəti, sürüşən valyuta məzənnəsi, daim təsbit olunan məzənnə (kurs), kompromis valyuta məzənnəsi.

Kompromis valyuta məzənnəsi variantı sürüşən valyuta məzənnəsi və daim təsbit olunan məzənnələrin kombinasiyasından əmələ gəlmişdir. Sürüşən valyuta məzənnəsində dövlət valyuta bazarında sərbəst olaraq valyuta məzənnəsinin müəyyənələşməsinə imkan verir. Daim təsbit olunan valyuta məzənnəsində dövlət rəsmi orqanları öz resursları hesabına bazarda tələb və təklifə təsir edərək müəyyən dövrdə işləyən təsbit olunmuş valyuta məzənnəsi alırlar. Deməli, kompromis valyuta məzənnəsi valyuta bazarında sərbəst olaraq valyuta məzənnəsinin formalaşmasını və hərdənbir rəsmi orqanların öz resursları ilə bu işə qarışmasını birləşdirir.

Bazar iqtisadiyyatına uyğun pul münasibətlərini qurmaq üçün mərkəzləşdirilmiş dövlət maliyyə sistemindən qeyri-mərkəzləşdirilmiş özəl-dövlət maliyyə sistemində keçmək lazımdır. Qeyri-mərkəzləşdirilmiş maliyyə sistemində özəl maliyyə investisiya institutları, sığorta və təqaüd və s. fondlar, ərazi maliyyə institutları və ərazi inkişaf və xeyriyyə fondları əsas yer tutur. Belə maliyyə sisteminin qurulması dövlət büdcəsinin fəaliyyət sahəsinin daralmasına qulluq edir. Tədricən müstəqil maliyyə institutlarının cəmiyyətin maliyyələşməsində rolu artdıqca, dövlət büdcəsi tərəfindən yalnız ictimai məhsul kateqoriyası olan sahələr (məsələn, ölkənin müdafiəsi, asayişin qorunması və s.) maliyyələşdirilməlidir. Büdcə tərəfindən maliyyələşən sahələr nə qədər az və müstəqil maliyyə institutları tərəfindən maliyyələşən sahələr nə

qədər çox olarsa, onda hər investisiya manatına düşən səmərə artar.

Büdcə kəsirilə mübarizədə vergilərin artması ilə mədaxili çoxaltmaq və ya məxaric sahəsini ixtisara salmaq yolu seçilməməlidir. Dövlət vergilərinin yüksəlməsi iqtisadiyyatın özünümaliyyələşməsinə, büdcə xərclərinin azaldılması isə ayrı-ayrı sosial-iqtisadi sferaların iflic vəziyyətinə düşməsinə gətirib çıxardaraq, son nəticədə əhəlinin həyat səviyyəsini pisləşdirir.

Deməli, yalnız müstəqil özəl-dövlət tipli institutlar əsas maliyyələşmə xərclərini boyunlarına götürdükdən sonra səmərəli dövlət büdcəsindən danışmaq olar. Digər tərəfdən, respublika büdcəsində məsarif maddələri olan subsidiyaların (dotasiya və subvensiyanın) xüsusi çəkisini də yalnız müstəqil özəl və ərazi-maliyyə institutları təşəkkül tapdıqdan sonra azaltmaq olar.

Keçid dövründə və sonrakı dövrlərdə büdcə kəsirini örtmək üçün dövlət, yerli istiqraz və rəqələrinin müxtəlif özəl yerli və xarici maliyyə institutlarına satılması həyata keçirilməlidir.

Qeyri-mərkəzləşdirilmiş maliyyə sistemi həm də idarəetmə xərclərinin aşağı salınmasına istiqamətlənmişdir. Sosial mədəni, səhiyyə, təhsil və sosial infrastruktur sferalarının maliyyələşməsi həm dövlət büdcəsi, həm də müstəqil maliyyə institutları tərəfindən həyata keçirilməlidir.

Azərbaycanın müharibə şəraitində olmasını nəzərə alaraq, ölkənin hərbi potensialını yaratmaq və möhkəmləndirmək büdcə xərcləri arasında əsas maddə olmalıdır. Müstəqil maliyyə institutları sosial və iqtisadi problemlərin həllini nə qədər çox öz üzərinə götürərsə, dövlət də o qədər çox büdcə vəsaitini ölkənin müdafiə qüdrətini artırmağa sərf edə bilər.

Müasir dövrdə ölkədə həyata keçirilən dövlət vergi siyasəti də qeyri-mərkəzləşdirilmiş özəl dövlət maliyyə sisteminin qurulmasına yönəldilməlidir. Özəl maliyyə institutları möhkəmləndikcə tədricən mütləq vergi sistemi yumşalmalı və nəticə etibarilə reqressiv vergi sistemə keçilməlidir.

İstifadə edilən vergilərin müntəzəmliyini, sabitliyini, münasibliyini və ucuzluğunu təmin etmək lazımdır. Tədricən büdcəyə daxil olan vergilərin dərəcələri aşağı endirilməlidir. Vergilərin səviyyəsi vergi ödəyənlərin sayının çoxalması hesabına təmin edilməlidir.

Hazırkı dövrdə vergi sisteminin təkmilləşdirilməsində mühüm yeri hüquqi şəxslərin ödədiyi mənfəətdən vergilərlə fiziki şəxslərin gəlir vergisi arasında, əlavə dəyər vergisi ilə əksiz vergisi arasında, gömrük rüsumu ilə idxal və ixrac vergisi arasında düzgün proporsiyanın müəyyən edilməsindən asılıdır. Vergi dərəcələri sahibkarlıq fəaliyyətini istehsalat yönəldən əsas vasitələrdən biri kimi çıxış etməlidir.



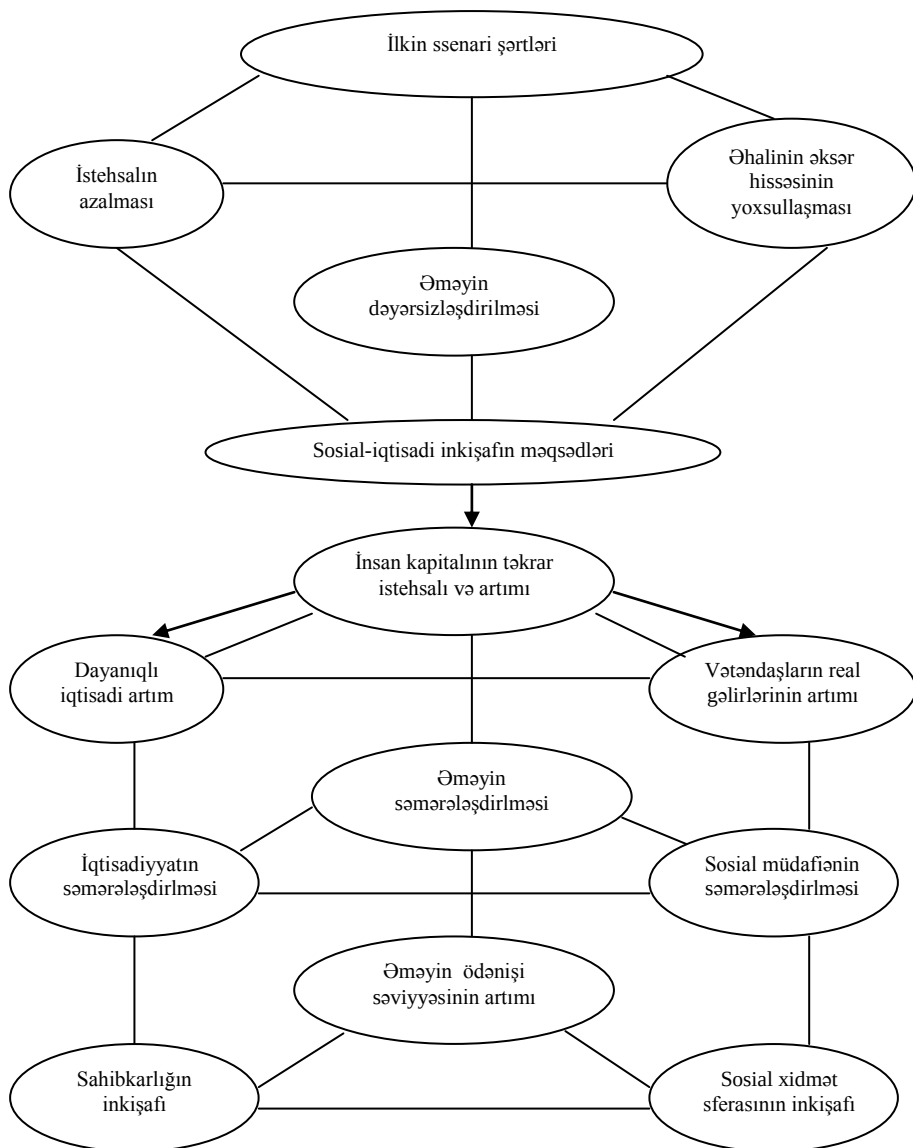
## **VI FƏSİL . SOSIAL-İQTİSADI İNKİŞAFIN SƏMƏRƏLİLİK STRATEGİYASININ REALLAŞMASI MEXANİZMİ**

### **6.1. Sosial-iqtisadi inkişaf məqsədlərinin sistemli təhlili**

Sosial inkişaf strategiyası iqtisadi inkişaf və əməyin effektivliyi ilə bütövlük təşkil edərək onlardan ayrılmazdır. Bu sosial-iqtisadi inkişaf strategiyasının unikallığı və qlobal məqsədinin vahidliyi ilə şərtlənir. Müasir dövrdə onun məqsədi vətəndaşların real gəlirlərinin qabaqcıl artım templəri və onların əmək potensialından istifadə əsasında dayanıqlı iqtisadi artımını təmin etməkdən ibarətdir. Bunun üçün əməyin səmərəliliyi və sosial inkişafının artmasının sosial məqsədlərinin reallaşmasının müəyyən uyğunluğu ilə balanslaşdırılmış mikro-, mezo- və makrosəviyyədə iqtisadi məqsədlərin reallaşmasından maksimum səmərə əldə olunmasına istiqamətlənmiş siyasət həyata keçirilməlidir. İqtisadi və sosial məqsədlərin optimal qarşılıqlı əlaqəsi meyarı onların birgə (sistemli) reallaşmasından maksimum səmərə əldə etmək hesab olunur.

İqtisadi və sosial məqsədlərin integrasiyasının ümumi metodoloji əsasını və buna nail olmağın qiymətləndirilməsinin əsası kimi əməyin səmərələşdirilməsi konsepsiyası çıxış edə bilər. Əməyin səmərələşdirilməsi konsepsiyası xərclərin ixtisarı əsasında daha yüksək nəticələrin əldə olunması məqsədində əmək fəaliyyətinin (iqtisadi və sosial sferanı da daxil etməklə) bu və ya digər sferasında ən yaxşı qərarların axtarışı prosesi kimi başa düşülür. Əməyin səmərələşdirilməsi strategiyası kompleks şəkildə bütün amillərin və resursların istifadəsi və inkişafı əsasında əmək nəticələrinin artırılmasının əsas istiqamətlərinin müəyyən edilməsini nəzərdə tutur.

Sosial iqtisadiyyatın böhran vəziyyətini, əhəlinin həyat səviyyəsini və əməyin sferalarını xarakterizə edən ssenari şərtlərindən irəli gələrək sosial-iqtisadi inkişafın məqsədləri müəyyən olunur. Sxematik şəkildə bu, məqsədlər ağacı kimi göstərilə bilər (şəkil 6.1).



**Şəkil 6.1. Sosial-iqtisadi inkişaf məqsədlər ağacı**

Göstərilən məqsədlər üçlüyünün reallaşması əhatə etdiyi sistemlərin fəaliyyətinin səmərəlik səviyyəsinin artırılmasına nail olmağı nəzərdə tutan, onlardan törəyən altməqsədlərlə şərtlənir. Beləliklə, dayanıqlı iqtisadi artımın təminatı üçün iqtisadiyyatın səmərəliliyi zəruridir. İnsan kapitalının təkrar istehsalı və artımı üçün isə əməyin səmərəliliyi vacibdir. İşçilərin bilik səviyyəsi və

bacarıqlarının artırılması, əmək şərtlərinin humanistləşdirilməsi, inkişaf texnologiyalarının tətbiqi və əmək proseslərinin normalaşdırılması, əməkdə yaradıcı nailiyyətlərin stimullaşdırılması hesabına, eyni zamanda, əməyin ödənilməsi səviyyəsinin artımı ilə onun səmərəliliyinin və gəlirliyinin artımı zəruridir. Vətəndaşların real gəlirlərinin artımı üçün sosial müdafiənin səmərələşdirilməsi, yəni müvafiq fondların yığılması və ünvanlı istifadəsi əsasında vətəndaşların sosial təminat zəmanəti sisteminin etibarlılıq səviyyəsinin artırılması və sığortanın və sosial xidmətlər sferasının inkişafı həyata keçirilməlidir.

Səmərələşdirmənin iqtisadi artım və sosial inkişafının strateji məqsədləri kimi seçilməsi iki səbəblə şərtlənir: birincisi, uzanmış sistemli böhranın daha ümumi və zəruri səbəbi obyektiv olaraq təsərrüfatçılığın bütün səviyyələrində iqtisadi və sosial problemlərin qeyri-səmərəli həlli hesab olunur ki, bunun da nəticəsində bir çox müəssisələr ya fəaliyyət göstərmirlər, ya müflisləşmə ərafəsindədirlər, real əməkhaqqı və əhalinin real gəlirlərinin səviyyəsi bərpa olunmamışdır, ikincisi, iqtisadi və sosial məsələlərdə optimal qərarların, onların kəmiyyət və keyfiyyət meyarlarının səmərəliliyinin artırılması yollarının axtarışı və təhlükəsizlik, rifah halı və ədalətlik kimi həyati cəhətdən mühüm sayılan şərtlərdə xərclərin qənaətliliyi və sabitliyin təmin olunması.

İqtisadiyyatın, əməyin və sosial müdafiənin sistemli qarşılıqlı əlaqəsi əsasında sosial-iqtisadi inkişaf strategiyasının əsas istiqamətlərinə nəzər yetirək.

**İqtisadiyyatın səmərələşdirilməsi.** İqtisadiyyatın səmərələşdirilməsi məqsədi dayanıqlı iqtisadi artıma nail olmaqdan ibarətdir. Bunun üçün 3 əsas şərt zəruridir – iqtisadiyyatın struktur cəhətdən yenidən qurulmasının ardıcıl həyata keçirilməsi, əlverişli sahibkarlıq və investisiya mühitinin yaradılması, dövlət hakimiyyət və idarəetmə orqanları tərəfindən iqtisadiyyatın institusional tənzimlənməsinin səmərəliliyinin artırılması.

İqtisadiyyatın struktur islahatları siyasəti onun rəqabət üstünlüklərinin artırılması məqsədilə aşağıdakıları nəzərdə tutur:

– daxili və dünya bazarlarında məhsul və xidmətlərin yerli istehsalçıların rəqabətqabiliyyətliliyinin artırılmasına yardım və emal dərəcəsi yüksək olan məhsul təklif edən və xidmətlər sferası

sahələrinin payının artırılması sahəsində struktur manevrinin təmin olunması;

- yığılmış struktur çatışmazlıqlarının islahı – büdcə subsidiyaları vasitəsilə süni şəkildə saxlanan iqtisadiyyatın zərərli sektorunun restrukturizasiyası;

- "keçid tipli" iqtisadiyyatın mövcud az səmərəli institutlarının müasir bazar iqtisadiyyatı tələblərinə cavab verən institutlara transformasiyasının başa çatdırılması;

- yeni informasiya texnologiyaları bazasında baş verən ümumdünya iqtisadi transformasiya prosesində iqtisadi sistemlərin, müəssisə və bazarların inkişafı və yenidən qurulmasının sürətləndirilməsi.

Bazar şəraitində iqtisadiyyatın sahə quruluşu kapitalın bir sahədən digər sahəyə sərbəst axını vasitəsilə formalaşır, inkişaf edir. İnzibati-amirlik yolu ilə idarə olunan keçmiş SSRİ-nin, o cümlədən də Azərbaycanın iqtisadiyyatının sahə quruluşu direktiv yolla əmələ gəlməmişdir. Hazırda respublika iqtisadiyyatının quruluşu mühafizəkar, çətin dəyişən bir sistemə çevrilmişdir. İqtisadiyyatın liberallaşdırılması kimi bir addım bu quruluşun dəyişməsinə əsaslı təsir göstərə bilməmişdir.

İqtisadiyyatın inkişaf qanunauyğunluqlarına görə, qiymətlərin sərbəst müəyyən olunması hər bir təsərrüfat subyekti üçün özünə yararlı məhsul almasına və satıcı kimi alıcıya yararlı məhsul istehsalına yönəltməlidir. Bunun əsasında isə bazara işləyən iqtisadi quruluşun yaradılması prosesi başlanmışdır. Lakin nədənsə bu prosesin başlanmasının simptomları görünür. Qiymətlərin sərbəstləşməsinin təsiri nəticəsində işgüzar təşkilatlar öz fəaliyyətlərini diversifikasiya edərək kapital dövryyəsinin sürətliyini təmin edən işlərlə məşğul olurlar. Bu hal bir daha sübut edir ki, qiymət yalnız özəlləşdirilmiş iqtisadiyyatda, dəyər meyarlarının balansı və uyğunluğu zamanı iqtisadiyyatın quruluşunu dəyişdirir.

Yenidən köhnə qaydalara qayıtmaqla iqtisadiyyatdakı deformasiyaları nizamlamaq çətin və çoxməsrəfli olduğundan yeni yol seçilməlidir. Tezliklə xüsusi mülkiyyətə əsaslanan rəqabət sektorunun inkişafını sürətləndirmək lazımdır. Bu isə həm yeni təşkilati-istehsal vahidlərinin yaradılması, həm də dövlət müəssisələrinin özəlləşdirilməsi ilə həyata keçirilir. Hər iki halda yeni investisiya iqtisadiyyata cəlb edilməlidir. Bunun üçün isə investisiya resurslarının səfərbərlik mənbələrini diversifikasiya

etmək lazımdır. Bir tərəfdən xırda investorları (əsasən vətəndaşların vəsaitlərini) istehsala cəlb etmək lazımdır. Xırda investorları özündə cəmləşdirən, çoxprofilli, müxtəlif sahə müəssisələrinin kapitallarını özündə birləşdirən maliyyə-sənaye və maliyyə-aqrar qrupları bir sahədən digərinə investisiya axınının təşkil edən əsas vasitə rolunu oynamalıdır. Başqa tərəfdən dövlət öz struktur siyasətini yenidən qurmalıdır. Cari planda dövlətin struktur siyasətinin əsas vəzifəsi inflyasiya və istehsalın durmadan aşağı düşdüyü dövrdə mövcud potensialı saxlamaqdan ibarətdir.

Cari planda investisiya qıtlığını nəzərə alaraq aşağıdakı tədbirlər yerinə yetirilməlidir:

1. Ənənəvi, artıq formalaşmış potensialı saxlamaq üçün yanacaq-energetika, neft-kimya və məişət kimya sahələrinə, əhalinin ilkin tələbat malları ilə təchiz edən strukturlara, neft və yüngül maşınqayırma müəssisələrinə, yüngül sənaye və tikinti materialları müəssisələrinə dövlətin və xarici investorların məhdud maliyyə-kredit resursları yönəldilməlidir.

2. Tədricən dövlət kapital qoyuluşunun büdcə maliyyələşməsindən kreditləşməsinə keçid baş verməlidir. Bunun üçün dövlətin iştirakı ilə investisiya bankları artıq yaradılmışdır.

3. Pozulmuş təsərrüfat əlaqələrinin bərpası və ya yeni əlaqələrin yaradılması işlərinin yetirilməsi. Sənayenin ilkin sahələrinin tam tsiklini Azərbaycanda yaratmaq üçün çuquntökməni də özündə birləşdirən metallurgiya kompleksinin təşkilinə başlanmas.

4. Kapital qoyuluşunun aparılmasına yerli orqanların rolunun artırması. Yerli bələdiyyə orqanlarında sosial və istehsal infrastrukturu inkişaf etdirmək üçün qeyri-büdcə fondlarına müxtəlif mənbəli vasitələrin toplanması və istifadə edilməsi, bu orqanlara məqsədli istiqraz və rəqələri buraxmağa icazə verilməsi.

5. Müəssisələri müflisləşmədən qorumaq və ya rəqabətqabiliyyətliyini artırmaq üçün sanasiyanın və restrukturizasiyanın həyata keçirilməsi.

6. Xarici investorlarla birgə layihələrin hazırlanmasının və mənimsənilməsinin təşkil edilməsi. Azad iqtisadi zonaların, müştərək müəssisələrin yaradılmasına hüquqi və iqtisadi şəraitin yaradılması.

7. Bazarda öz mütləq rolundan istifadə edən müəssisələrə qarşı antiinhisar tədbirlərdən istifadə edilməsi.

Perspektiv planda isə investisiya struktur siyasətinin əsas vəzifəsi maliyyə-sənaye və maliyyə-aqrar qruplarda iri kapitalın cəmləşməsinə nail olmaq, dolayısı yolla bu kapitalın bir sahədən digərinə axınını təşkil etməkdən ibarət olmalıdır. O, özündə bir sıra istiqamətləri birləşdirir.

1. Resursların axını ilkin sahələrdən (kənd təsərrüfatı, hasilat sənayesi) iqtisadiyyatın ikinci sektoruna (emal sənayesinə, tikintiyə, rabitəyə, nəqliyyata), oradan isə üçüncüyə (xidmət və intellektual fəaliyyət sferası), sonra isə əksinə hərəkət edərək vahid tsikl təşkil etməlidir.

2. İstehsalın ilkin stabilləşmə zonasına ərzaq məhsulları və xalq istehlakı malları buraxan müəssisələr, ikinci stabilləşmə zonasına neft və neft-maşınqayırması sənayesi, tikinti materialları müəssisələri, nəhayət üçüncü stabilləşmə zonasına digər istehsal vahidləri aiddir.

3. İnflyasiyanın və qiymətin sabitləşməsinə nail olduqdan sonra elm və texnikanın pioner sahələri sayılan cihazqayırma və elektronika, biotexnologiya, habelə beynəlxalq turizm, əlvan və qara metallurgiyaya diqqətin artırılması.

4. Lizinq, lisenziya, kooperasiya, injiniring, müştərək müəssisəyə birbaşa kapital qoyuluşu və digər yollarla qabaqcıl texnologiyaların xaricdən Azərbaycana cəlb edilməsi üzrə işlərin aparılması.

5. Ölkə tələbatı tam təmin olunmuş keyfiyyətli və rəqabət qabiliyyətli məhsulların dünya bazarına çıxarılması, onların qiymətlərini dünya səviyyəsinə çatdırmaqla ixrac vergisinin və gömrük resursunun ləğv edilməsi. İxrac potensialının rəngarəngliyinə, diversifikasiyasına və perspektivdə elmtutumlu məhsulların ixracına nail olunması.

6. Energetika, rabitə və nəqliyyat hesabına istehsal infrastrukturunun rolunun artırılması.

7. Qabaqcıl sahələrə kömək üçün struktur proseslərinin idarə edilməsinə proqram-məqsədli yanaşma əsasında ardıcıl olaraq universal istehsal komplekslərinin yaradılması, onlara idxal-ixrac tarif və rüsumları, dotasiya və subvensiya, birbaşa kapital qoyuluşu və təminatlar, vergi və borc stimulları ilə dolayısı yolla təsir göstərilməsi.

Azərbaycan Respublikası iqtisadiyyatının sahə quruluşu bazar münasibətlərinə ziddiyyətə girməsinə deyərək o, iqtisadiyyatın

digər bloklarından (pul-kredit, maliyyə, sahibkarlığa kömək, sosial müdafiə və s.), aparılan islahatlarını əlaqələndirməlidir. Deyilən şərtin gözlənilməsi son etibarilə yüksək texnologiyaların, həyatı cəhətdən vacib sahələrin saxlanmasına və orta perspektivdə iqtisadiyyatın sosial səmtləşməsinə şərait yaradır. Mövcud sahə idarəetmə orqanları tədricən öz yerlərini və əksər funksiyalarını maliyyə-sənaye qruplarına, investisiya institutlarına verməlidirlər. Yeni yaradılacaq kompleks sahə nazirlikləri, perspektiv, strateji məsələlərə, ələlxüsus, elmi axtarış, təcrübə-konstruktor işlərinin görülməsinə, vahid siyasətin aparılması istiqamətində fəaliyyət göstərməlidir. Kapital dövriyyəsi uzun sürən müəssisə və sahələrə investisiya axınının dövlət və dövlət-özəl maliyyə-sənaye qruplarının əlində cəmləşməsi məqbul sayılmalıdır.

Effektli iqtisadi sistemin formalaşması üçün sahibkarlıq və investisiya iqliminin yaxşılaşdırılması siyasəti aşağıdakıları nəzərdə tutur:

- mülkiyyət hüququnun qorunması və korporativ idarəetmənin təkmilləşdirilməsi ;

- antiinhisar qanunvericiliyinin təkmilləşdirilməsi əsasında ölkənin bütün ərazisində bütün təsərrüfat subyektləri üçün rəqabət şərtlərinin bərabərləşdirilməsi;

- iqtisadiyyatın tənzimlənməsi əsasında xüsusi sahibkarlıq və dövlət qarşılıqlı münasibətlərinin optimal balansının təmin olunması;

- biznesin informasiya təminatı, mühasibat uçotu və statistikanın islahatı əsasında investisiya iqliminin yaxşılaşdırılması.

İqtisadiyyatın inkişafının dövlət tənzimlənməsinin effektivliyinin artırılması siyasəti aşağıdakıları nəzərdə tutur:

- dövlətin təhlükəsizlik, vətəndaş və biznesin hüquq və azadlıqlarının müdafiəsi kimi baza funksiyalarının yerinə yetirilməsinə istiqamətlənməsi;

- infrastruktur və xidmət sferasının (nəqliyyat, rabitə, enerji və resursqoruyucu, informatika, internet-texnologiyalar və s.) prioritet inkişafı;

- dövlət müəssisələrini səhmdar cəmiyyətlərinə çevirməklə dövlət mülkiyyətinin idarə edilməsi.

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, İ.Kant göstərir ki, "İqtisadiyyat ədalətli yox, səmərəli olmalıdır".

İqtisadiyyatın səmərələşdirilməsinin mühüm amili kimi respublika iqtisadiyyatında liberallaşma prosesinin aparılması, ölkədə özəl bölmənin formalaşması və inkişafı, iqtisadiyyatın bütün sahələrində aparıcı islahatlar bir sistem kimi kompleks halında, ardıcıl olaraq həyata keçirilmişdir.

**Əməyin səmərələşdirilməsi.** Əməyin səmərələşdirilməsinin məqsədi əməyin nəticələri, onun xərcləri və işçi qüvvəsinin dəyərinin sistemli qarşılıqlı əlaqəsi əsasında insan kapitalının təkrar istehsalının və sabit artımının təminatı hesab olunur. Əməyin səmərəliyinin artırılması siyasəti aşağıdakı əsas istiqamətləri birləşdirir:

- İşverəni tələb olunan peşə və ixtisasa malik işçi qüvvəsi ilə, işçini isə layiqli əməkhaqqı və əməyin münasib şərtləri ilə operativ təmin olunan müasir və səmərəli əmək bazarının yaradılması;

- İşçilərin və işverənlərin əsas hüquqlarının qorunması, sosial ortaqlığın reallaşması prinsipləri və müəssisənin idarə edilməsində işçilərin iştirakının artırılması əsasında iqtisadiyyatda əmək resurslarının səmərəli yerləşdirilməsi və istifadəsi məqsədilə əmək qanunvericiliyinin dəyişdirilməsi;

- əmək münaqişələrinin nizamlanmasının səmərəli mexanizmlərinin və işçilərin əmək və sosial hüquqlarının məhkəməyə çatmamış müdafiəsinin formalaşması;

- əməyin ödənilməsi və əmək şəraiti məsələlərinin tənzimlənməsində fərdi və kollektiv müqavilələrin rolunun artırılması;

- əməyin ödənilməsi səviyyəsini mərhələ-mərhələ inkişaf etmiş ölkələr üçün xarakterik olan səviyyəyə qədər yüksəltmək, əməkhaqqına təkrar istehsalçı, stimullaşdırıcı və tənzimləyici funksiyalarının qaytarılması;

- əməyin kəmiyyət və keyfiyyətindən və əmək bazarına işçi qüvvəsinə olan tələb və təklifdən aslı olaraq əməkhaqqının diferensiasiyası;

- işçilərin təhsili və təcrübəvi hazırlıq səviyyəsinin artırılması, onların fəaliyyətində mütərəqqi texnologiyaların işlənib hazırlanması və tətbiqi, əmək proseslərinin təşkili, normalaşdırılması və əməkdə yaradıcı nailiyyətlərin



stimullaşdırılması əsasında əməyin səmərəliyinin (səmərəlilik, gəlirlilik) artırılmasına təminat;

- əmək şəraitinin humanistləşdirilməsi prinsiplərinin inkişafı, istehsalat əlilliyi və peşə xəstəliklərinin profilaktikasının gücləndirilməsi, işverənlərin müvafiq tədbirləri, işçilərin işə əməyin mühafizəsi və texniki təhlükəsizlik tələblərinə riayət kimi iqtisadi maraqların təminatı və əməyin komfort şərtlərinin yaradılması ilə əməyin mühafizəsinin idarə edilməsi səmərəliyinin artırılması;

- təbii və yolverilən həddə qədər işsizliyin azaldılması proqramlarının işlənilib hazırlanması və həyata keçirilməsi əsasında məşğulluq xidmətinin səmərəliyinin artırılması və işsizlərə yeni iş yerlərinin axtarışı və işə düzəltməyə kömək dövrünün ixtisarının stimullaşdırılması.

Azərbaycanda əməyin səmərələşdirilməsi üçün Əmək və Əhəlinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyi aşağıdakı mühüm vəzifələri yerinə yetirir:

- əməkqabiliyyətli əhəlinin işgüzarlıq və təşəbbüskarlığının artırılması üçün zəruri şərait yaratmaq, mülkiyyət və təşkilati-hüquqi formasından asılı olmayaraq bütün müəssisə, idarə və təşkilatlarda çalışan işçilərin əmək və sosial hüquqlarının qorunmasını təmin etmək;

- işsizliyin səviyyəsinin azaldılmasına, əmək bazarında zəif rəqabətli əhəli qruplarının, xüsusilə gənclərin, çoxuşaqlı qadınların, qaçqın və məcburi köçkünlərin, əlillərin, şəhid ailəsi üzvlərinin, şərbəstləşdirilmiş işçilərin məşğulluğuna yönəldilmiş siyasəti həyata keçirmək;

- müvafiq icra hakimiyyəti orqanları, dövlət və qeyri-dövlət müəssisələri ilə birgə yeni iş yerlərinin yaradılmasına yönəldilmiş tədbirlər hazırlamaq, əmək ehtiyatlarını bazar şəraitinə uyğunlaşdırmaq məqsədilə peşə hazırlığı mexanizmini təkmilləşdirmək;

- mülkiyyət və təşkilati-hüquqi formasından asılı olmayaraq müəssisə, idarə və təşkilatlarda əməyin mühafizəsi, əmək şəraiti, əməyin ödənilməsi, əmək münasibətləri, əməyin gigiyenası, əhəlinin məşğulluğu, miqrasiya sahəsində qanunvericilik aktlarının icrasının təmin olunmasına dövlət nəzarətini həyata keçirmək.

**Sosial müdafiənin səmərələşdirilməsi.** Sosial müdafiənin səmərələşdirilməsinin məqsədi sosial xidmətlərin təyinatı və təqdimatı üzrə sosial zəmanətlərin qorunması və istifadəsi

əsasında vətəndaşların real gəlirlərinin artımı hesab olunur. Sosial müdafiə siyasəti aşağıdakı əsas istiqamətləri özünə daxil edir:

- sosial cəhətdən zəif olan ev təsərrüfatlarının maksimum səmərəli müdafiəsinə təminat, belə ki, onlar sosial problemlərin sərbəst həlli üçün imkanlara malik deyildirlər və beləliklə, obyektiv olaraq dövlət dəstəyinə ehtiyacları vardır;

- baza sosial rifahlar kimi çıxış edən tibbi xidmət və ümumi təhsilin əlverişliliyinin və ictimai qəbul olunan keyfiyyətinin yüksəldilməsi;

- əməkqabiliyyətli əhali üçün şəxsi gəlirlər hesabına sosial istehlakın daha yüksək səviyyəsini təmin etməyə imkan verən iqtisadi şəraitlərin yaradılması (buraya komfortlu yaşayış, təhsil və səhiyyə sferasında ən yüksək keyfiyyətli xidmətlər, yaşlaşarkən layiqli həyat tərzini daxildir);

- sosial-mədəni sferada əhali və müəssisələrin vəsaitlərinin maksimum dərəcədə səfərbərliyə alınması, bu vəsaitlərdən effektiv istifadə və bunun əsasında da əhaliyə təqdim olunan rifah və xidmətlərin geniş seçim imkanları və yüksək keyfiyyəti təmin edən institutların formalaşması.

Sosial müdafiənin səmərələşdirilməsinin göstərilən istiqamətlərinin reallaşması üçün beynəlxalq təcrübənin təhlili və yeni yanaşmalar nəzərdə tutulur: işləyən əhali üçün təqaüdlərin yığım maliyyələşməsi mexanizmlərinin tətbiqi; əhəlinin sosial müdafiəsi orqanların metodiki rolunun gücləndirilməsi əsasında ehtiyacı olanlara ünvanlı sosial yardımın təqdim edilməsinə keçid; dövlət maliyyələşdirməsinin proqram- məqsədli və müsabiqə mexanizmləri əsasında həcm və keyfiyyətindən asılı olaraq sosial xidmətlərin maliyyələşdirilməsinə keçid və s.

## **6.2. Əsas makroiqtisadi və sosial göstəricilərin planlaşdırılması və proqnozlaşdırılması məsələləri**

Sosial-iqtisadi inkişafın proqnozlaşdırılması sistemində başlıca əhəmiyyət obyektiv olaraq Ümumi Daxili Məhsul (ÜDM), inflyasiya (istehlak qiymətlərinin artımı) və sənaye məhsulu göstəricilərinə verilir.

**Ümumi Daxili Məhsul (ÜDM)** - Yalnız ölkənin iqtisadiyyatının inkişaf səviyyəsinin ümumiləşdirilmiş göstəricisi kimi deyil, həm də əhalinin sayına münasibətdə həyat səviyyəsinin göstəricisi kimi, işləyən əhalinin sayına münasibətdə isə əməyin effektivliyi (məhsuldarlığı) göstəricisi kimi vacibdir. Bununla bərabər, ÜDM göstəricisinin işlənilib hazırlanması və tətbiqi təcrübəsi mütəxəssislər tərəfindən müəyyən tənqidə məruz qalır.

ÜDM istehsal və xidmət sferasının nəticəsini əks etdirir, il ərzində iqtisadiyyatda son məhsul və xidmətlərin həcmnin dəyərini göstərir. ÜDM hesablanarkən əsas məqsəd ondan ibarətdir ki, il ərzində istehsal edilmiş əmtəə və xidmətlər bir dəfə nəzərə alınsın. Daha doğrusu, istehsal edilmiş əmtəə və xidmətlər son məhsul kimi nəzərə alınsın, ora aralıq məhsullar daxil edilməsin, çünki aralıq məhsullar bir neçə dəfə istehsal prosesinə daxil olur və təkrar hesablanır.

ÜDM-nin səviyyəsinin proqnozu sosial proqnozun formalaşması zamanı əsas amil olmalıdır. Bunun üçün ÜDM-nin hesablanması zamanı iqtisadiyyatda struktur dəyişikliklərinin təsirini, onun qloballaşması və ETT-ni nəzərə almaq zəruridir. Belə ki, yalnız bu şərt daxilində ən mühüm sosial məsələlərin həllini proqnozlaşdırmaq olar. Sosial-iqtisadi inkişafın proqnozu ölkənin inkişafının ETT-nin paralel işlənilib hazırlanmış proqnozu ilə sistemli şəkildə bağlı olmalıdır. ÜDM-ə aid göstərilən fikri onun əsas istehsal tərkibi - sənaye məhsuluna da şamil etmək olar. Bu göstərici yalnız sosial infrastrukturun qeyri-sənaye məhsul və xidmətlərin daxil edilmədiyi halda məhsulların 2 sahəvi qrupu - təbii inhisar və emaledici sənayeyə ayrılması şərti ilə təhlil və proqnozlaşdırmanın predmeti ola bilər.

İnflyasiya — ümumi qiymət səviyyəsinin qalxmasıdır. Əlbəttə, bu o demək deyil ki, bütün qiymətlər qalxmalıdır. Hətta qısa bir zamanda sürətli inflyasiyada bəzi qiymətlər nisbətən sabit, digərləri isə düşə bilər. Yaralı yerlərdən biri də odur ki, qiymətlər qeyri-mütənasib tendensiya malikdir. Bəziləri sürüşür, digərləri müəyyən sürətlə qalxır, üçüncü isə dəyişmir. İnflyasiya - pulla bağlı bir haldır, lakin o, tək pulun qiymətdən düşməsi ilə məhdudlaşmır. O, iqtisadiyyatın bütün sahələrinə daxil olur və onları dağdır. Onun əlindən ölkə, istehsalat, maliyyə bazarı, daha çox isə xalq zərər çəkir. İnflyasiya vaxtı aşağıdakılar baş verir.

1. Qızıla görə pulun qiymətdən düşməsi;
2. Əmtəəyə görə pulun qiymətdən düşməsi;

3. Xarici valyutaya görə pulun qiymətdən düşməsi.

Makroiqtisadi qeyri-sabitliyin nəticələrindən olan inflyasiya çətin və mürəkkəb olmaqla yanaşı həm də maraqlı problemdir. Maraqlıdır, ona görə maraqlıdır ki, bu çox qısa bir zamanda ölkə iqtisadiyyatını iflic vəziyyətə salmağa, insanların həyat şəraitini əhəmiyyətli dərəcədə dəyişməyə qadir bir prosesdir.

İnflyasiya ölkə həyatının bütün sahələrilə sıx surətdə bağlıdır. Siyasi proseslər, iqtisadi dəyişikliklər, beynəlxalq münasibətlər və s. inflyasiya səviyyəsinə operativ formada təsir göstərmək qabiliyyətinə malikdir.

Ümumilikdə, inflyasiya məcmu tələbin məcmu təklifdən artıq olması nəticəsində qiymətlərin ümumi səviyyəsinin artması prosesidir. Belə ki, məcmu tələb təklifdən artıq olarsa, onlar arasında tarazlıq qiymətlərin qaldırılması və bununla da tələbin məhdudlaşdırılması ilə əldə edilir. Qeyd etmək lazımdır ki, inflyasiya zamanı qiymətlərin qalxması ilə yanaşı milli pulun alıcılıq qabiliyyətinin aşağı düşməsi prosesi də baş verir. Bir sözlə, qiymətlərin ümumi səviyyəsi ilə milli pulun alıcılıq qabiliyyəti arasındakı əlaqə tərs mütənasibdir.

İnflyasiya (istehlakçı qiymətlərinin artımı) kimi makroiqtisadi göstərici, onun proqnozlaşdırma səviyyəsi inflyasiya gözləmələri ilə daha doğrusu, bazar subyektlərinin qiymətlərin gələcək səviyyələri haqqında təsəvvürləri ilə müəyyən olunur. İnflyasiyanın aşağı düşməsi dinamikası və qiymətləndirmənin müvafiq proqnozları bazarın stabilləşmə prosesini xarakterizə edir.

**Demoqrafik vəziyyət və əhalinin təhsil səviyyəsinin proqnozu.** Məlumdur ki, hər bir cəmiyyətdə demoqrafik, sosial və iqtisadi amillər bir-biri ilə sıx qarşılıqlı əlaqəlidir. Belə ki, demoqrafik inkişaf real sosial-iqtisadi vəziyyətlə, bioloji amillərlə, ailənin planlaşdırılması və s. problemlərlə əlaqədar dəyişdiyi kimi, əhalinin strukturu, sağlamlığı, təhsil səviyyəsi və peşə-ixtisas hazırlığı da yeni-yeni sosial-iqtisadi problemlər yaradır. Odur ki, ölkənin sosial-iqtisadi inkişaf siyasəti müəyyənləşdirilərkən bu asılılıqlar hökmən nəzərə alınmalıdır. Sosial-iqtisadi inkişaf prosesində əhali sayının və gələcək demoqrafik xüsusiyyətlərin proqnozlaşdırılması da böyük əhəmiyyət kəsb edir. Uzunmüddətli sosial-iqtisadi inkişaf prosesinin mühüm elementini təşkil edən demoqrafik proqnozlar sosial-iqtisadi və demoqrafik proseslərin qarşılıqlı əlaqəsini özündə əks etdirir və çoxtərəfli xarakter daşıyır. Səmərəli sosial siyasətin həyata keçirilməsi üçün aşağıdakı sosial-demoqrafik göstəricilərin

proqnozu böyük əhəmiyyət daşıyır: sosial qruplar üzrə əhalinin strukturu, iqtisadiyyatın müxtəlif sahələrində məşğulluq, yaşayış vasitələrinin mənbəyi. Demografik proqnozlar sadəcə olaraq əhalinin gələcək xarakteristikasını təyin etməklə kifayətlənmir. Əhalinin sayı və yaş-cins tərkibinin proqnozunu verərək, gələcəkdə lazım olacaq və mümkün demografik proseslər arasındakı fərqi müəyyənləşdirmək olar. Əgər fərqlər böyük olarsa, onda bu proseslərin uyğunlaşdırılması istiqamətində tədbirlər görülməlidir.

Demografik əlamətə əsasən əhalinin təbəqələrə ayrılması insanın həyat tsiklinin mərhələlərində və onun cəmiyyətdə yerinin təhlilinə əsaslanır. Bununla əlaqədar olaraq statistikada göstərilən qruplar: qadınlar 16-29 yaşında, cavanlar, təqaüddçülər və təqaüddən öncəki yaşda olan əhali; 14-17 yaşında olan yeniyetmələr; hərbi mükəlləfiyyətli vətəndaşlar və s. uçotu ilə əhalinin sayının müvafiq proqnozunun işlənilib hazırlanması zəruridir. Beynəlxalq müqayisələrdə əmək resurslarının hesablanması metodologiyası və natamam məşğulluğun kəmiyyət qiymətləndirilməsinin təkmilləşdirilməsi üçün Y.Funks və D.Smidt gizli işçi qüvvəsinin meydana çıxmasına əsaslanan yeni yanaşmanı tətbiq etdilər və onu Almaniya və Niderlandın müvafiq göstəriciləri ilə tutuşduraraq Böyük Britaniyanın şəraitinə görə sınaqdan çıxardılar. Gizli işçi qüvvəsinin müəyyən edilməsində başlıca fikir iqtisadi artım şərtləri daxilində nəzərdən keçirilən potensial işçi qüvvəsinin hesablanması hesab olunur. Potensial işçi qüvvəsi 2 komponentə ayrıla bilər: əhali və aktivlik norması. Fərqləndirmə demografik parametrlərin, cinsin, ailənin statusu (ailəli və ailəsi olmayan qadınlar), yaşı (15-dən 75-ə qədər 5 illik dövrlərə ayrılmaqla) həyata keçirilir. Əhalinin hər bir qrupunun sayı statistik göstəricilərə əsasən müəyyən olunur.

Fəaliyyət normalarının dəyişikliyinə izahı üçün əmək bazarında vəziyyətin müxtəlif indikatorları və sosial-demografik kəmiyyətlər təhlil olunur. Bütün reqressiya modellərində zaman həmişə dəyişən faktor kimi nəzərdən keçirilir. Reqressiya modelinə daxil olan kəmiyyətlərin seçimi zamanı yalnız statistik meyarlar deyil, həm də onların həqiqiliyi də nəzərə alınır.

Cəmiyyətdə gedən keyfiyyət dəyişiklikləri tarixin sınağından çıxan bir sıra iqtisadi kateqoriyalarına, o cümlədən planlaşdırmanın təftişinə gətirib çıxarmışdır. Elmi menecment nəzəriyyəsinin görkəmli nümayəndəsi Lyutur Gülik planlaşdırmaya aşağıdakı kimi tərif vermişdir: «Planlaşdırma – qarşıya qoyulan məqsədə çatmaq

Üçün geniş aspektdə yerinə yetiriləcək vəzifələrin və onları həll etmə üsullarının müəyyənləşdirilməsidir». Keçmiş SSRİ-də formalaşan stereotiplərdən biri də planlaşdırmanın yalnız bizdə aparılması olmuşdur. Lakin sənaye istehsalı yayıldığı dövrdən bəri bütün ölkələrdə planlaşdırma uzun təkamül yolu keçmişdir. Bazar mühitində istehsalın səmərəli idarə edilməsi yaxşı düşünülmüş və məqsədli şəkildə təşkil olunmuş planlaşdırma sistemi olmadan mümkün deyildir. Planlaşdırma sistemi hər an təkmilləşərək ictimai ehtiyacları, bazarın tələblərini tam nəzərə almaqla təklifi formalaşdırmalıdır.

İnzibati-amirilik idarəetmə dövründə planlaşdırma cəmiyyətin bütün tərəflərini əhatə edərək mərkəzləşdirilmiş direktiv yolla aparılırdı. Direktiv planlaşdırma iqtisadiyyatın həm makro- həm də mikro səviyyələrini əhatə edirdi. Hansısa mərhələdə bəlkə də o özünü doğruldurdu. Lakin ölkənin demokratik formada idarə edilməsində direktiv planlaşdırma işləmir. Demokratik idarəetmə forması təsərrüfat subyektlərinin maksimum azadlığını və onların arasındakı bazar münasibətlərini nəzərdə tutur.

Vahid dövlət planlaşdırılmasında həyatın bütün çalarlarını nəzərə almaq qeyri-mümkündür. Heç bir ağıl, heç bir institut və hətta heç bir iri kompyuter sistemi bütün cəmiyyətin müxtəlif tələblərində baş verən dəyişiklikləri nəzərə ala bilməz. Mərkəzləşdirilmiş direktiv planlaşdırma hamını icraçılara, kim tərəfdənsə hazırlanmış planın quluna çevirir. Direktiv planlaşdırmanın maddi bazasını istehsal vəsaitləri üzərindəki dövlət mülkiyyəti təşkil edir. İstehsal vasitələri mütləq dövlət mülkiyyətində olduqda direktiv planlaşdırma labüddür. İstehsal vasitələri üzərində mülkiyyət çoxukladlılığı zamanı mərkəzləşdirilmiş planlaşdırma istehsalın imkanlarını daraldır və rəqabəti ləğv edir. Buna görə də o, digər iqtisadi linglərlə əvəz edilməlidir. Bu, əlbəttə, heç də bazar münasibəti dövründə planlaşdırmanı ləğv etmir, əksinə, onun, ələlxüsüs müəssisələrdə yüksək səviyyəsini nəzərdə tutur.

Bazar və ya plan dilemmasını məşhur iqtisadçı, Nobel mükafatı laureatı B. Leontyev obrazla ifadə etmişdir: "Əgər bazar və şəxsi təşəbbüs yelkəndəki küləkdirsə, plan gəmini məqsədə aparan sükandır".

Makrosəviyyədə mərkəzləşdirilmiş direktiv planlaşdırmadan indikativ planlaşdırmaya keçmək lazımdır.

İlk dəfə inkişaf etmiş sənaye ölkələrində makrosəviyyədə planlaşdırma 30-cu illərdə – 1929-1933-cü illər iqtisadi

böhranından çıxmaq üçün istifadə edilmişdir. Yalnız dövlət təsiretmə alətlərindən istifadə böhranı və inflyasiyanı zəiflətməmişdir. Birinci planda büdcə və pul-kredit siyasəti əhatə edilmiş və milli büdcələrin hazırlanmasında əks olunmuşdur. Onlar dövlət büdcələrindən onunla fərqlənirdi ki, burada dövlətin gəlirləri ilə bərabər bütünlüklə ölkə üzrə gəlirlər nəzərə alınır. 1944-cü ildə K.Lapdauerin «Milli iqtisadi planlaşdırma nəzəriyyəsi» kitabı nəşr olunmuşdur. Müəllif tərəfindən təklif olunan sistem sonralar «indikativ (tövsiyəvi) planlaşdırma» adlandırılmışdır. Bunun çərçivəsində hökumət iqtisadi inkişafı qərarların qəbul edilməsi və göstərişlər verməklə deyil, koordinasiya və informasiya verməklə təsir göstərir. Hökumətlə xüsusi sahibkarlar arasında plan və informasiya mübadiləsi iqtisadi artıma şərait yaradır.

İndikativ planlaşdırma xüsusi indikatorlar sisteminin formalaşması prosesi kimi başa düşülməlidir. Bu indikatorlar isə iqtisadiyyatdakı vəziyyəti, dövlətin sosial-iqtisadi siyasətinə uyğun iqtisadi inkişafı xarakterizə etməlidir. Sosial-iqtisadi inkişafı əks etdirən indikatorlara iqtisadiyyatın dinamikasını, əmtəə və qiymətlərin hərəkətini, xarici iqtisadi əlaqələri, əhalinin həyat səviyyəsi və b. aid göstəricilər daxildir. Bizim fikrimizcə, bu göstəricilər arasında əsas yeri ümumi daxili məhsulun, xalis maddi məhsulun, sənaye məhsulunun, əmək məhsuldarlığının artım tempi, qiymət indeksi, pul emissiyasının, minimum və orta əməkhaqqının səviyyəsi, faiz dərəcələri, kommersiya banklarının ehtiyat norması, investisiya və kredit qoyuluşunun həcmi, işsizlərin sayı tutur.

«Xalis» şəkildə indikativ planlaşdırma Fransada fəaliyyət göstərir. Bundan başqa, Yaponiyada, Kanadada, Koreyada, Avstriyada indikativ planlaşdırmadan istifadə edilir.

ABŞ-da proqram məqsədli idarəetmənin mühüm elementi olan proqnozlaşdırmaya diqqət daha böyükdür. Proqnozlar iqtisadi modellər, xətti proqnozlaşdırmanın «xərclər-buraxılış» sistemli təhlil modelləri, ekspertlərin qiymətləndirilməsi əsasında yaradılır. Amerikada hazırlanan makro-iqtisadi model iqtisadi fəaliyyətin dörd bölməsində: ev təsərrüfatında, istehsalda, hökumət sektorunda və digər ölkələrlə tələb və təklifi araşdırır. BMT dünya iqtisadiyyatının inkişafını hazırlayarkən özündə 15 regional modeli birləşdirən V.Leontyevin makroiqtisadi modelindən istifadə edilmişdir. Model əhalinin və adambaşına düşən gəlirin artımının hesablanması əsasında 8 ssenaridən ibarətdir.

Göründüyü kimi, bazar konyunkturuna uyğun makrosəviyyədə planlaşdırma tövsiyəvi xarakter daşmalıdır. Hazırlanan indikatorlar ayrı-ayrı təsərrüfat subyektlərinin fəaliyyətində istiqamətləndirici rol oynamalıdır. İndikativ yolla hazırlanan inkişaf parametrləri təsərrüfat subyektinin xarici mühitindəki dəyişiklikləri göstərir. Bu dəyişiklərə uyğun olaraq təsərrüfat subyektləri ayrı-ayrılıqda öz mikrobiznes səviyyəsində fəaliyyət planlarını işləyib hazırlayırlar.

Müəyyən mənada direktiv planlaşdırmadan biznes səviyyəsində istifadə olunması məqsədəuyğun sayılmalıdır. Şirkətə daxil olan istehsal vahidi öz plan rəqəmlərini işləyib İdarə Heyəti tərəfindən təsdiq olunmasına çalışmalıdır. Şəraitin dəyişməsinin təsiri altında isə plan tapşırıqları dəyişə bilər. Biznes səviyyəsində planların sərtliyi daxili imkanların səfərbər edilməsinə, istehsal gücündən istifadənin yaxşılaşdırılmasına, hər bazar segmentinin ehtiyaclarını maksimum səviyyədə ödəməyə və çoxlu sayda keyfiyyətli məhsul və xidmət təklif etməyə imkan verir. Firmadaxili planlaşdırmada əsas yeri biznes-plan tutmalıdır. Biznes-plan istehsal, marketinq, investisiya, elmi-tədqiqat və təcrübə-konstruktor işləri üzrə vəziyyəti düzgün qiymətləndirməklə yanaşı firmanın inkişaf parametrlərini də göstərməlidir. Deməli, biznes-plan firmanın inkişafının kompleks planı olub, öz vəsaiti və kənardan cəlb edilən vəsait hesabına sərmayə qoyuluşunu əsaslandırmağa imkan verməlidir.

### **6.3. İqtisadi sahələrin prioritetliyinin və iqtisadi subyektin integrasiyasının dövlət strategiyası**

Sosial iqtisadiyyatda integrasiya olunmuş proseslərin təşkilati inkişafının ən mühüm istiqaməti-korporasiya, sahə, region, Asiya səviyyəsində təsərrüfat subyektlərinin qarşılıqlı təsirinin müxtəlif formalarını təmin edən şəbəkə sistemlərinin formalaşması hesab olunur. Bu məqsədlə şəbəkə sisteminin qurulması və fəaliyyətini təsvir edən şəbəkə texnologiyalarının işlənilib hazırlanması və tətbiqi zəruriliyi meydana çıxır. Bu cür sistemlərin təşəkkül tapmalarında prinsipial əhəmiyyət 4 subyektin (firmaların) müstəqilliyi və qarşılıqlı təsirini əks etdirir və onlar bazar prosesində roluna görə yaradıcı, istehsalçı, satıcı və mal göndərən (qeyd edək ki, onlardan hər biri həm fiziki, həm də hüquqi şəxs ola bilər), koordinator rolunda isə broker çıxış edir. Bu zaman demokratiyanın 2 forması fərqləndirilə bilər – struktur və funksional;



birinci – təşkilatda hakimiyyəti bərabərliyini və xarici mühit tərəfindən insan hüquqlarına nəzarəti; ikinci – peşəkar menecerlərin rolunu nəzərə almaqla məqsədlərə çatmaqda və təşkilatın səmərəli fəaliyyətində iştirak. Dəyişikliklərə qarşı çıxmaq əsasən fəhlələr tərəfindən deyil, orta və yüksək səviyyəli menecerlər tərəfindən qeydə alınır. Bununla bərabər, şəbəkə sistemində müəssisənin vəziyyəti işçilərin təsərrüfat fəaliyyətinə geniş cəlb olunmasını nəzərdə tutur. Bu iştirak menecementin metod və üsulları, əməyin ödənilməsinin müxtəlifliliyi, işlə təmin olunma, şəxslərarası işçi münasibətlərdə psixologiyanın öyrənilməsindən asılı olaraq uğurlu ola bilər. Firmanın şəbəkə strategiyalarının hazırlanması zamanı korporativ səviyyədə 2 növü fərqləndirilir. Birinci növ - xammal təchizatının, məhsul və xidmətlərin ən ucuz mənbələrinin axtarışı ilə maya dəyərinin aşağı salınması strategiyası; ikinci növ – dəyişkən bazar tələblərinə cavab verən yeni xalq istehlakı mallarının və xidmətlərin işlənilib hazırlanması üçün bir neçə nüfuzlu mütəxəssislərin (və yaxud təşkilatların) yaradıcı kombinasiyasına əsaslanan innovasiya strategiyasıdır. Hər 2 növ strategiya bir-birini inkar etmir, eyni zamanda tətbiq olunur. Bu cür yanaşmada şəbəkə təşkilat çərçivəsində fəaliyyət göstərən istənilən firma çərçivəsində digər firmalarla dairəvi qarşılıqlı əlaqələrə açıq olur, bu isə onların fəzavi quruluşa malik olmalarının söylənilməsinə əsas verir. Firmalar arasında şəbəkə əlaqələrinin möhkənləndirilməsi onları istehsalatda qənaətcillik və çeviklik tələblərinə cavab verən strukturların formalaşmasına apararaq hər birinin fəaliyyətinə səmərəli şəkildə təsir göstərir. Şəbəkə forması əsasən o firmalarda çiçəklənir ki, orada menecerlər mülkiyyətin müəyyən hissəsinə sahiblik edirlər və yaxud öz sərmayələrini müəssisənin inkişafına qoymağa çalışırlar və insan potensialına firmanın rəqabətqabiliyyətliliyinin qorunub saxlanması strategiyasının aparıcı elementi kimi baxırlar.

Şəbəkə sistemlərinin layihələndirilməsinin və şəbəkə texnologiyalarının işlənilib hazırlanmasının metodoloji əsası kimi logistika, yəni məhsul istehsalında maddi və informasiya axınlarının hərəkəti prosesinin qurulması metodları ola bilər. Logistikanın istifadəsi ilə strateji planlaşdırmaya həsr olunmuş L.Meydenin işində sənaye firmaları üçün logistika zəncirlərinin təhlili və layihələndirilməsi məsələlərinə baxılır. Logistika zənciri xammal, yarımfabrikat və hazır məhsulları lazımlı vaxt və lazımlı yerdə son istehlakçılara sistemlik çatdırılma yolu ilə həyata keçirən mal göndərənləri,

müəssisələri, mal anbarlarını özündə birləşdirir. Yerinə yetirilməli vəzifələrin xarakterindən asılı olaraq 2 tip logistika sistemi fərqləndirilir: birinci bir müəssisənin və ya firmanın daxilində olduğu kimi həm də mal göndərən və istehlakçıların arasında maddi axınların dolayı tənzimlənməsi, ikinci isə, şəbəkə sistemi çərçivəsində qərar qəbul edən şəxslər arasında informasiya axınlarının tənzimlənməsi üçün nəzərdə tutulmuşdur. Şəbəkə texnologiyasından intensiv istifadə və onun səmərəliyi logistika proseslərini optimallaşdırmağa imkan verən müasir kompyuter və telekommunikasiya sistemlərinin tətbiqi ilə şərtlənir. Rəqabətqabiliyyətli logistika şəbəkəsinin hazırlanması zamanı konkret bir şirkət üçün ilk növbədə tələb olunan maddi vəsaitlərinin tiplərini müəyyənləşdirmək lazımdır. Bunun üçün: neçə zavod və anbarlar şirkətin fəaliyyətini təmin etməlidir, onların ərazi baxımdan yerləşdirilməsinin daha səmərəli olması; onların ölçüsü (gücü) necə olmalıdır; hansı malgöndərənlər tələb olunur, hansı məhsul hər bir zavod tərəfindən istehsal olunmalıdır: zavoddan istehlakçılara, məhsulların hansı anbarlar vasitəsilə ötürülməsi həyata keçirilməlidir məsələləri müəyyən olunmalıdır. Məsələn, yeyinti sənayesinin logistika zəncirlərindən biri aşağıdakı məlumatlarla xarakterizə olunur: müəssisələrin sayı - 100, istehsal xətlərinin sayı - 250, anbarların sayı - 25, alıcıların sayı - 3000, məhsul tiplərinin sayı - 200, yarımfabrikatların sayı - 60, malgöndərənlərin sayı - 120.

Son zamanlar xaricdə müstəqil firmalar arasında kommersiya əlaqələrinin inkişafının strateji alyansların formalaşması kimi əsas istiqamətinə diqqət yetirilir. Müəssisələr çox zamanlar inkişafın bu tipinə ona görə müraciət edirlər ki, onların əksəriyyəti əsasən beynəlxalq səviyyədə rəqabət şərtlərində təkbaşına texnoloji inkişaf üçün vəsaitlərin axtarışı, yeni bazarların açılması və yeni məhsulların istehsalına yiyələnmə problemlərini həll edə bilməzlər. Fransız mütəxəssislərinin fikrincə, texnologiya, rəqabət və bazar müvafiq partnyorun axtarışının 3 mövcud motivləridir. Strateji alyans (birlik) bazar və iyerarxiya üçün alternativ yaradaraq onların arasında tənzimləmənin aralıq forması kimi tez-tez nəzərdən keçirilir. Strateji alyansın tətbiqi sferası firmalararası əlaqələrlə məhdudlaşmır, həm də sahələrarası səviyyəyə də yayılır, belə ki, bəzən hakim mövqe tutan partnyora da rast gəlinir, ancaq alyans iştirakçılarının bərabərhüquqluğu daha ədalətli hesab olunur.

Qarşılıqlı səbir korporasiyasının müvəffəqiyyətinin prinsipial şərti kimi inamın əsasını yaradır.

Bu məqsədlə yaradılan nəzarət mexanizmləri kəskin və bürokratik proseduralara nisbətən daha yaxşı nəticələr verir. Stareji alyansın effektivliyi ona daxil olan firmaların fəaliyyətinin nəticələrinin inteqral qiymətləndirilməsi üzrə qurula bilər. Bu zaman gəlirlilik (bir sövdələşmədən daxil olan orta mənfəət), innovasiya məhsulu və prosesinin həcmi və məhsuldarlıq göstəricilərindən istifadə edilir. Alyans təşkilatı təminatı prosesində rəhbərlik və nəzarətin formalarına gəldikdə isə, qarşılıqlı şəkildə qəbul olunmuş qərarların müqavilə şərtləri, normativ qiymətlər; münaqişə hallarında bəzi hallarda üçüncü şəxslərə müraciətdən də istifadə olunur.

İnteqrasiyalaşmış korporativ strukturların təsnifatının iki əsası vardır: birinci – korporasiyaya daxil olan təsərrüfat subyektlərinin qarşılıqlı əlaqələrinin “sərtliyi” dərəcəsi. Bu baxımdan “sərtliyin” azalması ardıcılığı ilə holdinqlər, konsernlər, maliyyə-sənaye qrupları, konsorsiumlar, strateji alyanslar və kontrakt qrupları seçilir. İkinci – müvafiq korporativ birləşmələrdə müxtəlif ölkələrə aid şirkətlərin iştirakı və ya əksinə iştirak etməməsi (əgər adı çəkilən inteqrasiyalaşmış strukturlarda müxtəlif ölkələrin firmaları iştirak edirsə, onda transmilli korporasiyalardan danışmaq lazımdır). Bu iki təsnifat xətlərinin çulğalaşması müxtəlif transmilli qurumların və o cümlədən “yumşaq” formaların, ələlxusus, beynəlxalq strateji alyansların fərqləndirilməsini və təhlilini nəzərdə tutur.

Ümumi iqtisadi maraq əsasında razılaşdırılmış məqsəd və vəzifələri həyata keçirmək üçün iki və daha çox hüquqi cəhətdən sərbəst firmaların uzunmüddətli birliyini özündə ehtiva edən strateji alyanslar dünya iqtisadiyyatında uzun müddətdir ki, geniş yayılmışlar (XX əsrdə strateji alyansların forması kimi sənaye müəssisələrinin və bankların çoxlu sayda milli və beynəlxalq konsorsiumları fəaliyyət göstərirdi). Ancaq son iyirmi ildə bu fenomen prinsipial şəkildə inkişafının yeni mərhələsinə qədəm basmışdır. İş ondadır ki, strateji alyansların yaradılmasının və fəaliyyət göstərməsinin “çərçivə şərti” və “münbit mühiti” kimi iqtisadiyyatın qloballaşması və onların başlıca subyekti rolunda transmilli korporasiyalar çıxış edir. Məhz bu iki an strateji alyansların kəmiyyət parametrlərinin sıçrayışlı inkişafını və onların səmərəli fəaliyyətini şərtləndirir. Amerikalı tədqiqatçıların araşdırmalarına

görə, ötən əsrin 80-ci illərindən etibarən dünyada strateji alyansların forması kimi müştərək müəssisələrin illik artımı 25%-dən çox olmuşdur. Beynəlxalq iqtisadi forumun və “Prays Uoterxaus” məsləhətçi firmasının birgə keçirdikləri sorğuya görə dünyanın 377 iri şirkət prezidentlərinin üçdə ikisi strateji alyansları – “global korporativ artımın mühüm aləti kimi” göstərmişlər.

Elmi ədəbiyyatda **strateji alyans** dedikdə bəzi kommersiya məqsədlərinə nail olmaq üçün birgə və bir-birni tamamlayan resurslardan istifadə əsasında sinergetik effektə gətirib çıxaran iki və daha çox ortağın uzunmüddətli və dayanıqlı kooperasiyasının müxtəlif formaları başa düşülür. Bu ortaqlıq adı ticarət əməliyyatlarından qabağa getməsinə baxmayaraq korporativ qovuşmaya gətirib çıxarmır. Beynəlxalq strateji alyanslar isə müxtəlif ölkələrdə yerləşən transmilli korporasiyalarının strateji ortaqlığı əsasında xarici iqtisadi əlaqələrinin səmərəliyinin artırılmasına yönəlmişdir.

Transmilli korporasiyaların iştirakı ilə strateji alyansların yaranılmasının üç əsas motivini göstərmək olar.

Xarici bazarlara çıxış. Bu əsasda yaradılan strateji alyans onun iştirakçılarına: a) risklərin aşağı salınmasını; b) ixrac şərtlərinin yaxşılaşdırılmasını; c) fəaliyyət sferalarının diversifikasiyasını; ç) xarici bazarlara çıxışın sürətləndirilməsini; d) yerli hökumətlərin xarici kapitalla qoyduqları tələbləri ödəməyi təmin edir.

Bu və ya digər TMK-lar ayrı-ayrı firmalarla bazarın təsir dairələrinə bölüşdürülməsi və ya daha sıx əməkdaşlıq üzrə qura bilirlər. Beynəlxalq strateji alyanslar iri layihələrin riskini ayrı-ayrı şirkətlər arasında bölüşdürməklə, əmtəə nomenklaturasını diversifikasiya etməklə və böyük gəlirli bazara tez bir zamanda daxil olmağı təmin etməklə hər tərəfdaşa düşən riski azalda bilirlər.

Bəzi vaxtlar beynəlxalq strateji alyansların qurulmasına səbəb xarici bazara daxil olmaq üçün yerli şirkətlərlə uzunmüddətli münasibətlərin qurulması olur. Xarici ortaqlar yalnız strateji alyans vasitəsilə qəbul edən ölkənin işgüzar təşkilatları olan yerli tədarükçülərlə, distribüterlərlə, sifarişçilərlə əlaqələr qururlar. TMK-ların inkişaf etməkdə olan və keçid iqtisadiyyatlı ölkələrdə övlad şirkətlərinə nisbətən beynəlxalq strateji alyanslara üstünlük vermələri az məsrəflə və az əngəllərlə malik olduqları bazarları ərazi cəhətdən artırmağa imkan vermə məcburiyyətindədir.

Qəbul edən ölkə hökuməti tərəfindən qoyulan ticarət məhdudiyyətlərinə reaksiya xarici bazara girmənin başqa bir aspektidir. Bu aspekt TMK-ların inkişaf etməkdə olan ölkələrin şirkətləri və hökumətləri ilə ittifaq qurmağın ilkin səbəbi kimi çıxış edir.

Araşdırma kontekstində qeyd etmək lazımdır ki, beynəlxalq strateji alyansın hər üzvünün müqayisəli üstünlüyündən istifadə etməklə istehsal və satış həcmi artdıqca orta xərcləri aşağı endirməklə miqyasa görə qənaətə və istehsalın səmərələşdirilməsinə nail olunur. Bu baxımdan səmərəlilik istehsal komponentlərinin müxtəlif məsrəflərlə ayrı-ayrı yerlərdə deyil, az məsrəflə istehsal olunan yerlərdə istehsalını nəzərdə tutur. Burada əlavə üstünlük də üzə çıxır: əlverişli yerdə istehsalın həcmi artdığından hər məhsul vahidinə düşən xərc də aşağı düşür və istehsalın miqyasının artması əsasında qənaətə nail olunur. Belə ki, "General Motors" müştərək müəssisə yaratmaqla Yaponiyada, Kanadada, Qərbi Avropada, Cənubi Afrikada və Avstraliyada avtomobillərin yığılması üçün "sürət ötürücüsü korobkalarını" və "arxa körpülərini" alırlar. "Ford" avtomobil nəhəngi isə Braziliyadan Amerika və Avropa bazarları üçün az güclü mühərrik istehsal edən yer kimi istifadə edir.

Beynəlxalq strateji alyanslar rəqiblərə təzyiq göstərmə kimi istifadə oluna bilirlər (əksər vaxt elə istifadə olunurlar da). Məsələn, qloballaşma şəraitində potensial və mövcud rəqabət strateji ortaqlıq yaratmaqla aradan götürülə və ya zəiflədilə bilər. Ötən əsrin 90-cı illərinin ortalarında İngiltərənin "Britiş telekom" və Amerikanın "MK/Kommunikeyşinz" telekommunikasiya şirkətləri bu sahədə Amerika nəhəngi olan "ATT"-nin beynəlxalq korporativ müştərilərinə göstərilən xidmətlərin artırılması planına qarşı tab gətirə bilmişlər. Hər iki şirkət "səs poçtunun" inkişafına 1 mlrd.-dan çox vəsait sərmayə etmişdir.

**Bazar infrastrukturunun inkişafı.** Müəssisələrin strukturlarının yenidənqurulmasının müvəffəqiyyəti bazar iqtisadiyyatı şərtlərinə uyğun olaraq həlledici səviyyədə şəbəkə sistemlərinin formalaşması kimi bazar infrastrukturunun inkişaf templərindən asılıdır, bunun əsasında isə müəssisə, təsisat və əhalinin onlara lazım olan məhsul və xidmətlərin tələbatlarının ödənilməsi məqsədilə sahə və ərazi əlamətləri üzrə yaradılan müxtəlif mülkiyyətli təşkilatların məcmusu başa düşülür. Bu zaman bazar infrastrukturunun inkişafının 3 əsas istiqamətini fərqləndirmək lazımdır: istehsal-sənaye və iqtisadiyyatın digər sahələrinin istehsal

xarakterli məhsul və xidmətlərə olan tələbatlarının ödənilməsi üzrə xüsusişdirilmiş təşkilatlar şəbəkəsinin yaradılması; iqtisadi-strateji fəaliyyətlərin işlənilib hazırlanmasında müəssisə və firmalara konsaltinq və auditor xidmətlərinin göstərilməsi üçün təşkilatlar şəbəkəsinin yaradılması; sosial-əhaliyə sosial və məişət xidmətlərinin göstərilməsi formalarının inkişafı.

**İstehsalat infrastrukturu** münasib qiymətlərlə iqtisadiyyatın sahələrinin yüksək keyfiyyətli məhsul və xidmətlərlə təminatının təşkilati-texniki bazasının inkişaf səviyyəsini xarakterizə edir. Təbii monopoliyaların (müəssisələrin yanacaq, enerji, nəqliyyat xidmətləri ilə təminatı) məhsul və xidmətlərinə nisbətə bu vəzifə dövlət səviyyəsində həll olunanlara daxildir. Lakin bəzi müəssisələr bunu öz şəxsi gücləri və vəsaitləri ilə həll etməyə çalışırlar. Müəssisələri istehsal təyinatlı məhsul və xidmətlərin digər növləri ilə təmin etməyə gəldikdə isə, burada hələ də, keçmiş təsərrüfat sistemində möhkəmlənən natural təsərrüfat prinsipi qalmaqdadır. Bu cür vəziyyət bahalanmaya gətirib çıxarır və ona rəqabətqabiliyyətli tələbin yaranmasına şərait yaratmır. İstehsalat infrastrukturunun obyektləri kimi fərqləndirilə bilən sahələrarası istehsalların sırasına aiddir: tədarüklərin hazırlanması; standart və yaxud tipik komplektləşdirici mexanizm və qurğuların istehsalı; standart alətlər, universal-yığılmış qurğuların, ştamp, pres-formaların standart və unifikasiya edilmiş detal və blokları; fəaliyyət göstərən cihaz və avadanlıqların, ləvazimatların təmir və modernizasiya və konkret sifarişlər üzrə digər iş və xidmətlərin yerinə yetirilməsi.

**İqtisadi infrastruktur** müəssisə və firmalara onların fəaliyyətinin yaxşılaşdırılması və ödəmə qabiliyyətinin gücləndirilməsi üzrə tövsiyələrin işlənilib hazırlanmasının təhlilində ixtisaslaşdırılmış yardımı təmin etməlidir. Bunun üçün müvafiq mütəxəssislərin hazırlığı və istifadəsi sistemi zəruridir. Bu sahədə Almanıyanın təcrübəsi diqqətəlayiqdir, burada müəssisənin səmərəli fəaliyyəti probleminin elmi cəhətdən işlənməsinə mütəxəssislərin cəlb olunması fikri təsərrüfat attestasiyası birliklərinin (TAB) yaradılması formasında reallaşır. Mahiyyət etibarilə bu, öz funksiyalarını kommersiya əsasında həyata keçirən auditor təşkilatlarıdır. TAB təşkilatı müvafiq şəbəkə sisteminin formalaşmasının bir hissəsi kimi nəzərdən keçirilir. TAB xidmətlər sferası müəssisələrə aid edilir, burada söhbət həm daxili, xarici, həm də iqtisadi mühitin vəziyyətini əks etdirən istifadə ilə müəssisənin fəaliyyətinin yaxşılaşdırılması üçün qərarların işlənilib hazır-

lanması ilə bağlı olan intellektual xarakterli xidmətlərdən gedir. TAB tərəfindən həll olunan məsələlərin məzmunu və mürəkkəbliyi dəqiqliyə və bu işlə məşğul olan mütəxəssislərin (ekspertlər) statusu, onların müstəqilliyi, obyektivliyi, şəxsi məsuliyyətinə böyük tələblər irəli sürür. İri TAB-lar baxılan müqavilələr, vergiqoyma məsələlərində tövsiyə, müxtəlif sövdələşmələrə görə məsləhətlərin yoxlanması və işlənilib hazırlanması, eləcə də, müəssisələrin sağlamaşdırılması daxil olmaqla göstərilən xidmətlərin geniş spektri ilə fərqlənilir. Orta TAB-lar müqavilədə nəzərdə tutulan vəzifələr, vergiqoyma üzrə tövsiyələr sahəsində ümumi xidmətlər göstərir, kiçik TAB-lar isə, bir qayda olaraq, sosial fəaliyyət və iqtisadi xarakterli müxtəlif sifarişlərin yerinə yetirilməsi məsələləri ilə kifayətlənilir. TAB-ların rəqabət vəziyyəti onların xidmət sahəsindəki mövqeyi (və yaxud sahələri) və müəssisənin strategiyasının formalaşmasında rolu ilə müəyyən olunur. Onlara mütəmadi olaraq göstərilən xidmətlərə ilin sonuna görə qanuni və könüllü yoxlamalar, həmçinin ekspert funksiyalar daxildir.

**Sosial infrastruktur** sosial və məişət xidmətlərində bütün kateqoriyalı vətəndaşların tələbatlarını ödəmək məqsədini güdür. Bununla bərabər, bu məqsədin reallaşmasının təşkilati və iqtisadi şərtləri işləyən və işləməyən vətəndaşlar üçün başlıca xüsusiyyətlərə malikdir, vətəndaşlara sosial və məişət xidmətlərinin göstərilməsinin əvvəlki sistemi müəssisələrin imkanlarından asılı idi. Natural təsərrüfat prinsipinə uyğun fəaliyyət göstərən iri müəssisələr şəxsi sosial obyektlərin tam dəstinə malik idilər. Sosial infrastrukturun bir çox sahələrinin inkişafdan geri qalması şəraitində milli və regional səviyyədə bu işçi qüvvəsinin cəlb olunmasının həlledici amili kimi özünü göstərirdi. Orta və böyük olmayan müəssisələrin işçiləri pis vəziyyətdə qalırdılar. Bazar şəraitinə keçidlə əlaqədar iri müəssisələr onlara məxsus mədəniyyət, sosial infrastrukturun idman və digər obyektlərini saxlaya bilmədilər. Bu obyektlərə malik olmağın səhmdar formaları və xüsusi sosial strukturlara malik olmayan müəssisə və firmaların vəsaitlərinin möhkəmlənməsinin uçuotu ilə bələdiyyə (yerli) səviyyəsində bütün arzulayanlara müvafiq xidmətlərin göstərilməsi zəruridir.

**Regional infrastrukturun təşkili.** Alman mütəxəssisləri M.Çart və B.Krome regional infrastrukturun inkişaf səviyyəsini müdafiənin regional-siyasi sferalarının seçimi üçün indikator kimi nəzərdən keçirirlər. Onların fikrincə, infrastruktur regional inkişaf prosesinin ən vacib determinantlarına, eləcə də Avropa

əməkdaşlığı çərçivəsində həll olunan "İqtisadiyyatın regional strukturunun yaxşılaşdırılması" vəzifəsinin dəstəklənməsinə məxsusdur.

Qeyri-neft sektorunun özəlliyi ondan ibarətdir ki, bu sektorda istehsalın real artım sürəti xarici tələbin tərəddüdlərindən güclü şəkildə asılı deyildir. Qeyri-neft sektorundakı real istehsalın artım dinamikası jəlb olunmuş investisiyalardan, daxili tələbin dəyişməsindən, ölkədə aparılan struktur və institusional dəyişikliklərdən daha çox asılıdır.

Hər bir sektorun iqtisadiyyatda xüsusi rolu onun əhalinin məşğulluğunda payı, dövlət büdcəsinin gəlirlərinin formalaşmasında rolu, xarici ticarət əməliyyatlarındakı mövqeyi ilə müəyyən olunur. Qeyri-neft sektoru əhalinin böyük hissəsinin məşğul olduğu bir sahədir. Hətta neft sektorunda istehsalın güclü sıçrayışla artmasına baxmayaraq bu sahədəki artım daha çox kapital tutumlu olduğundan onun əhalinin məşğulluğundakı payı nisbətən kiçikdir.

Son illər qeyri-neft sektorunun sahəvi strukturu ciddi dəyişikliklərə məruz qalmışdır. İstehsal sferasında yaşanan struktur böhranından sonra, yeni iqtisadi şəraitə uyğun müəssisələr meydana gəlməyə başlamışdır ki, bu da qeyri-neft sektorunun yeni strukturunun meydana gəlməsini şərtləndirməkdədir. Qeyri-neft sektorunun yeni strukturunun inkişafı iqtisadiyyatın **tələb** və **təklif** yönündə baş verən ciddi struktur dəyişiklikləri ilə bağlıdır. İqtisadiyyatda aparılan struktur və institusional islahatlar istehsalın təklif yönündən inkişafını, ölkəyə jəlb olunan daxili və xarici investisiyalar, əhalinin xərjləmələrinin kanalları, hökumətin apardığı fiskal və monetar siyasətin isə tələb yönündən inkişafını şərtləndirir. Hər iki yöndən olan dəyişikliklər qeyri-neft sektorunda istehsalın strukturunu müəyyən edir. Qeyri-neft sektorunun inkişafının təklif yönümündən təmin olunması aşağıdakı istiqamətlərdə baş verir:

- Özəlləşdirmə nəticəsində müəssisələrin yenidən qurulması, bazar şəraitinə uyğunlaşması üçün əlverişli mühitin yaradılması;
- Hökumətin inzibati tənzimlənmə mexanizminin təkmilləşdirilməsi və biznes üzərində bürokratik maneələrin aradan qaldırılması;
- Vergi dərəcələrinin aşağı salınması və investisiya mühitinin yaxşılaşdırılması və s.

Qeyri-neft sektorunun inkişafının tələb yönündən təmin olunması aşağıdakı istiqamətlərdə baş verir:

- Daxili tələbin, xüsusilə istehlak tələbinin strukturu və onun ildən-ildən genişlənməsi;
- Neft sektoruna jəlb olunan xarici investisiyalar nəticəsində digər



sektorun məhsullarına və xidmətlərinə tələbin artması;

- Hökumətin büdcə xərcləmələrinin artması nəticəsində qeyri-neft sektorunun istehsalına olan tələbin genişlənməsi.

Qeyri-neft sektorunun strukturunun formalaşmasına təsir göstərən amillərdən biri də daxili və xarici bazarlarda mövjud olan rəqabətdir. Daxili və xarici bazarlarda rəqabətə davamlı məhsullar istehsal edən sahələr digərlərinə nisbətən daha sürətlə inkişaf edir.

Araşdırmamızda baxılan dövr ərzində qeyri-neft sektoru, qeyd etdiyimiz kimi, ciddi dəyişikliyə məruz qalmışdır. İstehsalın strukturunda tikinti, kənd təsərrüfatı, xidmət sektorunun xüsusi çəkisi xeyli artmış, sənayenin qeyri-neft sektorunun ümumi istehsalda payı isə xeyli azalmışdır.

Tikintidə baş verən sıçrayışlı artım ilk növbədə neft sektoruna jəlb olunan investisiyaların tikinti-quraşdırma işlərinə, habelə yaşayış evlərinin, restoran, hotel və s. binaların tikintisinə olan tələbatın artması ilə bağlıdır. Tikinti sahəsində çoxsaylı tikinti şirkətlərinin və onlar arasında rəqabətin mövjudluğu tikinti bazarında mövjud tələbi kifayət qədər qarşılamaq imkanında olan təklifi təmin etmişdir.

Qeyri-neft sektorunda xüsusi çəkisi artmaqda olan sahələrdən biri də ticarət, sosial xidmət sahələridir. Əhalinin mal və xidmətlərə istehlak tələbinin artması və bu sahədə kiçik və orta biznesə əlverişli şəraitin yaradılması ticarət və xidmət sektorunun yüksək inkişaf tempinə səbəb olmuşdur. Xüsusilə, kapitalın özünü ödəməsi prosesinin qısamüddətli və riskin aşağı olması bu sektora kapital axınına sürətləndirmiş və bu da hazırda bazarın artan tələbini kifayət qədər ödəyə biləcək ticarət və xidmət infrastrukturunun formalaşmasına şərait yaratmışdır. Bu sahədə ticarət obyektləri, hotel və restoranlar, səhiyyə və təhsil xidməti göstərən müəssisələrin sayı və onların təklif potensialı genişlənməkdədir.

Son dövrlərdə Azərbaycanın hərtərəfli inkişafı onun dünya ölkələri sırasında mövqeyinin yüksəlməsinə təkan vermişdir. Azərbaycan postsovet ölkələri sırasında qabaqcıl dövlətə çevrilmişdi. Ölkə iqtisadiyyatında neft sektoru ilə yanaşı, qeyri-neft sektoruna da xüsusi diqqət göstərilməsi lazımi nəticələrini verir. Qeyd etmək lazımdır ki, qeyri-neft sektorunda turizm özünəməxsus rol oynayır. Məhz bu səbəbdəndir ki, son illərdə prioritet sahə kimi turizmin inkişafı dövlətin diqqətindədir. Bunun üçün dövlət müxtəlif istiqamətlərdə müvafiq işlər aparır. Bunlar arasında ilk olaraq "2007-2016-cı illər üçün turizmin inkişafına dair Dövlət Proqramı"nın işlənib hazırlanmasını qeyd etmək lazımdır. Turizmin iqtisa-

diyyatın aparıcı sektoru kimi qəbul edilərək turizm investisiyalarının milli inkişafa dəstək verə biləcək qədər artırılması və 2016-cı ildə 5 milyon turistin, 600 milyon ABŞ dolları məbləğin və 150000 yataq yerinin təmin edilməsi proqramın əsas məqsədi kimi müəyyən edilmişdir. Turizm sahəsində müxtəlif qanunlar və digər normativ aktlar qəbul olunmuş, mövcud qanunlara və digər normativ hüquqi sənədlərə əlavə və dəyişikliklər edilmişdir. Proqramda turizmin inkişafı üzrə layihələrin hazırlanması və həyata keçirilməsi mexanizminin müəyyən edilməsi, turizm sahəsində investisiyaların qorunması üzrə əlavə tədbirlərə dair, habelə turizm sahəsinə investisiya qoyuluşunun stimullaşdırılması istiqamətində qanunvericiliyin yaradılması, Turizm üzrə Milli Təlim Mərkəzi (bundan sonra— TMTM) haqqında qanunvericiliyin işlənilib hazırlanması, beynəlxalq səviyyədə Azərbaycanın turizm məhsulunun reklamı və marketinqi üçün vəsaitlərin ayrılmasına və istifadəsinə dair normativ-hüquqi bazanın yaradılması, Mədəniyyət və Turizm Nazirliyinin yerli bölmələrində turizm üzrə mütəxəssis vəzifəsini nəzərdə tutan aktın qəbul olunması, "Azərbaycan Respublikasında mehmanxana və ona bərabər tutulan yerləşdirmə xidmətlərinin göstərilməsi qaydaları"na və digər məsələlərə dair qanunvericiliyin yaradılması, həmçinin bir çox digər tədbirlərin həyata keçirilməsi nəzərdə tutulur.

Proqram çərçivəsində turizmin inkişafına tələb olunan sərmayə qoyuluşunun həcmnin öyrənilməsi və yeni layihələrin təklif edilməsi, turizm sahəsi üzrə maliyyə mənbələrinin axtarılması, tapılması, bu maliyyə vəsaitlərinin turizmə sərf edilməsi istiqamətində tədbirlərin görülməsi, dövlət mülkiyyətində qalan sanatoriya obyektlərinin, eləcə də sanatoriya tipli digər rekreasiya obyektlərinin özəlləşdirilməsi və bu sahəyə sərmayələrin cəlb olunması, ailə-kəndli təsərrüfatlarına, habelə kənd yaşıl turizmi ilə qanunvericiliyə uyğun olaraq məşğul olan və ya olmaq istəyən şəxslərə kredit verilməsi sisteminin hazırlanması və s. tədbirlərin həyata keçirilməsi planlaşdırılır.

Hazırda turizmin inkişaf etdirilməsi istiqamətində xüsusi diqqət regionlarda turizm imkanlarının artırılmasına yönəldilir. Bununla əlaqədar olaraq, turizm potensialına malik regionlarda turizm infrastrukturlarının inkişaf etdirilməsi, yerləşdirmə obyektlərinin fəaliyyətinin beynəlxalq standartlara uyğunlaşdırılması, turizmin inkişafı və istirahət məqsədləri üçün yararlı hesab olunan ərazilərin müəyyənləşdirilməsi, xarici və yerli

investisiyanı cəlb etməklə layihələrin həyata keçirilməsi üçün müvafiq işlər görülür.

Qeyd etdiyimiz kimi, yerləşdirmə obyektlərinin fəaliyyətinin beynəlxalq standartlara uyğunlaşdırılması mühüm məsələlərdən biridir, çünki xidmət səviyyəsinin yüksək olması turistlərin əsas diqqət mərkəzində olan məsələdir.

Mühüm məsələlərdən biri də mədəniyyət abidələrinin qorunması, həmin obyektlərin turizm məqsədləri üçün istifadəsi, belə obyektlərdə standartlara uyğun turizm xidməti infrastrukturunun yaradılması, mədəni-tarixi dəyərlərin turizmin inkişafı məqsədi ilə qorunmasıdır. Bu məqsədlə mədəni və tarixi abidələrin, muzeylərin və digər müvafiq obyektlərin qorunması, bərpaı, muzeylərdə göstərilən xidmətlərin səviyyəsinin yaxşılaşdırılması, tarixi-mədəniyyət abidələrinin təsnifatlaşdırılması, tarixi obyektlərin adlandırılması və s. istiqamətdə işlər görülür.

Qeyri-neft sektorunun inkişafı, "Neftdən sonra hansı sahə Azərbaycan iqtisadiyyatının prioritet sahəsi olmalıdır?" sualının cavabı ölkəmizdə davamlı sosial-iqtisadi inkişafın qarantı olmalıdır. Bu gün belə sahələrdən biri informasiya-kommunikasiya texnologiyalarıdır. Azərbaycanda aparılan dövlət siyasəti informasiya-kommunikasiya texnologiyalarının yeni bir prioritet sahə kimi inkişafına əlverişli şərait yaradır. İnformasiya-kommunikasiya texnologiyaları müasir cəmiyyətin ən vacib infrastrukturunu iqtisadiyyatın bir sektoru, əmək məhsuldarlığının artım amili və müasir humanitar inkişafın katalizatoru olaraq, Azərbaycanda energetika sektorundan sonra ən dinamik inkişaf edən ikinci sahədir. Hazırda dünyanın əksər ölkələrində bilik və bacarıq daşıyıcılarının əsas hissəsinin məhdud dairədə konsentrasiyası sayəsində, say effekti keyfiyyətlə əvəzlənir, qabaqcıl ideyalar meydana çıxır.

Dövlət Proqramı və qanunlarda rabitə və informasiya texnologiyaları sahəsi üzrə geniş islahatların, telekommunikasiya şəbəkələrində geniş modernləşmə işlərinin aparılması, xüsusiləşdirilmiş sərbəst iqtisadi zona-texnopark yaratmaq və s. nəzərdə tutulmuşdur. Azərbaycanda informasiya-kommunikasiya texnologiyalarının (İKT) sürətli inkişafına mane olan müəyyən problemlər də mövcuddur. Rabitə və informasiya texnologiyaları sahəsi üzrə elmlə istehsalat arasında maneələrin mövcudluğu və digər amillər İKT sektorunda innovasiya yönümlü sahibkarlığın və investisiya qoyuluşlarının inkişafına mənfi təsir göstərir. Müasir

dövrdə dünyada ölkələrin inkişafı üçün zəruri şərt təhsil, elm və iqtisadiyyatın əlaqəli şəkildə fəaliyyət göstərməsidir.

Bu istiqamətdə apardığımız təhlil və proqnozlar göstərir ki, informasiya -kommunikasiya texnologiyalarının və həmçinin elektron istehsalın və proqram təminatının işlənib hazırlanması üzrə Azərbaycanda bazar yaratmaq, yeni xüsusiləşdirilmiş sərbəst iqtisadi zona - elmi və texniki parklar və digər intellektual bazar sahələrinin yaradılması məqsədəuyğun olardı. Həmçinin, vergi və gömrük siyasətində müəyyən dəyişikliklər aparmaqla, ölkəmizi Şərq və Qərb arasında tranzit informasiya bazarına çevirə bilərik. Yeni Azərbaycanı informasiyanın və informasiya-kommunikasiya texnologiyaları məhsullarının ixrac mənbəyinə çevirə bilərik.

Araşdırmalar göstərir ki, elektron informasiya resurslarının 80-85 faizi Qərbi Avropa və Şimali Amerikada cəmləşmişdir. Şərqdə artmaqda olan kəskin tələbatı ödəmək üçün məsrəflərin 80-90 faizi kommunikasiya xərcləridir. Azərbaycan tranzit informasiya mərkəzinə çevrilərsə, region üçün bu xərclər 2-3 dəfə azala bilər. Bunun üçün isə informasiya resurslarından ölkə daxilində əhalinin tələbatına uyğun istifadəsinin təşkil edilməsi və ölkənin informasiya texnologiyalarının ixracatçısına çevrilməsi üçün informasiya-kommunikasiya texnologiyaları sahəsi üzrə azad iqtisadi zonanın (İT texnopark) yaradılması zəruridir.

Turizm infrastrukturunun inkişaf etdirilməsi iqtisadiyyatın prioritet sahələrindən olub, turist marşrutları üzrə turist axınının genişləndirilməsi, xidmət sahəsində yeni iş yerlərinin açılması, yerli əhalinin işsizlik problemlərinin həllinə cəlb olunması, turizm fəaliyyətinin müxtəlif növlərinin inkişafı yoxsulluğun aradan qaldırılmasında ən önəmli vasitələrdən sayılır. "Turizmin İnkişafı üzrə Dövlət Proqramı" qəbul edildikdən sonra artıq bir neçə məsələ həll edilib. Məsələn, sahibkarlığın inkişafı üçün əlverişli investisiya mühitinin yaradılması, turistlər üçün daha əlverişli viza rejiminin tətbiqi, bəzi fəaliyyət növlərinə lisenziya verilməsi qaydaları təsdiq edilib.

## **VII FƏSİL . CƏMİYYƏT, DÖVLƏT VƏ BİZNES: QARŞILIQLI MÜNASİBƏTLƏRİN ƏSAS İSTİQAMƏTLƏRİ**

### **7. 1. Ölkənin mövcud iqtisadi durumunun sosial və etik problemləri**

Bir çox ölkələrin keçid iqtisadiyyatının əsas problemləri iqtisadi artım və cəmiyyətin hərtərəfli inkişafı üçün real bünövrənin yenidən qurulmasıdır. Lakin iqtisadi tərəqqi müvafiq demokratik mühitin yaradılması problemlərini nəzərə almaqla aparılmalı, artım nəticəsində əldə olunmuş gəlir ədalətli bölüşdürülməli və artımın özü davamlı olmalıdır. Bu baxımdan Azərbaycan Respublikası istisna deyil. Son bir neçə il ərzində respublikada aparılan geniş iqtisadi islahatlar iqtisadi artım tempinin sürətləndirilməsinə yönəldilmişdir. Bu müddət ərzində dövlətin ən başlıca vəzifəsi müvafiq ictimai-siyasi tədbirlər vasitəsilə Azərbaycan Respublikasında dövlətçiliyin dayaqlarını möhkəmlətmək, iqtisadiyyatın inkişafını analoji beynəlxalq meyarlarla uzlaşdırmaqdır.

Mövcud iqtisadi durumda respublikamızdakı sosial problemlər və onların qarşısının alınması yollarını ümumiləşdirilmiş şəkildə aşağıdakı kimi göstərmək olar:

1. Əhəlinin gəlirlərinin və həyat səviyyəsinin aşağı olması. Dövlətin bu sahədəki sosial siyasəti əsas etibarilə mövcud səviyyənin gələcəkdə daha da enməməsinə, sonralar isə yoxsulluğun miqyasını məhdudlaşdırmaq, perspektivdə isə əhəlinin həyat səviyyəsinin yüksəldilməsi üçün şərait yaratmaqdan ibarət olmalıdır.

2. Həyat səviyyəsinin sabitliyinin təmin edilməsi və onun tədricən yüksəldilməsinə əsaslı şəraitin yaradılması üçün cəmiyyətin aktiv əmək qabiliyyətli hissəsini yüksək məhsuldar və səmərəli əməklə, yaxud sahibkarlıq fəaliyyəti ilə öz rifahını yüksəltməkdən ötrü stimullaşdırmaq lazımdır. Bu proseslər elə qurulmalıdır ki, əmək qabiliyyətli aktiv insanlar dövlətdən «rəhm» gözləmədən özlərinin, ailələrinin, kollektivlərinin və bütünlükdə cəmiyyətin həyat səviyyəsinin yaxşılaşdırılmasında fəal iştirak edə bilsinlər. Sosial müdafiə isə konkret olaraq əhəlinin zəif müdafiə olunan və müdafiəsiz keçinə bilməyən qurumlarına şamil edilməlidir. Bu müdafiənin ünvanlılığı gücləndirilməli, əhəlinin aktiv hissəsi ilə cəmiyyətin əmək qabiliyyətini itirmiş vətəndaşların gəlirləri

arasında optimal nisbət təmin olunmalıdır.

3. Müasir sosial siyasətin ən mühüm cizgilərindən biri də əhalinin gəlirlərinə dövlətin əsas sosial təminatçı olmasıdır. Dövlət vətəndaşların minimum gəlir əldə etməsinə, həmçinin, onların tibbi və sosial xidmətlərdən istifadə etməsinə, xəstəlik, əlillik və müxtəlif sosial bədbəxtliklər zamanı yardımların ödənməsinə, təhsil almalarına və mədəni səviyyələrini yüksəltməyə təminat verməlidir.

4. Əhalinin zəif müdafiə olunan təbəqələrinin, xüsusilə də Qarabağ müharibəsi əlillərinin mənzil şəraitlərinin yaxşılaşdırılmasını diqqət mərkəzində saxlamalıdır, şəhid ailələrinin bütün sosial problemləri yüksək səviyyədə həll olunmalıdır.

5. İşsizlik probleminin qarşısının alınması üçün əlahiddə tədbirlər görülməlidir. İşsizliyin kütləvi xarakteri ağır sosial bəlalarla nəticələnə bilər. Belə ki, əhalinin aktiv iş qabiliyyətli təbəqəsi, xüsusilə də gənclər artıq respublikanın ərazisini tərk edərək keçmiş ittifaq respublikalarında iş axtarırlar. Bu proses uzandıqca əhalinin demografik strukturunda mənfi dəyişikliklər baş verir.

6. Əmək münasibətlərinin nizamlanması – əməyin mühafizəsi, vətəndaşların əmək, sosial əməkdaşlıq hüquqlarının müdafiəsi, sosial siyasətin nizamladığı əməyin ödənilməsi məsələlərinin həlli.

7. Əhalinin bəzi qruplarının – məcburi köçkünlərin, qaçqınların, immiqrantların, hərbiçilərin spesifik sosial problemlərinin həlli. Bu halda BMT və digər beynəlxalq ictimai qurumlarla (Qızıl Aypara, Qızıl Xaç, Sərhədsiz Həkimlər cəmiyyətləri və s.) əlbir fəaliyyət daha səmərəli nəticələr verə bilər.

8. Sosial problemlərin regional baxımdan həllinə xüsusi diqqət yetirmək lazımdır. Qarabağ münaqişəsi zamanı azad olunmuş ərazilərdə sosial infrastrukturun bərpası və inkişafı yerli əhalinin doğma torpaqlarına cəlb olunmasında mühüm əhəmiyyət kəsb edir. Dövlət səviyyəsində aparılan bu səpgili sosial siyasət həmin regionlarda əhalinin məskunlaşmasına, yeni iş yerlərinin açılmasına səbəb olur.

9. Xarici şirkətlərdə eyni vəzifələrdə çalışan Azərbaycan və xarici ölkə vətəndaşlarının əməklərinin ödənilməsi arasındakı fərqi aradan qaldırmaq, ölkəyə xaricdən gələn aşağıixtisaslı işçi axınını minimuma endirmək üçün tədbirlər həyata keçirmək.

10. Xarici investisiyanın respublika iqtisadiyyatına daxil olması üçün əlverişli şərait yaratmaq.

Hazırda beynəlxalq təşkilatların köməyi ilə hökumət sənaye və kənd təsərrüfatında bazar iqtisadiyyatına keçmək üçün bir sıra tədbirlər həyata keçirmişdir. Bu tədbirlərin nəticələri özəlləşdirmə prosesində, iqtisadi və sosial inkişafda özəl sektorun payının artmasında özünü büruzə verir. Ən təcili tələb olunan tədbir xalqın insan potensialından, təbii sərvətlərdən istifadə edərək bazarı genişləndirən və iş yerlərini yaradan artım strategiyasını qurmaqdır.

Ölkə uzunmüddətli inkişaf strategiyasının konturlarını yaratdığına baxmayaraq Azərbaycan üçün, həmçinin, ətraf mühiti qorumaq və bərpa etmək vacibdir. İnkişaf strategiyasının davamlılığına və insanların yoxsulluğunun aradan qaldırılmasına yönəldilmiş hər bir tədbir ancaq o təqdirdə uğurlu ola bilər ki, təbii ehtiyatların qorunmasına və bərpasına diqqət yetirilsin.

Müasir Azərbaycan müxtəlif, mühüm ictimai altsistemlərin: sosial-iqtisadi, siyasi-mədəni, o cümlədən sosial-etik altsistemlərin eyni vaxtda təşəkkül tapdığı bir sistemdir. Bütün bunlar məcmu şəkildə keçid dövrünün xüsusi modelini təşkil edir. Uyğun olaraq Azərbaycanın işgüzar iqtisadi mühitində mövcud olan etik norma və prinsiplər də hələlik təşəkkül prosesindədir və onları keçid dövrü baxımından qiymətləndirmək lazımdır. Onlar totalitar və avtoritar iqtisadiyyat dövründən miras qalan və Qərbin işgüzar mədəniyyətindən götürülmüş və hələ ki, özünü təsdiq edə bilməyən davranış stereotiplərinin özünəməxsus konqlomeratlarından ibarətdir.

Azərbaycanın iqtisadi mühitinin, xüsusilə də biznesin etikasının vəziyyəti ölkədə təzəlikcə təşəkkül tapan sahibkarlığın etik aspektlərinə diqqətsizlik ucbatından yaranmışdır. İlk növbədə sahibkarlıq fəaliyyətinin və dövlət məmurlarının fəaliyyətlərini tənzimləmək üçün tam və dayanıqlı qanunlar və normativ aktlar sistemini yaratmağa borclu olan dövlətin etik problemləri diqqət mərkəzindən kənarda saxlamağı problemin daha da dərinləşməsinə şərait yaradır. Etik problemlər, həmçinin, tədqiqatçıların və mütəxəssislərin də diqqətindən kənardadır. Bu sahədə elmi araşdırmalar yox dərəcəsindədir. Bir çox xarici ölkələrdə isə biznes etikasına xüsusi əhəmiyyət verilir.

Əgər Azərbaycan cəmiyyəti islahatlar yolunu seçmişdirsə, onda dərk olunmalıdır ki, iqtisadi islahatlar, həmçinin, etika və mədəniyyətlərin islahatıdır. Müqavilələrin aşağı keyfiyyətdə olması, həmçinin onun şərtlərinə riayət olunmaması biznesmenin nüfuzuna

xələl gətirməsindən başqa, onun bazardan sıxışdırılıb çıxarılmasına bərabərdir. Ümumiyyətlə, Azərbaycan cəmiyyətinin qarşısında insanların mentalitetlərini dəyişmək, etika ilə biznesin vəhdətini təşkil etmək, şüurlu surətdə riskə getməyi bacaran, qəbul edilmiş qərarın məsuliyyətini daşımağa hazır olan yeni bir nəslin formalaşdırılmasına ehtiyac vardır.

Hazırda sahibkarlıq fəaliyyəti ilə məşğul olan bir çox vətəndaşlar özlərini etik çərçivə ilə məhdudlaşdırmaq istəməzlər, çünki «etikalı» biznesin daha mənfəətli, «etikasız» biznesin isə daha mənfəətsiz fəaliyyəti üçün şərait yaradılmayıb. Biznes ona görə etik olmalı deyil ki, etikanın bütün tələblərinə riayət etməlidir. Sadəcə olaraq etik biznes daha çox gəlir gətirən olmalıdır.

Azərbaycanın mövcud iqtisadi durumunda etik problemlərin ən çox təsadüf olunduğu hallar aşağıdakılardır:

- sahibkarlıqla məşğul olanların hüquqi normalara münasibəti;
- sahibkarlıqla məşğul olanların işgüzar partnyorları ilə münasibətləri.
- sahibkarların dövlət strukturları və onların nümayəndələri ilə münasibətləri.

İşgüzar etikanın vəziyyəti bir çox hallarda sahibkarların hüquqi normalara münasibətilə bağlıdır. Bu planda qətiyyətlə demək olar ki, təsərrüfat fəaliyyətində və buna uyğun olaraq işgüzar mədəniyyət və etikada heç də qanunun bütün tələblərinə riayət edilmir. Təsərrüfat fəaliyyətinin liberallaşdırılması, inzibati nəzarətin zəifləməsi, Azərbaycanın dünya təsərrüfat sistemində inteqrasiyası milli iqtisadiyyata böyük gəlirlər verdiyinə baxmayaraq daxili bazarda və xarici iqtisadi fəaliyyətdə qeyri-qanuni fəaliyyətinə nəzarət edilməyən işgüzar təşkilatlar təsərrüfat fəaliyyətinin kriminallaşmasına səbəb olur. Ötən əsrin 90-cı illərinin birinci yarısında on minlərlə vətəndaşı aldadan «Vahidbank», «Xəyalbank», «Ukrayna-Azərbaycan Dostluq Cəmiyyəti» və s. işgüzar təşkilatlar obyektiv nəzarətsizlikdən istifadə edərək maksimum qazanc əldə etməyə çalışırdı. Lakin müəyyən vaxtdan sonra dövlət nəzarət və hüquq orqanları həmin təşkilatların fəaliyyətlərini dayandırdı. Hazırda Azərbaycandakı mövcud vergi və gömrük qanunları, məsələn, əlavə dəyər vergisinin, sosial sığortaya ayırmaların, dövlət büdcəsinə vergilərin mürəkkəbliyi və ağır şərtləri qeyri-qanuni mənimləmələr üçün münbit şərait yaradır.



Lakin bu, o demək deyildir ki, bütün sahibkarlar kriminal mühitə daxil olublar. Bir çox sahibkarlar çalışırlar ki, qanunlara riayət etsinlər, lakin bu halda qanunların özü buna imkan vermir.

Bəzən isə sahibkarların qanun pozuntusuna yol verməsinə səbəb onların məhkəmə və arbitraj orqanlarına konfliktli halların həll olunmasında effektiv vasitə kimi yanaşmamaları olur. Çünki bu orqanların qərarları olduqca ləng həyata keçirilir, bəzən isə, ümumiyyətlə həyata keçirilmir.

Səmərəli qanunvericiliyin olmaması, həmçinin, dövlət və məhkəmə nəzarətinin bütün aspektlərdə lazımi keyfiyyətdə həyata keçirilməməsi partnyorlar arasında bağlanmış müqavilələrin və sövdələşmələrin sözsüz gücü itir, onlar imkan düşən kimi pozulur. Bu isə qeyri-formal iqtisadi münasibətlərə təsadüf olunmasına gətirib çıxarır, işgüzar problemlərin həlli zamanı isə şəxsi əlaqələrə üstünlük verilir. Nəticədə isə iqtisadiyyatın böyük bir hissəsi dövlət nəzarəti və ictimai rəyin diqqətindən, yuridiksiyasından kənarda qalır.

Müasir Azərbaycanın işgüzar mühitinin ən kəskin etik problemlərindən biri də sahibkarların məmurlar və hakimiyyətin nümayəndələri ilə münasibətləridir. Bir tərəfdən hakimiyyət strukturları sahibkarlar tərəfindən kəskin və aramsız tənqidlərə məruz qalır, digər tərəfdən isə onların qadağa və icazələrinin, resursların və güzəştlərin bölüşdürülməsi qaydalarının əhəmiyyəti olduqca böyükdür. Nəticədə bürokratik maneələr, qəbul olunmuş qərarlar haqqında informasiyaların xronik çatışmazlığı – dövlətin sahibkarlara bir çox güzəştlər etdiyi halda – bürokrat məmurların işgüzar təşkilatları daim psixoloji təzyiq altında (sanki öz hakimiyyətlərinin subyektləri kimi) saxlamasına gətirib çıxarır. Bu kimi təzyiqlərə bəzən xarici biznes təşkilatları da məruz qalırlar.

İqtisadiyyatımızın mövcud durumunun etik problemlərindən biri də işgüzar təşkilatların əxlaq kodekslərinin olmamasıdır (kiçik istisnalarla). Sahibkarlıq fəaliyyəti inkişaf etdikcə tarixlərin süzgəcindən keçmiş, islami dəyərlərlə zənginləşmiş milli işgüzarlıq təcrübəmizin iqtisadiyyatımızda aparıcı mövqeyə çıxacağı gün heç də uzaqda deyildir. İnamlı demək olar ki, iqtisadiyyatımızda aparılan nəhəng islahatlar çox yaxın gələcəkdə özünəməxsus əxlaq kodekslərinə malik olan, öz işgüzar davranışları və xoş ünsiyyətləri ilə fərqlənən Azərbaycan iş adamlarını bütün dünyada tanıdıracaqdır.

## 7.2. Biznesin cəmiyyətlə əlaqəsinin (pablik rileyşnz) qurulmasının xüsusiyyətləri

Qərbdə və Şərqdə biznesin cəmiyyətlə əlaqəsinin qurulmasının, yeni pablik rileyşnzin elmi və təcrübi fəaliyyəti 70 ildən artıqdır ki, inkişaf etməkdə olsa da, Azərbaycanda ilk addımlarını atmaqdadır. Pablik rileyşnz haqqındakı ilk söhbətlər və yaxud ciddi addımlar son illər ərzində həttə, dəbə düşmüşdür.

Biznesin cəmiyyətlə əlaqəsinin qurulmasının pablik rileyşnzin – əsas məqsədi etibarlılığa, mötəbərliyə, səlahiyyətliyə və informasiyaların bütövlüyünə əsaslanan ümumi platformaya, yaxud ümumi maraqlara və qarşılıqlı anlaşmaya nail olmaq üçün ikitərəfli ünsiyyətin qurulmasıdır.

«Pablik rileyşnz» terminindən son zamanlar geniş şəkildə, (adətən səhv kontekstdə Public Relations, PR, cəmiyyətlə əlaqə, ictimai əlaqələr, ictimai münasibətlər və s.) istifadə olunur. Geniş mənada pablik rileyşnz cəmiyyətlə əlaqələrin qurulmasının on əsas istiqamətini əhatə edir:

- |                          |                                     |
|--------------------------|-------------------------------------|
| 1. İctimai rəy.          | 6. Maliyyə əlaqələri.               |
| 2. İctimai münasibətlər. | 7. Beynəlxalq əlaqələr.             |
| 3. Dövlətlə əlaqələr.    | 8. İstehlakçılarla münasibətlər.    |
| 4. İctimai həyat.        | 9. Tədqiqat və statistika.          |
| 5. Sənaye əlaqələri.     | 10. Kütləvi informasiya vasitələri. |

Pablik rileyşnz fəaliyyətinin mühüm rol oynadığı sahələr məhz bunlardır. Eyni zamanda pablik rileyşnzin nəzəriyyəsi və fəlsəfəsi bütün göstərilən istiqamətlərdə – təbii ki, detallar və prioritet cəhətlər nəzərə alınmazsa – vahid və dəyişilməzdir.

Pablik rileyşnz idarəetmə prosesinin yaxşılaşdırılmasına, bu sözün ən geniş anlamında, mühüm töhfələr verə bilər. Biznesdə cəmiyyətlə əlaqələr qurulması üzrə peşəkarlar aşağıdakı müxtəlif və rəngarəng istiqamətlərdə fəaliyyət göstərə bilərlər:

1. İnsanın fəaliyyət tərzinin anlaşılmasının tədqiqi üzrə məsləhətlərin verilməsi.
2. Mümkün tendensiyaaların təhlili və onların nəticələrinin proqnozlaşdırılması.
3. İctimai rəyin öyrənilməsi, ictimai baxış və gözləmələrin (ümidlərin) tədqiqi, o cümlədən, əlaqədar zəruri tədbirlərin həyata keçirilməsi üçün tövsiyələrin işlənməsi.

4. Mötəbərliyə və informasiyaların bütövlüyünə əsaslanan qarşılıqlı ünsiyyətin yaradılması.

5. Ziddiyyət və anlaşılmazlıqların aradan qaldırılması.

6. Qarşılıqlı hörmət və sosial məsuliyyətin formalaşmasına yardımçı olmaq.

7. Şəxsi və ictimai maraqların uzlaşdırılması.

8. Heyət, malgöndərən və alıcılarla qarşılıqlı münasibətlərin yaxşılaşdırılması.

9. Sənaye əlaqələrinin yaxşılaşdırılması.

10. Yüksəkixtisaslı kadrları cəlb etməklə kadr axıcılığının səviyyəsinin aşağı salınması.

11. Əmtəə və xidmət bazarlarının genişləndirilməsi.

12. Mənfəətliliyin maksimum yüksəldilməsi.

13. Korporativ fərdiyyətçiliyin formalaşdırılması.

Uğurlu fəaliyyət üçün pablik rileyşnz mötəbər və bütöv informasiyaya arxalanmalı və fasiləsiz fəaliyyətə əsaslanmalıdır. Bu tələbləri heç bir yüksəkseviyyəli icraetmə əvəz edə bilməz, əksinə bu tələblərdən, hətta birinin çatışmazlığı bütövlükdə biznes fəaliyyətinin zəifliyini nümayiş etdirəcəkdir. Düzgün zaman seçimi və prioritetin müəyyənləşdirilməsi, xüsusən də planlaşdırmanın ilkin mərhələlərində mühüm əhəmiyyət kəsb edir.

Biznesdə pablik rileyşnz fərqli, lakin qarşılıqlı əlaqədə olan dörd fəaliyyət sahəsinə bölünür:

1. Problemin təhlili, tədqiqi və formalaşdırılması.

2. Fəaliyyət proqramı və büdcənin hazırlanması.

3. Koordinasiya və proqramın yerinə yetirilməsi.

4. Nəticələrə nəzarət, qiymətləndirmə və mümkün dəyişikliklərin həyata keçirilməsi.

Müasir dövrdə daxilində fəaliyyət göstərdikləri cəmiyyət qarşısında iri müəssisələrin sosial məsuliyyət daşımaları cəmiyyətin bütün təbəqələri tərəfindən qəbul edilmişdir. Onun ilkin və əsas vəzifəsi gücünün və səmərəli fəaliyyətinin öz səhmdarları və əməkdaşlarının rifahına xidmət etməsi ilə yanaşı milli iqtisadiyyata və xalqın rifahına töhfələr verməkdir.

Bu fəlsəfə uzun illər ABŞ-da böyük biznes kimi qəbul olunmuşdur, lakin son illərdə Avropanın inkişaf etmiş ölkələri tərəfindən də korporativ sosial siyasətin (KSP) həyata keçirilməsində tətbiq olunmağa başlanmışdır.

Özünü əhatə edən gerçəkliklərə etinasız qalmayan istənilən biznes təşkilatı cəmiyyətdəki tendensiyalara olduqca həssas yanaşmalı və bu tendensiyaların inkişafının təşkilatın gələcək

fəaliyyətinə xələl gətirməsi ehtimalını hesablamalıdır. Bu halı bəzən «futuruzm», yaxud «ətraf mühitin surətinin yaradılması» da adlandırırlar. Lakin mahiyyət etibarilə «ilkin menecment» termini daha diqqətəlayiqdir. Belə ki, o, nəinki dəyişiklikləri nəzərə alır, hətta ümumi strategiyanın planlaşdırılması zamanı onların daimi qeydiyyatını da özündə ehtiva edir.

Biznesin cəmiyyətlə əlaqəsinin qurulması prosesində «mübahisəli məsələlər – bu, həll edilməmiş problemlərdir», yaxud «mübahisəli məsələ – bu, sadəcə olaraq vaxtı gəlib çatmış tendensiyadır» problemlərinin həlli mühüm əhəmiyyət kəsb edir. Amerikanın konferensiyalar üzrə şurası (SVA) mübahisəli məsələləri «həm xarici, həm də daxili təzyiqlərin göstərilməsi vəziyyətidir ki, bu prosesin davam etməsi təşkilatın fəaliyyəti və onun gələcək maraqları üçün əhəmiyyətli nəticələrlə sonuclanacaqdır» kimi müəyyənləşdirmişdir.

Pablik rileyşnz fəaliyyəti mövcud metod və üsullara rəğmən qarşılıqlı anlaşmanın inkişafını da təmin edə bilər, lakin ilk növbədə, məqsədlərin müəyyənləşdirilməsinin əhəmiyyəti daha böyükdür. Ancaq məqsədlərin müəyyənləşdirildiyi və razılaşdırıldığı halda proqramın planlaşdırılması mümkün ola bilər. Biznesin cəmiyyətlə əlaqəsinin qurulmasının əsas xüsusiyyətlərindən biri də budur ki, fəaliyyət proqramının planlaşdırılmasında həm təxirəsalınmaz məqsədlər, həm də uzunmüddətli məqsədlər iştirak edə bilər, lakin hər bir halda zaman çərçivəsinin müəyyənləşdirilməsi çox vacibdir. Hər hansı bir proqramın işlənməsini başa çatdırmaq üçün xüsusi tədqiqatların həyata keçirilməsi zəruridir, müəssisənin fəaliyyətinin gücləndiyi dövrdə isə nəticələrə nəzarət işini həyata keçirmək tələb olunur. Bu tədbirlər ilkin planlarda korrektələr aparılmasına imkan yaradır, şəraitin dəyişməsinə nəzərə alaraq çevikliyin maksimum qorunmasını təmin edir. İctimai əlaqələr sferasındakı fəaliyyət şahmat oyununu xatırladır: 10% intuisiya, 25% təcrübə və 65% gərgin, ağır zəhmət.

Pablik rileyşnz nəzərdə tutulmuş proqramı uğurla yerinə yetirmək üçün konsepsiyadan tutmuş xırda detaladək hər bir şeyi əhatə edir. Hər bir fəaliyyət sahəsi kimi pablik rileyşnzi tənqid etmək, hətta onun bəzi hissələrinə təcrübələnmək də olar, lakin ictimaiyyətlə əlaqələrin istənilən ciddi təhlili zamanı pablik rileyşnz fəaliyyətinin bütün sferalarını nəzərə almaq lazımdır.

Pablik rileyşnz ilk növbədə idarəetmə funksiyasıdır. Siyasətin işlənməsi zamanı ictimai əlaqələrin təhlilini nəzərə almaq lazımdır, çünki biznes fəaliyyətində pablik rileyşnzlə məşğul olan heç bir

firma dürüst ilkin siyasəti əvəz edə bilməz. Bir çox firma və şirkətlərin ictimaiyyətlə əlaqələrinin yaradılması sahəsindəki uğursuzluqları bəzən həmin təşkilatların icraçı rəhbərlərinin xarici mühitlə əlaqələr yaradılmasının, ancaq onların özlərinə aid olan səlahiyyətlər olduğunu hesab etmələri ilə izah olunur. Xüsusilə sənaye sahəsinin bir çox rəhbərləri özlərini pablik rileyşnz xidmətinin başçısı hesab edərək, bu vacib sahənin ictimaiyyətlə əlaqələr üzrə ixtisaslı bir mütəxəssisə həvalə edilməsi təklifinə olduqca mənfi münasibət bəsləyirlər. Pablik rileyşnzə belə münasibət onun vacibliyini bir daha təsdiq edir. Yüksək icraçı vəzifəsinə malik olan şəxs təşkilatın bütün fəaliyyət sahələrini əhatə etməlidir, lakin o, nə qədər geniş potensial imkanlara və təcürübəyə malik olsa da belə özünün bütün iş vaxtını və diqqətini pablik rileyşnz sahəsinə yönəldə bilməyəcəkdir. Eynilə hər bir icraçı direktor yüksəkixtisaslı mühasibə, hüquqşünasa, texnoloqa, satış üzrə menecərə necə ehtiyac duyursa, o cümlədən də, pablik rileyşnz üzrə mütəxəssisin peşəkar tövsiyələrinə və xidmətlərinə bir o qədər ehtiyac duymalıdır.

Pablik rileyşnz sferasında praktiki fəaliyyət üç əsas istiqamətə ayrılır.

1. Xoş məramlılığa nail olmaq üçün müəyyən addımların atılması.

Biznes təşkilatının işlərinin uğurlu aparılması və geniş fəaliyyət göstərməsi məqsədilə müəssisənin fəaliyyətinə xoşməramlı münasibət və ictimai maraq hisslərinin yaradılması bu istiqamətin əsasını təşkil edir.

2. Təşkilatın nüfuzunun qorunması üzrə fəaliyyət.

Təşkilatın özündə mövcudluğu qanuni olsa da belə ictimai rəyə mənfi təsir göstərə, yaxud qarşılıqlı anlaşmaya maneçilik törədə bilən adət və praktikalara nəzər salmağın da böyük əhəmiyyəti vardır.

3. Daxili qarşılıqlı münasibətlər.

Təşkilat daxilində pablik rileyşnz metodlarından istifadə etməklə elə şərait yaratmalı ki, bu zaman əməkdaşlar öz maraqlarını rəhbər-liyin maraqları ilə uzlaşdıra bilsinlər.

Biznesin cəmiyyətlə əlaqəsinin qurulması sənaye və kommersiya təşkilatlarında idarəetmənin əsas funksiyalarından hesab edilir. Belə əlaqələrin, yəni rileyşnzin biznes təşkilatı üçün yaratdığı uğurlar həmin təşkilatın ona idarəetmə prosesində ayırdığı rolun ölçüsü ilə uyğun gəlir. Bu faktı bir çox iri şirkətlər qəbul etsə də, eyni zamanda çoxlu sayda orta miqyaslı şirkətlər pablik

rileyşnzin təşkilati strukturlarının üstünlüklərindən tam gücü ilə istifadə etmir.

Sənayedə pablik rileyşnz qarşısında iki əsas məsələ mövcuddur. Birincisi, onun üç mühüm ictimai qrupla: özünün alıcıları, səhmdarları və işçiləri ilə kontakt yaratmasıdır. Uğurlu fəaliyyət göstərmək üçün bu üç qrup arasında qarşılıqlı anlaşmanı və əməkdaşlığı təmin etmək zəruridir. İkincisi, kəskin rəqabət şəraitində şirkətin əmtəə və xidmət bazarlarının genişləndirilməsidir.

Cəmiyyətlə əlaqələrin yaradılması ilə pablik rileyşnzin praktiki tətbiqini fərqləndirmək lazımdır. Sənaye sferasında fəaliyyətlərin hər ikisindən də istifadə edilməlidir. İctimai rəyə təşkilatın bütün səviyyələrində düzgün münasibət bəslənməli, praktika ilə ünsiyyət yaratmağı bacaran peşəkarlar məşğul olmalıdırlar.

Məlumdur ki, biznes müəssisələrinin əsas məqsədləri məhsulları, yaxud xidmətləri öz ölkələrində və xaricdə reallaşdırmaqdır. Biz pablik rileyşnzin mövcud və potensial alıcılarla iş metodlarının təkmilləşdirilməsi yollarını göstərməklə yanaşı, satış həcmnin artırılmasının pablik rileyşnz vasitəsilə başqa imkanları olduğunu da qeyd etməliyik.

Bu məqsəd üçün mətbuatla, mərkəzi, yerli qəzet və jurnallarla yanaşı texniki nəşrlərlə və maliyyə mətbuatı ilə əlaqələr yaratmaq lazımdır. Texniki və kommersiya mətbuatı satış həcmnin artırılması yolunda qiymətli müttəfiqlərdir. Qeyd etmək lazımdır ki, sahə mətbuatının redaktorları redaksiya məqalələrinin: yeni istehsal metodları haqqındakı yeniliklərlə, yeni xammal növləri, ticari tədbirlər, həmçinin, müxtəlif biznesmenlər və biznes problemləri haqqında informasiyalarla təmin olunması üçün çox vaxt çətinlik çəkirlər.

Əlbəttə, etiraz etmək olar ki, malların reklamı daha çox satış problemidir, onun pablik rileyşnzin praktikasına aidiyyəti azdır. Lakin bu iş mətbuatla əlaqədar olduğundan pablik rileyşnzin bölmələri tərəfindən həyata keçirilir.

Satış həcmnin artırılması üçün «Miss pambıq» və «Miss Britaniya dəmiryolları» kimi çox orijinal gözəllik müsabiqələri ideyaları ABŞ və Böyük Britaniya şirkətlərinin pablik rileyşnz xidmətlərinin məhsuludur. Bu ölkələrdə hər həftə bu məqsədlə müxtəlif müsabiqələr keçirilir.

Sərgilər, nəşrlər, plakatlar və reklamın bütün növləri pablik rileyşnzin biznes praktikasında əsas yer tutur.

Bir çox şirkətlər beynəlxalq iqtisadi fəaliyyətə maraq göstərdi-

yindən baş idarənin pablik rileyşnz sistemini işgüzarlıq fəaliyyətinin həyata keçiriləcəyi sahələr üzrə bütün zəruri vasitələrlə təmin etməlidir. Buna nail olmaq üçün şirkətin xarici vasitəçilərindən, müvafiq ölkələrin pablik rileyşnz məsələləri üzrə məsləhətçilərinin imkanlarından istifadə etmək, yaxud pablik rileyşnzin xaricdə nümayəndəliyini açmaq lazımdır.

Xarici nümayəndələr, adətən yerlərdəki vəziyyətlə daha yaxından tanış olduqlarından yerli mətbuatla faydalı müqavilələr bağlaya bilərlər, lakin onlar çox vaxt müxtəlif ölkələrin istehsalçılarının mənafeələrini ifadə edirlər. Hətta bu agentlər kifayət qədər səriştəli və təcrübəli olsalar belə, bu işi vaxtlı-vaxtında icra edə bilməyəcəklər.

Əgər biznes təşkilatı müəyyən coğrafi regionda geniş iqtisadi fəaliyyətlə məşğuldursa, yaxud orada qız müəssisəsinə malikdirsə, həmin yerdə pablik rileyşnz xidmətinin qurulması məqsədəuyğun hesab olunur. Bu yerli səviyyədə sıx əlaqələr qurulması yolunda daha səmərəli variantdır. Digər variant isə şirkətin həmin regionda əməliyyatlarının geniş xarakter daşımaması halında pablik rileyşnz fəaliyyəti ilə məşğul olmaq üçün məsləhətçilərin əməyindən istifadə edilməlidir.

İki variantdan hansı birinə üstünlük verilməsindən asılı olmayaraq fəaliyyətin başlanğıc mərhələsində pablik rileyşnzlə məşğul olacaq mütəxəssislər, müəssisənin mənzil-qərargahına dəvət olunmalı, onlara müəssisənin strukturu, fəaliyyətinin xarakteri, istehsal etdiyi məhsullar və xidmətlər haqqında məlumatlar verilməlidir. Belə qəbullar həmin mütəxəssislərin baş idarənin tətbiq edəcəyi pablik rileyşnzin konsepsiyası ilə tanış olmasında, habelə onların ixtisaslarının artırılmasında müsbət rol oynayır.

Sənaye, o cümlədən maliyyə biznesinin cəmiyyətlə əlaqələr qurulması işində parlamentlə əlaqə xüsusi əhəmiyyət kəsb edir. Parlamentlə kontaktlar biznes təşkilatının konkret məqsədlərindən irəli gəlir. İqtisadi fəaliyyətlə bağlı qanun layihəsi hələ parlamentdə işlənmə mərhələsində olduğu zaman onun zəruri, yaxud təhlükəli olduğu nəzərə alınaraq prioritetlərin siyahısına salınır. Belə halda parlament proseduraları məsələləri ilə məşğul olan mütəxəssislərə müraciət etmək daha məqsədəuyğun hesab olunur. Beləliklə, parlamentdə qanun layihəsinin qəbul olunmasının sürətləndirilməsi, yaxud dayandırılması üçün parlament agentləri fəaliyyətə başlayırlar.

Parlamentin müvafiq komissiyasına müraciət üçün vaxtın

seçilməsi həlledici rol oynayır. Parlamentarların işgüzar həyatı son dərəcə gərgin olduğundan onlara bir təşkilatın adından deyil, bir neçəsinin adından müraciət məqsədəuyğundur. Bəzi hallarda isə təşkilatın idarə heyətinin sədri, yaxud icraçı direktor öz ərazisindən seçilmiş deputata da müraciət edə bilər.

Ən etibarlı münasibət qaydası isə fərdi kontaktlardır, buna görə də bir çox təşkilatlar parlamentin müxtəlif partiyalardan olan komissiya üzvlərini qeyri-rəsmi görüşlərə dəvət edərək, «protokolsuz» şəraitdə maraqlı məsələləri müzakirə edirlər. Belə praktika ABŞ və Böyük Britaniyanın işgüzar həyatının bir hissəsidir və orada bunu lobbiləşdirmə adlandırırlar. Son zamanlar Avropada da – Brüsseldə Avropa Komissiyasında, Strasburqda Avropa Şurasında bu proses geniş vüsət almağa başlamışdır.

Pablik rileyşnz fəaliyyətində nüfuz reklamının olduqca böyük əhəmiyyəti vardır. Nüfuz reklamı ən çətin reklam növü hesab edilir. Bu reklamın iki növü vardır. Birinci növ reklamın məqsədi biznes müəssisəsinin millətin rifah halına etdiyi töhfələr barədə cəmiyyətə informasiyalar verməkdir. Belə növ reklama «Qaradağ-Sement» təşkilatının «Leyli və Məcnun» operasının səhnəyə qoyulmasında etdiyi sponsorluğu misal göstərmək olar. Nüfuz reklamının ikinci növü isə nisbətən qapalı xarakter daşıyır. Bu zaman ictimaiyyət onu maraqlandıran məsələlər haqqında sadəcə sponsor – müəssisənin özünün informasiya verdiyi halda xəbər tutur.

Nüfuz reklamına başlamazdan əvvəl qarşıda duran vəzifələri və onun nəzərdə tutduğu auditoriyanı dəqiq müəyyənləşdirmək lazımdır. Belə reklamların bəziləri olduqca dar auditoriya üçün nəzərdə tutula bilər.

### **7.3. Sahibkarlığın dövlətlə qarşılıqlı münasibətlərinin xüsusiyyətləri**

Sahibkarlıq sosial-iqtisadi fenomen kimi bazar iqtisadiyyatının mühüm institutlarından biri, sahibkar isə iqtisadi fəaliyyətin və bazar münasibətlərinin əsas subyektidir.

Sahibkarlığın məqsədi, ümumiyyətlə, mənfəət deyil, yüksək mənfəət, yəni sahibkarlıq gəliri əldə etməkdir. Bu gəlir sahibkarın



istehsal amillərini riskli innovasiya yanaşması ilə qovuşdurmasından yaranan xüsusi qabiliyyətlərinin nəticəsidir. Başqa sözlə, sahibkarlıq müvafiq tarixi və sosial-iqtisadi şəraitlərdə üstünlük təşkil edən və bütün ictimai geniş təkrar istehsala zərurət təşkil edən novasiyalı istehsal formasıdır. Bu tip geniş təkrar istehsala malik olan ölkə təsərrüfat sferalarındakı durğunluqdan və sarsıntılardan çox vaxt müdafiə oluna bilər; onun ictimai-iqtisadi tərəqqisi dinamik və dayanıqlıdır, perspektivi isə ümidvericidir.

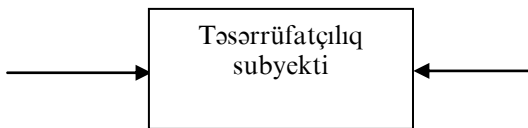
Yuxarıda deyilənlərdən belə nəticə çıxarmaq olar ki, sahibkarlıq, ilk növbədə, iqtisadi fenomendir və bu nöqteyi-nəzərdən də o, bazar iqtisadiyyatının mərkəzi elementlərindən biri hesab edilir. Hər bir sahibkarlıq fəaliyyətinin başlıca amalı istehsal və maddi, yaxud digər rifahların və xidmətlərin bölgüsüdür. Ancaq qeyd etməmək olmaz ki, sahibkar, həmçinin, sosial funksiyaların da icraçısıdır, ələlxüsüs yeni iş yerlərinin yaradılması, dövlət büdcəsinin və yerli büdcələrin vergilər vasitəsilə doldurulması, ətraf mühitin mühafizəsi və s. Müasir Azərbaycan ictimai həyatı ilə əlaqədar olaraq sahibkarlığın təşəkkülü və daim genişlənməsi prosesində inkişaf etmiş bazar iqtisadiyyatlı cəmiyyətin sosial və siyasi qaranlıq olan orta təbəqənin yetişdirilməsində əhəmiyyətli rol oynamışdır.

Sahibkarlığın dövlətlə qarşılıqlı münasibətləri uzun tarixi yol keçmişdir. Bu münasibətlər sahibkarlıq və dövlətin eyni zamanda təşəkkül tapdıqları vaxtdan indiyə qədər davam edir. Quldarlıq formasıyından müasir bazar iqtisadiyyatı dövrünədək fəaliyyətləri müxtəlif xarakter daşıyan bu subyektlərin ya biri digərini tamamlamış, ya da bir-birilərini inkar etməyə çalışmışlar.

Bazar iqtisadiyyatının hazırkı inkişafı şəraitində sahibkarlığın dövlətlə münasibətlərinin əsasını sahibkarlığın bir iqtisadi fenomen kimi inkişaf etdirilməsində dövlətin hüquqi, siyasi və iqtisadi fəaliyyətinin əlaqədar meyarları durur. Sahibkarlıq və dövlət münasibətlərində təsərrüfatçılıq subyektləri ilə dövlət subyektləri əsas rol oynayır. Şəkil 7.1-də sahibkarlıq fəaliyyətinin münasibətdə olduğu dövlət strukturları və bu strukturların təsir vasitələri əks etdirilmişdir.

| Siyasi və hüquqi təsir vasitələri |  |                                   |
|-----------------------------------|--|-----------------------------------|
| Daxili və xarici siyasət          |  | Konstitusiya və iqtisadi hüquqlar |
| Subyektlər                        |  | Vasitələr                         |

|                                                                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                           |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• qanunverici orqanlar</li> <li>• icra hakimiyyəti orqanları</li> <li>• məhkəmə orqanları</li> <li>• siyasi partiyalar</li> <li>• ictimai təşkilatlar</li> <li>• digər subyektlər</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• qanun və qərarlar</li> <li>• norma və qaydalar</li> <li>• proqramlar</li> <li>• digər normativ aktlar</li> </ul> |
| Respublika, regional və yerli                                                                                                                                                                                                       |                                                                                                                                                           |
| Stimullar                                                                                                                                                                                                                           | Stimullar                                                                                                                                                 |
| Məhdudiyyətlər                                                                                                                                                                                                                      | Məhdudiyyətlər                                                                                                                                            |



**Şəkil 7.1. Dövlətin sahibkarlıq fəaliyyətinə siyasi və hüquqi təsir vasitələri**

Şəkildən göründüyü kimi dövlətin sahibkarlıq fəaliyyətinə etdiyi siyasi və hüquqi təsir vasitələri biznesin xarici mühitinin siyasi və hüquqi aspektləri ilə üst-üstə düşür. Həqiqətən də dövlətin apardığı daxili və xarici siyasət nə qədər liberal olarsa, sahibkarlıq fəaliyyəti üçün bir o qədər geniş imkanlar açılar.

Sahibkarlığın inkişafında kiçik sahibkarlığın inkişaf etdirilməsi dövlət qarşısında duran ən vacib məsələlərdən biridir. Kiçik sahibkarlıq dedikdə biznesin elə forması başa düşülür ki, burada fəaliyyət şəxsən sahibkarın özü tərəfindən (fiziki, yaxud hüquqi şəxs) kiçik müəssisələrdə, sahibkarlıq mənfəəti əldə etmək üçün xüsusi risk və innovasiya əsasında, iqtisadi məsuliyyətə tam riayət olunması şəraitində, geniş təkrar istehsalın çevik idarə olunması şərtləri ilə həyata keçirilir.

Kiçik sahibkarlıq yerli büdcələrin gəlir hissəsinin doldurulmasında böyük rol oynayır. Belə ki, demokratik ölkələrin əksəriyyətində vergi qoyma munisipal hakimiyyət orqanlarının səlahiyyətlərinə aiddir. Dünyanın sənaye cəhətdən inkişaf etmiş ölkələrində istehsal olunan məcmu milli məhsulun 40-50%-i, yeni yaradılan iş yerlərinin 60-70%-i kiçik sahibkarlığın payına düşür. ABŞ-da 4,5 milyon kiçik firma, 7,5 milyon fərdi müəssisə, 2,7 milyon fermer təsərrüfatı fəaliyyət göstərir. Bundan başqa, yüz

minlərlə nisbətən iri firmalar, o cümlədən iki-üç yüz nəhəng sahibkarlıq təşkilatları vardır. Rusiya Federasiyasında isə 3 milyona yaxın özəl və fərdi müəssisə, səhmdar cəmiyyətləri, kiçik müəssisələr, məhdud məsuliyyətli yoldaşlıqlar fəaliyyət göstərir. Ölkədəki bütün müəssisələrin 90%-ni kiçik müəssisələr təşkil edir.

#### Cədvəl 7.1

#### **İqtisadiyyatla məşğul olan müəssisələrin miqyasına görə bölgüsü, %-lə**

| Ölkələr         | M ü ə s s i s ə l ər |       |      |      |
|-----------------|----------------------|-------|------|------|
|                 | xırda                | kiçik | orta | iri  |
| Avstriya        | 33,6                 | 27,9  | 23,1 | 15,4 |
| Belçika         | 22,1                 | 22,6  | 26,0 | 29,0 |
| Böyük Britaniya | 26,1                 | 22,6  | 26,1 | 25,2 |
| İtaliya         | 43,4                 | 30,4  | 14,2 | 12,1 |
| Fransa          | 32,1                 | 28,0  | 23,4 | 16,5 |
| ABŞ             | 26,1                 | 28,4  | 24,0 | 21,5 |
| Yaponiya        | 49,4                 | 27,7  | 14,6 | 8,2  |

Cədvəl 7.1-dən göründüyü kimi, iqtisadiyyatda məşğul olanların əksər hissəsi xırda-kiçik sahibkarlıq subyektlərində cəmləşmişdir. Bu rəqəm Böyük Britaniyada 48,7%, İtaliyada 73,8%, Fransada 60,1%, ABŞ-da 54,5%, Yaponiyada isə 77,1%-ə bərabərdir. Demək həmin ölkələrdə kiçik müəssisələr dövləti olduqca böyük sosial problemlərin həllindən kənarlaşdırır. Bundan başqa, bir çox vergi və ödəmələr vasitəsilə sahibkarlıq fəaliyyəti dövlətin ona göstərdiyi yardımların və qayğılarının əvəzini artıqlaması ilə çıxır.

İri sahibkarlıq əsas etibarilə ölkənin iqtisadi və texniki gücünü müəyyən edir. Miqyaslı istehsal əhəmiyyətli dərəcədə kütlə və yekcins tələbatın ödənilməsinə, böyük partiyalarla standart məhsul buraxılışına yönəldilmişdir.

Orta sahibkarlıq daxili iqtisadi konyunkturdan asılıdır və öz qrupu daxilində rəqabətli mübarizə aparmağa, həmçinin, ölkə və xarici kapitalla rəqabət aparmağa məcburdur.

Kiçik sahibkarlıq sektoru isə əmtəələrin və xidmətlərin kütləvi istehlakı ilə əlaqədar olan yerli bazarlarda fəaliyyət göstərən olduqca geniş şaxələnməmiş müəssisələr şəbəkəsi yaradır.

Kiçik sahibkarlıq bütün dünyada dinamik inkişaf edir. Qeyd etmək lazımdır ki, kiçik sahibkarlıq istənilən inkişaf etmiş təsərrüfat sisteminin ayrılmaz və zəruri elementidir, onsuz bütünlükdə nə iqtisadiyyat, nə də cəmiyyət normal fəaliyyət göstərə və inkişaf edə bilməz.

Dövlətin kiçik sahibkarlığa yardımı iki formada – birbaşa və dolay yollarla həyata keçirilir. Birbaşa yardım ünvanlı xarakter daşıyaraq kiçik sahibkarlığın qeydə alınmasından başlayaraq onların lisenziyalarla, sertifikatlarla təmin edilməsi, güzəştli vergi, gömrük sistemlərinin tətbiqi, kreditlərdən, dövlət sifarişlərindən, səmərəli investisiya layihələrindən istifadəni nəzərdə tutur. Dolay yardım isə iri və kiçik subyektlərin franşayzinq, subpodrat, lizinq fəaliyyətləri vasitəsilə stimullaşdırılmasından, informasiya-marketing təminatından, xarici donor strukturları ilə münasibətlərin qurulmasından və s. ibarətdir.

Dövlətin kiçik sahibkarlığa yardımının formaları cədvəl 7.2-də əks etdirilmişdir.

Cədvəldə təqdim olunan yardım növləri əsas etibarilə iqtisadi cəhətdən inkişaf etmiş sənaye ölkələrinin iqtisadiyyatlarına aiddir. Həmin ölkələr kiçik sahibkarlığın inkişafını dövlətin önəmli maraqları çərçivəsində həll edir. Təbii ki, müəyyən dövrdən sonra Azərbaycan iqtisadiyyatı da kiçik sahibkarlığın inkişafında yüksək nəticələr əldə edəcəkdir, lakin hələlik bu prosesin ilk cümlələri sezilməkdədir.

Sahibkarlığın inkişafında dövlətin özəlləşdirmə siyasətinin mühüm əhəmiyyəti vardır. Özəlləşdirmə milli iqtisadiyyatın səmərəliliyini təmin etmək üçün dövlət mülkiyyətinin özəl sektora transformasiyasıdır. İctimai həyatın müxtəlif sahələrində, xüsusilə iqtisadiyyatda özəl sektorun xüsusi çəkisinin artması, eyni zamanda dövlətin rolunun azalması ilə müşahidə olunur. Bu planda dövlətin öz müəssisələri və aktivlərinin mülkiyyətçilik hüquqlarından imtina edərək həmin hüquqların özəl şirkətlərə məhsul istehsalı və xidmətlər istehsalı üçün ötürülməsi mühüm əhəmiyyət kəsb edir.

Ötən əsrin 80-ci illərində Qərb ölkələrində mühafizəkar inqilab adlandırılan ictimai-siyasi dalğa sayəsində özəlləşdirmə geniş vüsət aldı. Daha yüksək iqtisadi inkişaf mərhələsində olan ABŞ, Almaniya və Böyük Britaniyada mühafizəkarların hakimiyyətə gəlməsi öncə milliləşdirilmiş müəssisələrin yenidən özəl-

ləşdirilməsinə, dövlət tənzimləməsinin miqyasının zəifləməsinə səbəb oldu.

Respublikamızda dövlətin sahibkarlıq fəaliyyətinin təşəkkülü və inkişaf etdirilməsi sahəsində həyata keçirdiyi tədbirlər sayəsində dövlət sektorunda çalışan çoxlu sayda işçi qüvvəsi özəl sektora keçərək səhmdar kimi sahibkara çevrildi (təbii ki, sahibkarlığın səhmdar forması hələlik respublikamızda inkişaf etməyib), dövlət büdcəsi isə satılmış aktivlərin hesabına külli miqdarda vəsaitə sahib oldu.

Cədvəl 7.2

**Kiçik sahibkarlığa dövlət yardımının forma və növlərinin kombinəli təsnifləşdirilməsi**

| Birbaşa                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | Dolay                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                              |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• kiçik müəssisələrin reyestrlərinin aparılması;</li> <li>• sadələşdirilmiş qeydiyyat qaydaları;</li> <li>• fəaliyyətin lisenziyalasdırılması və məhsulun sertifikatlaşdırılması üçün minimum ödənişlərin tətbiqi;</li> <li>• kiçik müəssisələrin fəaliyyətlərinin yoxlanılması və nəzarət işinin sadələşdirilməsi, həmçinin, sahibkarların məmur özbaşınalığından müdafiəsi;</li> <li>• sosial təhlükəsizliyin təmin edilməsi (cəna-yətkar reketdən müdafiə);</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• françayzing, sub-podrat, lizing və injiniring mexanizmləri əsasında iri və kiçik təşkilatlar arasında əlaqələrin (normativ-hüquqi təminat, kiçik təşkilatların cəlb edilməsi şərtlə iri təşkilatlara dövlət sifarişlərinin verilməsi və s.);</li> <li>• informasiya-marketing təminatı (daxili və xarici bazarların öyrənilməsi mərkəzləri, yarmarkaların və satış-sərgilərin təşkili və s.);</li> <li>• konsaltinqin (vergi, iqtisadi, hüquqi və s.) və auditin genişləndirilməsi;</li> <li>• kadrların təhsili və onların ixtisaslarının dəyişdirilməsi;</li> <li>• pablik relations (KİV-lə sahibkarlığın müsbət obrazının yaradılması və s.);</li> <li>• xarici donor strukturları ilə təşkilati işlərin aparılması</li> </ul> | Təşkilati infrastruktur üzrə |

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• maliyyə hesabatlarının və mühasibat uçotunun sadələşdirilmiş qaydalarının tətbiqi;</li> <li>• sürətləndirilmiş amortizasiyalardan istifadəyə icazə verilməsi;</li> <li>• güzəştli (xüsusi) vergiqoyma rejiminin tətbiqi;</li> <li>• dövlət maraqları ilə (regional, yerli) əlaqədar yüksək səmərəli investisiya layihələrinin güzəştli kreditləşdirilməsi;</li> <li>• dövlət sifarişləri ilə təminat;</li> <li>• güzəştli gömrük tariflərindən (digər gömrük xidmətlərinin əksəriyyətindən) istifadə;</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• kiçik sahibkarlığın kreditləşdirilməsi və sığortalaşdırılmasında bankların və sığorta təşkilatlarının stimullaşdırılması;</li> <li>• kiçik sahibkarlığın inkişaf etdirilməsində xüsusilə fərqlənən regionlara, munisipal vahidlərə əlavə subvensiya və dotasiyaların verilməsi;</li> </ul> | Maliyyə-vergi üzrə |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• dövlət mülkiyyətində olan bina və avadanlıqların icarəyə verilməsi şərtlərində güzəştlərin nəzərdə tutulması, həmçinin, dövlət lizinq şirkətlərinin yaradılması;</li> <li>• elmi və texnoloji yardım.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• kiçik müəssisələrlə işləyən lizinq şirkətlərinin fəaliyyətlərinə güzəştlərin tətbiqi;</li> <li>• kreditlərə görə təminatın dövlət mülkiyyəti hesabına verilməsi.</li> </ul>                                                                                                                | Mülkiyyət üzrə     |

Çox vaxtlar elə təəssürat yaranır ki, sahibkarlıq – dövlət münasibətlərinin xüsusiyyətləri rəqabət, qarşılıqlı anlaşılmazlıq xarakteri daşıyır, əslində isə belə deyildir. Bu sahədə apardığımız bəzi təhlillər də sübut etdi ki, dövlət sahibkarlıq fəaliyyətinin çiçəklənməsində maraqlıdır, çünki ölkənin, onun ayrı-ayrı regionlarının inkişafı, əhalisinin rifahı ayrı-ayrı sahibkarlıq subyektlərinin uğurlarından asılıdır. İşgüzar təşkilat mənfəətli fəaliyyət göstərsə, yeni iş yerləri açılsa ölkə vətəndaşları bundan ancaq udurlar. Sahibkarlığa dövlət tərəfindən edilən yardımlar ümumiləşdirilmiş şəkildə aşağıdakı müxtəlif formalardan ibarətdir.

**1. İqtisadi yüksəlişin stimullaşdırılması.** Dövlət hakimiyyəti iqtisadi yüksəlişin davamlı tempini monetar siyasət vasitəsi (yeni pul təklifinin həcmnin tənzimlənməsi) ilə tənzimləyir. Bundan

başqa, dövlət iqtisadiyyata vergi siyasəti ilə təsir edir. Nəzəri cəhətdən bu tədbirlər iqtisadiyyatı böhranın yüksək tempindən, dərin tənəzzüllərdən xilas edir. Bu isə sahibkarlıq fəaliyyəti üçün olduqca münbit şərait yaradır.

**2. Sahibkarlığın təşkili və ona maliyyə yardımı.** Dövlət, məhz sahibkarlıq subyektlərinə kömək üçün nəzərdə tutulan saysız miqdarda proqramlar həyata keçirir. Dövlətin ən mühüm funksiyalarından biri də sahibkarlığın informasiya təminatı və kadr hazırlığıdır. Bu funksiya dövlətin müxtəlif strukturları tərəfindən həyata keçirilir. Dövlət, həmçinin, birbaşa borclar, kredit təminatları və müxtəlif subsidiyalar da verir.

**3. İnfrastrukturun yaradılması.** Dövlət yollar, körpülər, dam-balar, dəmir yolları, tunellər, aeroportlar və s. tikərək müəssisələrə dolayı yolla məhsulların paylanılmasında yardım edir. Bundan başqa, dövlətin elektrik stansiyaları müəssisələri enerji ilə, dövlət məktəbləri isə şirkətləri təhsilli kadrlarla təmin edir.

**4. Sənaye məhsulunun tədarükü.** Dövlət sahibkarlıq subyektlərinin istehsal etdikləri sənaye məhsulunun ən böyük alıcısıdır. Dövlət hərbi formalar və yük maşınları, konsaltinq xidmətinin və kompyuterlərin ən iri partiyalarının istehlakçısıdır.

Sahibkarlıq subyektlərinin dövlətə münasibətlərində ən mühüm cəhətlərdən biri bu subyektlərin əsas vergi ödəyiciləri olmasıdır. Bu vergilər öz xarakterinə görə olduqca müxtəlifdir: vətəndaşlardan gəlirə görə vergi, mənfəətdən vergi, aksiz vergiləri, dövriyyədən vergi, əlavə dəyər vergisi, mülkiyyətə və nəqliyyat vasitələrinə görə vergi, munisipal vergilər, gömrük rüsumları və s. Məhz bu vergilərin ödənilməsi ilə dövlət ordunun, polis, təhsilin, səhiyyənin, sosial sahənin və s. maliyyələşdirilməsini, sonda isə bu sahələrin inkişafını təmin edir. Demək, sahibkarlıq – dövlət münasibətləri vahid bir sistemin varlığını təmin edir, bir-birini qarşılıqlı tamamlayır.

Dövlətin biznesə etdiyi təsirlərə nəzər salarkən biznesin də müxtəlif yollarla dövlətə təsir vasitələrinə diqqət yetirmək lazımdır. Belə təsirlərin ən geniş yayılanı lobbicilikdir. İqtisadiyyatda lobbicilik dedikdə sahibkarlıqla məşğul olan geniş imkanlı qrupun dövlətin qanunvericilik orqanlarına hər hansı bir iqtisadi qanunvericiliyin həmin qrupun mənafeələrinə uyğun qəbul edilməsi üçün çalışmaları nəzərdə tutulur. Bu təsir sahə assosiasiyaları vasitəsilə reallaşdırıldıqda da yüksək effekt verir.

Biznesin dövlətə digər təsir vasitəsi siyasi məqsədlər üçün maliyyə vəsaitləri xərcləməsidir. İşgüzar dairələr siyasi fəaliyyət komitələrinin vasitəsilə reallaşdırılan tədbirlərdə sahibkarlığın inkişafını daha çox dəstəkləyəcəyini bəyan edən xadimləri maliyyələşdirir.

#### **7.4. İnhisarçılıq və dövlətin antiinhisar siyasətinin əsas istiqamətləri**

Dövlətin antiinhisar siyasətinin mahiyyətini aydınlaşdırmaq üçün, ilk növbədə, inhisarçılığın mahiyyətini açmaq lazımdır. Adam Smit «Xalqların sərvəti» əsərində inhisarçılıq haqqında aşağıdakıları yazmışdır: «İnhisarçılar bazarı daim doymamış vəziyyətdə saxlayaraq öz əmtəələrini təbii qiymətlərindən baha satmaqla gəlirlərini əməkhaqqı, yaxud mənfəət şəklində artırırlar».

İnhisarçılığın mahiyyəti qeyri-mükəmməl rəqabətlə sıx əlaqədardır. Əgər firma özünün məhsul buraxılışının bazar qiymətinə əhəmiyyətli təsir imkanlarına malikdirsə, belə firma qeyri-mükəmməl rəqabətin subyektı kimi təsnifləşdirilir. Sahə daxilindəki ayrı-ayrı istehsalçılar öz buraxılışlarının qiymətlərinə nəzarət edirlərsə, həmin sahədə qeyri-mükəmməl rəqabət hökm sürür. Qeyri-mükəmməl rəqabəti bir təşkilatın öz məhsullarının qiymətinə mütləq nəzarət etməsi situasiyasından fərqləndirmək lazımdır. Məsələn, «Coca-Cola» və «Pepsi» şirkətləri kimi sərinləşdirici içkilər bazarında daha çox payı olan, deməli, qeyri-mükəmməl rəqabətin hökm sürdüyü bazara baxaq. Əgər bir banka «Coca-Cola»nın, yaxud «Pepsi»nin cari qiyməti 75 sent olarsa, şirkətin təyin etdiyi qiymət 70-80 sent arasında olacaqdır və firma bu halda həyat qabiliyyətini qoruya bilməyəcəkdir, çünki o halda sahəni tərk etməli olacaqdır. Deməli, qeyri-mükəmməl rəqabətin subyektı öz məhsullarını qiymətləndirərkən məhdud müstəqilliyə malikdir.

Bundan başqa, müxtəlif sahələrdə qiymətlərin müəyyənləşdirilməsi sərbəstliyinin səviyyələri də müxtəlifdir. Bir sıra qeyri-mükəmməl rəqabətli sahələrdə inhisarçılıq hakimiyyəti zəif təzahür



edir. Məsələn, sementin pərakəndə satış qiymətinin cüzi artımı firmanın ümumi satış həcminə əhəmiyyətli təsir edir. Digər tərəfdən açıq-aşkar inhisarçı olan elektroenergetika sahəsində qiymətlərin 10 faiz və daha çox artması qısa dövr ərzində satış həcminə zəif təsir göstərir.

Müasir sənaye iqtisadiyyatı çoxlu sayda rəngarəng qeyri-mükəmməl rəqabət növlərindən ibarətdir. Texnologiyaları sürətlə dəyişən fərdi kompyuter istehsalı sahəsindəki rəqabət ilə daha az özünəməxsusluğu ilə seçilən sahələr daxilindəki rəqabət fərqlidir. Bununla belə, hər hansı bir sahəni daha yaxşı öyrənmək üçün onun bazar strukturunu, xüsusilə də istehsalçıların (satıcıların) sayı və həcmi, ən böyük şirkətlərin nəzarəti altında olan bazar paylarını tədqiq etmək lazımdır. İqtisadçılar qeyri-mükəmməl rəqabət bazarının üç müxtəlif bazar strukturunu fərqləndirirlər – inhisarçı, oliqopoliya, inhisarçı rəqabət.

Inhisarçı yunan sözü olub monos – tək və poleo – satıram, yeni tək satıcı deməkdir. Rəqabət qeyri-mükəmməliyin hansı səviyyəsinə qalxa bilər? Ən son nöqtə inhisardır: bir satıcı bütünlükdə sahəni nəzarətdə saxlayır. Məhz o, həmin sahədə yeganə istehsalçıdır və heç bir sahə onun istehsal etdiyi əmtəənin əvəzedicisini – oxşarını istehsal etmir.

Hazırda xalis inhisara nadir hallarda təsadüf olunur. Əslində inhisarçılar dövlətin bu və ya digər səviyyədə himayədarlığı sayəsində fəaliyyət göstərirlər. Məsələn, əgər əczaçılıq şirkəti yeni dərman növü ixtira etmişdirsə, o, həmin məhsulun bir neçə ilə ancaq həmin şirkətin özü tərəfindən satılacağı barədə patent alır. İnhisarın digər mühüm sahələrinə yerli kommunal xidmətlər (telefon, kabel televiziya, qaz, elektrik və su təchizatı, nəqliyyatın bəzi sahələri (metro, bərə, boru kəmərləri və s.) aiddir. Bu sahələrdə həqiqətən də əvəzediciləri olmayan tək xidmət satıcıları fəaliyyət göstərirlər. Lakin müasir iqtisadiyyat tamamilə rəqabətli, hətta «müdafiə olunan» inhisarçılar belə bununla hesablaşmağa məcburdurlar. Əczaçılıq şirkətinin rəqibləri tezliklə analoji preparatları istehsal edirlər, cib telefonları adi sistemlərlə, dizel yanacağı satanlar benzin satanlarla rəqabətə girirlər, onlar isə, öz növbəsində qaz yanacağı satanlarla yarışirlər. Uzun müddətə heç bir inhisarçı özünü rəqiblərin hücumundan qoruya bilməz.

Azərbaycan iqtisadiyyatının müxtəlif sahələrində inhisarçılığı aşağıdakı neqativ amillərin vasitəsilə aşkar etmək olar:

- bazar mexanizmlərinin sındırılması, onların bürokratik rəqul-yatorlarla və xoş niyyətlər haqqındakı demagogiyalarla əvəz olun-ması;

- elmi-texniki tərəqqidə durğunluq, elmtutumlu qabaqcıl texnologiya və avadanlıqların istehsala tətbiqinin ləngidilməsi;

- yüksək qiymətlərin hökmranlığı;

- məhsulların və xidmətlərin aşağı keyfiyyəti;

- qıtlığın təzahürü və bunun əsasında istehlakçının istehsalçıya tabe edilməsi.

İnhisarçılığın iqtisadiyyatdakı təşəkkülünə bazarların geniş imkanları şərait yaradır. Qiymətlər qeyri-elastikləşir. Tələb və təklif (istehsal) arasındakı əlaqə qırılır. Əmək və xammal resursları səmərəsiz yerdəyişmələrə məruz qalır. Əmtəə və xidmətlərə isteh-lakçıların tələbatı artdıqda genişlənən qıtlığın qeyri-likvidlərlə aradan qaldırılması zamanı iqtisadi disbalans təzahür edir. Fəaliyyətlərindəki çatışmazlıqları dərk edən inhisarçılar artan ziddiyyətləri «iqtisadiyyatın planlaşdırılması» adlandırılan metodlarla həll etmək istəyirlər. Bu zaman inhisarçı unudur ki (bilmədən, yaxud qəsdən nəzərə almır), istehlakçı həmişə istehsalçıdan dərrakəlidir və həmişə bazara axırıncının ictimai nöqtəyi-nəzərdən inkişafı istiqamətində təsir etməyə imkanı vardır.

İnhisarçılığın neqativ nəticələrindən biri də onun ətrafında «iqtisadi parazitlərin» - çoxsaylı rüşvətxor məmurların, hər addımda şəxsi mənfəət əldə etməyə öyrəşmiş hökumət instansiyaları və «xalqın rifahı naminə çalışan» digər silsilələrin intensiv şəkildə çoxalmasıdır. Bu dairə vaxt ötdükcə özlərinə və inhisarçıya cinayətkar «tavan» yaradaraq cinayətkar ssenari ilə inhisarçı idarəetmə sistemi yaradırlar. Təsərrüfatçılıqda inhisarçılığın inkişaf etdirilməsi ictimai-siyasi proseslərin də inhisarlaşmasına gətirib çıxarır. İnhisarçılığın absurd miqyaslarda inkişafı özünün inzibati-komanda iqtisadiyyatı və kəskin şaquli-totalitar idarəetmə sistemi ilə birlikdə sovet dövlətinin yaradılmasında təzahür etdi. Bu inhisarçı konstruksiyanın necə sürətlə dağılmasının şahidi isə hamımız olduq.

Beləliklə, inhisarlara qarşı olan mənfi münasibət təkəcə iqtisa-diyyatla əlaqədar olmayaraq bütövlükdə sistemin aparıcı ümumi nəzəri prinsipidir. İnhisarçılığın neqativ rolu ümumi xarakter daşıyır. Bu zaman təbii bir sual meydana çıxır, inhisarçılığın yaranmasına səbəb nədir, onun mənbələri haradadır? Nə üçün bəzi sahələrdə

mükəmməl rəqabətə yaxın şərait yaranır, bəzilərinə isə əsinə, bir neçə iri təşkilat dominantlıq (bazardakı payı 65% və daha çox olan biznes təşkilatlarının təsərrüfatçılıq fəaliyyətlərindəki vəziyyəti) edir? Bunun iki səbəbi mövcuddur. Birincisi, miqyasa görə əhəmiyyətli qənaət əldə edilən və xərcləri azalan sahələrdə satıcıların azalması tendensiyasıdır. Belə şəraitlərdə nəhəng təşkilatlara istehsal nisbətən ucuz başa gəlir və onlar kiçik təşkilatlara nisbətən öz buraxılışlarını daha aşağı qiymətlə sataraq sonuncuların sahədən «sıxışdırılmasına» nail olurlar.

İkincisi, bazarlar sahəyə yeni rəqiblər daxil olarkən çətinliklər yarandıqda qeyri-mükəmməl rəqabət tendensiyasına malikdir. Sahədəki firmaların sayının azaldılmasının dövlət tənzimlənməsi zamanı «giriş maneələri» meydana çıxır. Bəzi hallarda isə yeni rəqiblərin bazara «sıçrayışı» onlara baha başa gəlir. Sahəyə daxil olmanı məhdudlaşdıran, yeni inhisarçılığa rəvac verən amillər ümumilikdə aşağıdakı kimi təsnifləşdirilir.

**1. Miqyasın effektivliyi.** Az xərclərlə yüksək səmərəliliyə bazarın inhisarlaşmasını şərtləndirən iri istehsal şəraitində nail olunur. Bu, «təbii inhisarlaşma adlanır». «Təbii inhisarlaşma» zamanı uzunmüddətli orta xərclərin orta səviyyəsi aşağı düşür və müəyyən bazara bir inhisarçının buraxılışı çıxarılır. Yeni firmaların bu sahəyə girməsi çoxlu kapital tələb edir. Dominant firmanın istehsal xərcləri aşağı olduğuna görə rəqibləri sıradan çıxarmaq üçün onun qiymətləri aşağı salmaq imkanları da vardır. Məsələn, «Qaradağ-Sement» Açıqtipli Səhmdar Cəmiyyəti respublikamızda sement istehsalı ilə ixtisaslaşmış yeganə müəssisədir. Bu müəssisə sement bazarında dominantlıq edir. Sahəyə yeni istehsalçının – rəqibin girmə ehtimalı olduqca azdır. Müəssisənin rəqibləri isə İran və Rusiyadan respublikaya sement daşıyan təşkilatlardır. Bütün hallarda respublikada sementə olan tələbat ödənilir. Lakin vahid istehsalçının mövcudluğu çox vaxt aşağı keyfiyyətli məhsulların bazara çıxarılması ilə nəticələnir. Qəribə hal budur ki, aidiyyətli dövlət-nəzarət orqanları respublikanın bütün tikinti materialları bazarını əhatə edən belə zay məhsulların bazara çıxarılmasının qarşısını almır.

**2. Müstəsna hüquqlar.** Dünyanın bir çox ölkələrində hökumət bəzi təşkilatlara vahid satıcı statusu verir. Məsələn, nəqliyyat xidməti, rabitə, elektrik enerjisi, yanar qaz, su təchizatı sahələrini göstərmək olar. Bunun əvəzində dövlət belə inhisarların

fəaliyyətinin tənzimlənməsi hüququnu əldə edir ki, inhisarçı firmanın mənfi fəaliyyətinin qarşısını alsın, inhisarlaşmış «Azərenerji», «Abşeron-Su» Səhmdar cəmiyyətləri əhalinin müvafiq tələblərini ödəməklə dövlət qarşısında məsuldur.

**3. Patentlər və lisenziyalar.** Hökumət firmaların ixtira etdikləri yeni məhsulların, yaxud yeni texnologiyaların patent mühafizəsinin təşkilini təmin edir. Belə halda hökumət həmin firmalara müəyyən vaxt ərzində müstəsna hüquqları verir ki, bu da istehsalçılara bazarda inhisarçı mövqeyindən çıxış etməyə imkan yaradır.

**4. Zəruri xammal növləri üzərində mulkiyyət.** Bəzi firmalar istehsal resurslarının mənbələri üzərində inhisarçı mulkiyyətə malikdir. Bu da inhisarçı üçün məhsul istehsalında çox vacibdir. Məsələn, «Alüminium Company of America» bütün boksit yataqlarının mulkiyyətçisidir, Kanadanın «INKO» şirkəti dünya nikel ehtiyatlarının 90%-nə, Cənubi Afrikanın «De Birce» şirkəti isə ölkənin əksər almaz yataqlarına nəzarət edir.

Inhisarçılıq fəaliyyətinin tənzimlənməsinin əsas vasitəsi kimi antiinhisar fəaliyyəti çıxış edir. Dövlətin təsərrüfat fəaliyyətinin antiinhisar tənzimlənməsinin aparıcı istiqamətləri aşağıdakılardır:

1. İqtisadiyyatın inhisarlaşmasının qarşısının alınmasına yönəldilmiş fəaliyyətlər.

2. Rəqabətin inkişafına genişmiqyaslı yardımların edilməsi.

3. Vicdanlı işgüzarlığın inkişafına yardımçı olmaq.

4. Dövlət və munisipal sifarişlərin yerləşdirilməsində müsabiqə prinsiplərinə üstünlük verilməsi.

5. Nəqliyyatda, rabitədə, elektrik enerjisi, su, qaz təchizatındakı «təbii» inhisarların fəaliyyətinin nizamlanması.

6. İstehlakçıların hüquqlarının müdafiəsi.

Həyat antiinhisar təşkilatlarının qarşısına yeni vəzifələr qoyur. Bu vəzifələr təkcə məhdudlaşdırıcı deyil, eyni zamanda yardımçı və genişləndirici xarakter daşıyır. Sırası Azərbaycan sahibkarlarının dövlətin simasında genişmiqyaslı yardımçıya ehtiyacı vardır. Onlar təsərrüfatçılıq fəaliyyətlərini inkişaf etdirmək üçün bərabər şəraitlərə malik olmalıdırlar, «dostluq kapitalizmi» sistemi isə dağıdılmalıdır. Mövcud vergi sisteminin fasiləsiz təzyiqləri, dövlət və munisipal sifarişlərin bölgüsündə qüsurlu təcrübə, hələ də dövlətin əlində bazarın «idarə olunması» üçün həddən artıq hüquqi-inzibati vasitələrin təmərküzləşməsi – bütün bu amillər Azərbaycan

iqtisadiyyatının keçid dövrü adlandırılan zaman kəsiyində düşdüüyü quyudan çıxmasına maneçilik törədir.

Azad sahibkarlıq fəaliyyətinin inkişaf etdirilməsinə dövlət yardımının göstərilməsi məsələləri, yardımın həcmnin müəyyənləşdirilməsi bir sıra kompleks sosial-iqtisadi amillərlə, ilk növbədə, kiçik biznesə yardım göstərmək, onu güzəştli kreditlərlə və vergilərlə təmin etmək lazımdır. Lakin təkcə iqtisadi stimulların köməyi yüksək səviyyədə inhisarlaşmış istehsalın fonunda istehsal və istehlakın təbii iqtisadi dekonstrasiyasına kifayət etməyəcəkdir. Antiinhisarçılıq islahatlarının son məqsədlərinə çatmaq üçün məqsədyönlü təsirlərin həyata keçirilməsi zəruridir.

Antiinhisar təşkilatlar əmtəə bazarlarında sağlam rəqabətin təmin olunmasında məsuliyyət daşıyır. Sağlam rəqabət şəraitində, ancaq iqtisadi cəhətdən güclü təsərrüfatçılıq orqanları yaşaya bilər. Dövlət miqyasında rəqabət qabiliyyətli əmtəə istehsalçıları – bu gələcək perspektivdə ÜDM və ÜMM-in sabit artımı, xroniki büdcə kəsirlərinin ləğvi və onun yüksəlişi əhəlinin məşğulluq səviyyəsinin artımı deməkdir.

İqtisadi cəhətdən inkişaf etmiş ölkələr rəqabət qabiliyyətli sahələrin stimullaşdırılması üçün aşağıdakı determinantlardan istifadə edirlər:

1) daxili iqtisadiyyatın istehsal amilləri ilə (əmək və xammal resursları, elmi-texniki bilgiler və müasir infrastruktur) təmin olunması;

2) sahənin yeniləşməsini və keyfiyyətin yüksəlməsini stimullaşdıran məhsula inkişaf etmiş daxili tələbatın mövcudluğu, o cümlədən, sahəyə yeni istehsalçıların daxil olması;

3) ölkədə rəqabət qabiliyyətli malgöndərən sahələrin mövcudluğu (bu, tələb olunan resurslara operativ və azməsrəfli çıxışı təmin edir);

4) ölkədə biri digərini qarşılıqlı tamamlayan məhsullar istehsal edən sahələrin olması (bu sahədə texnologiyaların, marketinqin, servisin aktiv kontaktını yaratmağa, tələb olunan informasiyanın əldə edilməsinə imkan verir);

5) sahəyə daxil olan təşkilatların, rəqabət aparan müəssisələrin sayı və tərkibi, onların rəqabətlərinin xarakteri;

6) dövlətin qeydəalma və nəzarət orqanlarının vasitəsilə müəyyənləşmiş hüquqi mühit: yeni müəssisələrin qeydə alınmasının asanlığı (həmçinin, fəaliyyətdə olanların yenidən

təşkili); dövlət tərəfindən məhsul, iş və xidmətlərin istehsalçısına qarşı qoyulan tələblər.

Yuxarıda qeyd olunanlarla əlaqədar dövlət, xüsusilə də (1-ci bənddən başqa) antiinhisar orqanları aparıcı rol oynamalıdır. Dövlətin səmərəli rəqabət siyasəti iqtisadiyyatın gəlirli inkişafına və istehlakçıların mənafeələrinin müdafiəsinə təminat verir. Dövlət məqsədyönlü rəqabətli siyasəti həyata keçirərkən daxili tələbatın parametrlərini, malgöndərən və bir-birilərinə qarşılıqlı tamamlayan məhsullar istehsal edən sahələrin formalaşması və inkişafının şərtlərini, həmçinin, daxili bazarda rəqabətli mübarizənin xarakterini müəyyənləşdirir.

Respublikamızda inhisarçılığın bir sıra özünəməxsus cəhətləri vardır:

**1. Dövlət inhisarçılığı.** Bu icra hamiyyəti orqanlarının rəqabətin məhdudlaşdırılmasına, yaxud onun aradan qaldırılmasına, təsərrüfat subyektlərinin və istehlakçıların mənafeələrinin pozulmasına gətirib çıxaran fəaliyyətdir. Bu fəaliyyət aşağıdakılardan ibarətdir:

- iqtisadiyyatın dövlət bölməsindən kənarda fəaliyyət göstərən təsərrüfat subyektləri üçün məhsul istehsalı və satışı üzrə direktiv tapşırıqların və məcburi dövlət sifarişlərinin verilməsi;

- müstəqil təsərrüfat subyektləri tərəfindən istehsal olunan və reallaşdırılan malların qiymətləri üzərində əsassız nəzarətin həyata keçirilməsi;

- respublika bölgələri arasında məhsul hərəkətinə qadağaların yaradılması;

- əsassız olaraq ayrı-ayrı təsərrüfat subyektlərinə, eyni bazarda digər subyektlərə nisbətən üstün vəziyyətə salan vergi, kredit və başqa güzəştlərin verilməsi;

- qanunvericilikdə nəzərdə tutulan hallar istisna olmaqla müəyyən növ əmtəələrin (iş və xidmətlərin) istehsalının və ya müəyyən növ istehsal fəaliyyətinin qadağan olunması və s.

**2. Sahə inhisarçılığı.** Sahə idarəetmə orqanlarının təsərrüfat subyektlərinin və istehlakçıların mənafeyinə zidd olaraq rəqabətin məhdudlaşdırılmasına və ya aradan qaldırılmasına gətirib çıxaran qeyri-qanuni fəaliyyət aşağıdakılardır:

- yeni təsərrüfat subyektlərinin sahə bazarına daxil olması üçün süni maneələrin yaradılması;

- qeyri-dövlət təsərrüfat subyektlərinin maddi resurslarla əsassız olaraq mərkəzləşdirilmiş qaydada təmin edilməsi kanallarının yaradılması;
- malların bölüşdürülməsi, tədarükü və satışı üzrə paralel strukturların yaradılması;
- əsassız olaraq təsərrüfat subyektlərinin müstəqilliklərinin məhdudlaşdırılması;
- rəqabətin məhdudlaşdırılması ilə nəticələnən təşkilati idarəetmə strukturlarının və holding şirkətlərinin yaradılması;
- sahənin təbəçiliyində olan təsərrüfat subyektlərinin özəlləşdirilməsi prosesində nəzarət-səhm paketlərinin əldə edilməsi və s.

**3. Yerli inhisarçılıq.** Yerli icra hakimiyyəti orqanlarının təsərrüfat subyektlərinin və istehlakçıların mənafeyinə zidd olaraq rəqabətin məhdudlaşdırılmasına və ya ləğvinə gətirib çıxaran qeyri-qanuni fəaliyyətlər aiddir. Bunlar aşağıdakılardır:

- təsərrüfat subyektlərinin yerli bazarlara daxil olmasının məhdudlaşdırılması üçün hüquqi-təşkilati və iqtisadi əngəllərin yaradılması;
- rəqabətin məhdudlaşdırılmasına səbəb ola bilən hallarda, yerli təsərrüfat subyektlərinə birtərəfli üstünlük yaratmaq məqsədilə bələdiyyə mülkiyyəti obyektlərindən, yerli büdcənin və s. işlərindən və həmçinin, büdcədən kənar fondlardan istifadə edilməsi;
- yerli bazarlarda dominantlıq edən yerli təsərrüfat subyektləri və ya onların birliklərinə birtərəfli qaydada üstünlüklər verən vergi və s. güzəştlərinin müəyyən edilməsi;
- yerli qurumların, yaxud holding şirkətlərin yaradılması;
- ayrı-ayrı təsərrüfat subyektləri üçün rəqabətin məhdudlaşdırılmasına gətirib çıxaran yerli sifarişlərdən sui-istifadə edilməsi.

**4. Təsərrüfat subyektlərinin inhisarçılığı.** Bazarda dominant mövqe tutan təsərrüfat subyektlərinin rəqabətin məhdudlaşdırılmasına, digər təsərrüfat subyektləri və istehlakçıların mənafeyinə toxunulmasına gətirib çıxaran qeyri-qanuni fəaliyyətlərdir. Bunlara aşağıdakılar aiddir:

- xalq təsərrüfatının, əhalinin, ayrı-ayrı təsərrüfat subyektlərinin geniş tələbatını ödəyən məhsul istehsalının əsassız olaraq məhdudlaşdırılması və yaxud dayandırılması;

- süni surətdə qıtlıq yaratmaq, yaxud qiymətləri artırmaq məqsədilə istehsal həcmnin dəyişdirilməsi və əmtəələrin tədavüldən çıxarılması;

- digər təsərrüfat subyektinin bazara daxil olmasına və ya tərk edilməsinə əsassız maneələrin yaradılması;

- bazarda üstünlük əldə etmək məqsədilə qiymətlərin süni surətdə manipulyasiyası (yüksəldilməsi, aşağı salınması və ya bir səviyyədə saxlanılması);

- topdan və pərakəndə satış təsərrüfat subyektlərinin qapalı satış şəbəkələrinin yaradılması və s.

**5. Maliyyə-kredit inhisarçılığı.** Maliyyə-kredit təşkilatlarının təsərrüfat subyektləri arasında rəqabətin məhdudlaşdırılmasına gətirib çıxaran və yaxud rəqabəti ləğv edə bilən qeyri-qanuni fəaliyyətləri aiddir. Bunlar aşağıdakılardır:

- maliyyə resurslarının çevikliyinin məhdudlaşdırılması, kapitalın bir fəaliyyət sahəsindən digərinə keçməsinin ləngidilməsi, yaxud qarşısının alınması;

- vahid faiz dərəcəsi siyasəti yeritmək haqqında kommersiya bankları arasında korporativ mənafə baxımından sazişlərin bağlanması;

- mülkiyyət və təşkilati-hüquqi formalarından asılı olaraq təsərrüfat subyektlərinin bank krediti almalarında əsassız ayrı-seçkiliklərlə qarşılaşdırılması;

- bank kreditləri almaq istəyənlərin qarşısında qanunvericilikdə nəzərdə tutulmayan şərtlərin qoyulması və bu şərtlərin sərtləşdirilməsi;

- digər maliyyə-kredit təşkilatlarının maliyyə bazarlarına daxil olması üçün maneələrin yaradılması;

- kredit resursları bazarında qıtlıq yaratmaq məqsədilə kredit verilməsinin azaldılması və s.

**6. Təbii inhisarçılıq.** Azərbaycan Respublikasının Milli Məclisinin 31 mart 1995-ci il 1021 sayılı qərarına əsasən təbii inhisarlar aşağıdakı kimi təsnifləşdirilir:

a) Yanacaq və energetika sahəsi üzrə:

- qaz təchizatı sistemində (magistral qaz kəməri də daxil olmaqla) xidmət edən müəssisə və təşkilatlar;

- neft məhsulları və terminalına xidmət göstərən müəssisə və təşkilatlar;



- vahid energetika sisteminə daxil olan elektrik enerjisi istehsal edən, ötürən müəssisə və təşkilatlar;

b) Nəqliyyat sahəsi üzrə:

- dəmiryol nəqliyyatı, hava nəqliyyatı, su nəqliyyatı, avtomobil nəqliyyatını həyata keçirən, sərnişinlərə xidmət göstərən, onların təhlükəsizliyinin təminatına çalışan və s. işləri həyata keçirən müəssisə və təşkilatlar.

c) Rabitə sahəsi üzrə:

- rabitə xidmətinə həyata keçirən müəssisə və təşkilatlar, radio və teleşirkətlər;

ç) Kommunal xidmətləri həyata keçirən müəssisə və təşkilatlar (kanalizasiya, su təchizatı və s.).

**7. Patent və lisenziya inhisarçılığı.** Hər hansı bir mal bazarında patent və lisenziya orqanları aşağıdakı tədbirləri həyata keçirirlər:

- inhisarçı təsərrüfat subyekti məhsullarının (iş və xidmətlərinin) qiymətləri üzərində dövlət nəzarətinin həyata keçirilməsi;

- təsərrüfat subyektinin gəlirlərindən tutulan vergilərə onların bazarlarındakı payına uyğun olaraq mütərəqqi vergi dərəcələrinin tətbiqi;

- təbii inhisarçı olub, bazarda öz müstəqil mövqeyindən sui-istifadə edən təsərrüfat subyekti üçün əksiz vergilərin sərtləşdirilmiş dərəcələrinin tətbiqi;

- sürətləndirilmiş amortizasiyaların normativ və amortizasiya ayırmaları ilə əvəz edilməsi;

- kreditlərin verilməsi şərtlərinin sərtləşdirilməsi;

- bütün növ dövlət yardımlarının dayandırılması;

- barter əməliyyatlarının qadağan edilməsi;

- idxal-ixrac əməliyyatları üçün verilən lisenziyaların ləğvi barədə müvafiq təkliflərin verilməsi və s.

**İnhisarçılıq fəaliyyətinin aradan qaldırılması.** Dominant mövqe tutan təsərrüfat subyektləri inhisarçılıq fəaliyyəti göstərirlərsə və onların fəaliyyətləri rəqabətin xeyli məhdudlaşmasına səbəb olarsa Azərbaycan Respublikasının antiinhisar siyasətini həyata keçirən icra hakimiyyəti orqanı təşkilatı, texnoloji və ərazi şəraiti imkan verdiyi hallarda onların məcburi bölünməsi haqqında qərarlar verə bilər.

Dövlətin antiinhisar fəaliyyətinin əsas istiqamətlərindən biri də xarici şirkətlərin, kommersiya təşkilatlarının yerli iqtisadi həyatın bir çox sahələrinə diversifikasiyasının qarşısının alınmasıdır. Yerli işgüzar təşkilatların maliyyə sıxıntıları keçirdikləri bir zamanda, bu sahədə nisbətən geniş imkanlara malik olan xarici biznes təşkilatları daha geniş miqyasda fəaliyyət göstərmək iqtidarındadır. Xüsusilə də az kapital tələb edən xidmət, ictimai-iaşə sahələrində xarici təşkilatlar inhisarçılıq fəaliyyətinə meyillidir. Məsələn, Bakıda türk dönrələrinin satışı və gözəllik salonlarındakı xidmətlərlə məşğul olan türkiyəli kiçik sahibkarlar, «Anadolu» restoranlar şəbəkəsi, evtikmə şirkətləri və s. artıq öz sahələrində dominantlığa nail olublar.

Bəzən isə xarici şirkətlər üçün müstəsna imtiyazlar da verilir. «Şollar Boltinq» şirkətinin fəaliyyəti Şollar-Bakı su kəməmindən hazır içməli suyu plastik qablara dolduraraq əhaliyə 0,5 litrini 20 qəpiyə satmaqdan ibarətdir. Belə fəaliyyətlə məşğul olanları xarici investor adlandırmaq düzgün olmazdı. Az kapital tələb edən analoji istehsalları yerli sahibkarlıq fəaliyyəti ilə məşğul olan həmvətənlərimiz daha uğurla inkişaf etdirə bilərlər. Bu problem həm də sosial xarakter daşıyır. Belə ki, xidmət sahələrində fəaliyyət göstərən kiçik xarici təşkilatların işçi heyətinin də əksər hissəsi əcnəbilərdir; yerli işçi qüvvəsi isə həmin təşkilatlarda demək olar ki, ən aşağı ixtisas səviyyəli işlərdə (süpürgəçi, qabyuyan, fəhlə, gözetçi və s.) işləməyə məhkumdurlar.

Əlbəttə, antiinhisar fəaliyyətin özünəməxsusluğu bu sahənin daha da konkretləşdirilməsinə, gələcəkdə isə öz bəhrələrinin verməsinə səbəb olacaqdır. Ədalətli rəqabətin təmin olunması bu günün, sabahın tələbidir. Azərbaycan Respublikasının tutduğu demokratik inkişaf yolu ictimai-iqtisadi həyatda ədalətli rəqabətin təmin olunmasından başlayır.

### **7.5. İstehlakçıların hüquqlarının müdafiəsinin gücləndirilməsi yolları**

Müasir dövrdə insan hüquqlarının müdafiəsi, onun azadlıqlarının artırılması, seçim imkanlarının genişləndirilməsi cəmiyyətin demokratik inkişaf yolunda mühüm əhəmiyyət kəsb edir. Hər bir insan istehlakçı olmaq etibarilə özünün istehlak tələblərini zəruri

miqdarda və keyfiyyətdə ödəmək hüquqlarına malikdir. Məcmu şəkildə isə cəmiyyət bütövlükdə istehlakçılardan ibarətdir.

Bazar iqtisadiyyatının müasir tələbləri iqtisadiyyatın bütün sahələrinin dinamik və intensiv inkişaf etdirilməsi ilə yanaşı, istehlakçıların hüquqlarının müdafiəsini də günün ən mühüm tələbləri kimi qarşıya qoyur.

Istehlakçıların hüquqlarının müdafiəsi prinsip etibarilə əhalinin sağlamlığının qorunması problemi ilə üst-üstə düşür. Bildiyimiz kimi dünya əhalisinin sayı artıq 6,2 milyard nəfəri keçmək üzrədir. Dünya əhalisinin sağlamlığı bilavasitə onların qidalanmasının kəmiyyət və keyfiyyətindən, insanların sağlamlığının müdafiəsində duran səhiyyə orqanlarının xidmətinin keyfiyyətindən, ətraf mühitin qorunması səviyyəsindən asılıdır.

Istehlakçıların hüquqlarının müdafiəsi beynəlxalq standartlara əsasən aparılır. Müvafiq beynəlxalq standartların təkamülünü izah etmədən istehlakçı hüquqlarının müdafiəsi üzrə əsas parametrləri təyin etmək mümkün olmayacaqdır.

Dünyanın bütün ölkələrində istehlakçı hüquqlarının müdafiəsi üzrə hərəkətlər mövcuddur. Bütünlükdə bu hərəkət konsyumerizm – vətəndaşların, dövlət orqanlarının istehlakçıların hüquqlarının müdafiəsi və alıcıların məhsul satanlara qarşı təsirlərinin yüksəldilməsi uğrunda təşkilatlanmış hərəkətidir.

Bir çox klassik iqtisadçılar, filosoflar, islahatçılar və sosial tənqidçilər qeyd etmişlər ki, şəxsi gəlirlərinin artırılması istəyi satıcıların alıcıları aldatmasına səbəb olacaqdır.

Məsələn, Milton və Rouz Fridmenlər «Seçimin azadlığı» əsərində göstərirlər ki, satıcılar alıcıların savadsızlığı və nadanlılığı ucba-tından onları hesabda aldatmaqla və xarab mallar satmaqla külli miqdarda xeyir götürəcəklər. Satıcılar alıcıları onların almaq istəmədikləri malları almağa inandıracaqlar. Bundan başqa, tənqidçilər göstərirlər ki, əgər bazara çox ciddi nəzarət olmazsa, onun neqativ təsiri bilavasitə bazar fəaliyyəti ilə əlaqəsi olmayan insanlara da zərbə vuracaqdır. Bilavasitə bazar fəaliyyəti ilə təmasda olanlar isə, onun pozucu fəaliyyətinin təsiri altına düşəcəklər.

Istehlakçılar hərəkəti ilk dəfə ötən əsrin əvvəllərində yaranıb. Amerika iqtisadçısı Elton Sanklerin qiymətlərin artması ilə əlaqədar apardığı araşdırmalara əsasən istehlakçılar hərəkəti öt məhsulları sənayesində və tibbi preparatların patentləşdirilməsi ilə bağlı yaranan qalmaqallarla əlaqədar baş vermişdir.

Böyük Depressiyanın ilk illərində ABŞ-da istehlakçılar hərəkatının ikinci dalğası müşahidə olunmağa başladı. Buna səbəb ötən əsrin 30-cu illərində qiymətlərin görünməyən səviyyədə yüksəlməsi və yenə də tibbi preparatların satışındakı qanunsuzluqlar olmuşdur.

Konsyumerizmin üçüncü dalğası isə XX əsrin 60-cı illərinin əvvəllərinə təsadüf edir. Həmin dövrdə insanlar artıq ötən illərə nisbətən ictimai cəhətdən daha şüurlu, sahibkarlıq fəaliyyətinin xüsusiyyətlərinə daha dərinlən bələd olmaq etibarilə özlərinin istehlakçı hüquqlarını xüsusi tələbkarlıqla müdafiə etməyə başladılar. Bu prosesdə təşkilatlanma səviyyəsi də ötən proseslərə nisbətə olduqca yüksək səviyyədə idi. Əlamətdar hadisə isə dövlətin bu hərəkatı daha yaxından dəstəkləməsi idi. O illərdə istehsal proseslərinin mürəkkəbliyi, əmtəələrin keyfiyyət parametrlərinin dəyişməsi, kimya sənayesindəki inkişaf çoxlu sayda fəsadlarla müşahidə olunurdu. Qiymətdoyma siyasətində sahibkarlıq subyektləri çox vaxt volyuntarist mövqedən çıxış edirdilər. Con Helbreyt, Veys Pekker, Reyçel Farsan öz kitabları vasitəsi ilə ictimaiyyətə, onun şüuruna həmin dövrdə biznes işləri və orada baş verən maxinasiyalar haqqında təsiredici açıqlamalar da verirdilər. İstehlakçıların öz hüquqlarını müdafiəsinin bu mərhələsində ilk olaraq ekoloji problemlər də həll ediləsi məsələlərin siyahısında öncül yerlərdən birini tuturdu.

ABŞ-da 1962-ci ildə keçirilən prezident seçkilərində qalib gələn Con Kennedi istehlakçıların hüquqlarının müdafiəsi yolunda bir sıra mütərəqqi qanunlar qəbul etdi: istehlakçıların dövlət tərəfindən müdafiəsi, informasiyalarla təminatı, azad seçim hüququ qanunvericiliklə təsbit olundu; konqres bir sıra böyük korporasiyaların, sənaye təşkilatlarının fəaliyyətinin araşdırılması ilə məşğul oldu.

O dövrdən başlayaraq istehlakçı maraqlarının müdafiəsi hərəkatı ABŞ-dan Qərbi Avropaya, Latın Amerikasına, Cənub-Şərqi Asiyaya, daha sonra isə Asiya və Afrikanın bəzi ölkələrinə yayıldı. Məhz bu ictimai hərəkatın təzyiqləri nəticəsində bir çox ölkələrdə istehlakçıların hüquqlarının qorunması haqda xüsusi qanunlar qəbul edildi. Mövcud təcrübəyə əsaslanaraq BMT-nin Baş Assambleyası 1985-ci ildə istehlakçıların hüquqlarının müdafiəsinin aşağıdakı məqsədlər üzrə «rəhbər prinsipləri»ni işləyib hazırladı:

- milli və beynəlxalq səviyyədə istehlakçılara mənfi təsir göstərən sahibkarlığın zərərli işgüzar fəaliyyətləri ilə mübarizədə beynəlxalq əməkdaşlıq etmək;

- istehlakçılar üçün aşağı qiymətlə geniş seçim təmin edən bazar şəraitinin yaradılmasını həvəsləndirmək;

- istehlakçılar üçün məhsulların istehsalı və bölgüsünü, həmçinin, xidmətlərin həyata keçirilməsi ilə məşğul olanların yüksək etik davranış normalarına riayət etmələrini həvəsləndirmək.

İlk dəfə istehlakçıların hüquqları 1961-ci ildə ABŞ-da tərtib edilmişdi. Keçən əsrin 70-ci illərində istehlakçılar hərəkatının inkişaf təcrübəsi həmin hüquqları daha geniş şəkildə ifadə etməyə şərait yaratdı. Hazırda dünya təcrübəsində onların hüquqlarına («İstehlakçıların yeddi hüququ» da adlandırılır) aşağıdakılar aiddir:

1. Özünün əsas tələbatlarını ödəmək üçün kifayət qədər rəngarəng təkliflər, rəqabətli qiymətlərlə və istehlakçıya hər-hansı inhisar təsirlərinin məhdudlaşdırılması şəraitində əmtəə seçmək hüququ.

2. Əmtəənin satıcı (istehsalçı) təklifinə tam uyğun olması və onun təhlükəsizliyinə istehlakçı hüququ.

3. İstehlakçıların ağıllı seçim və ya qərar qəbulu üçün əmtəələrin daha vacib xüsusiyyətləri, satış qaydaları və təminatları haqqında informasiya hüququ.

4. Keyfiyyətsiz əmtəələrdən müdafiə və onlardan istifadəsi ilə əlaqədar yaranan itkilərin ödənilməsi hüququ.

5. Öz maraqlarının qorunması zamanı eşidilmək, dövlət və ictimai təşkilatlar tərəfindən müdafiə hüququ.

6. İstehlakçının maarifləndirilməsindən, yeni alış haqqında qərarı yüngülləşdirən hərtərəfli biliklərdən istifadə etmək hüququ.

7. İndiki və gələcək nəslin layiqli və sağlam həyatına təhlükə yaratmayan sağlam ətraf mühit hüququ.

İstehlakçı hüquqlarının standartlarının tərtib edilməsi zamanı nəzərə alınmalı əsas amillərdən biri də satıcının (istehsalçının) hüquqlarının diqqətdə saxlanılmasıdır. İstehlakçı hüquqlarının genişləndirilməsi istər-istəməz satıcı hüquqlarının məhdudlaşdırılmasına gətirib çıxarır. Buna görə də satıcıların bu sahədə fəaliyyət dairəsini müəyyənləşdirən hüquqları bilmək lazımdır. Onlar aşağıdakılardır:

1. İstənilən əmtəəni istənilən çeşiddə, istənilən ölçüdə təklif etmək hüququ. Yeganə şərtlə – o insanların sağlamlığına, onların

həyatına təhlükə yaratmasın. Bunun üçün məhsulun keyfiyyətinə daim nəzarət edilməlidir.

2. Müxtəlif kateqoriyalı istehlakçı və ya alıcıları diskriminasiya etməmək məqsədilə əmtəyə müxtəlif, fərqli qiymətlər qoymaq hüququ.

3. Ədalətsiz rəqabət prinsiplərindən kənar tədbirlər vasitəsilə əmtəələrin reallaşdırılmasına istənilən xərclər çəkmək hüququ.

4. Satış həcmnin artırılmasının stimullaşdırılmasına təsir edəcək istənilən proqramları təklif etmək hüququ.

5. Əmtəə və əmtəələr qrupu haqqında yalançı və aldadıcı mahiyyəti olmayan istənilən reklam müraciətlərinin təşkili və reallaşdırılması hüququ.

Beynəlxalq təcrübənin tədqiqi göstərir ki, istehlakçıların hüquqlarından başqa, onların öhdəlikləri də mövcuddur. Ən vacib öhdəlik özünümüdafiədir və bu iş heç vaxt başqasına tapşırılmamalıdır. Əgər istehlakçı hesab edirsə ki, satıcı onunla ədalətsiz davranmışdır, o, ədaləti ancaq müəyyən üsullarla bərpa edə bilər. Bunun üçün alıcı kimi o, satıcı firmanın prezidentinə aldığı məhsulun və ya istifadə etdiyi xidmətin çatışmazlıqları barədə məlumat verməlidir, yaxud bu haqda kütləvi-informasiya vasitələrinə də müraciət edə bilər. Yaranmış ziddiyyətlər zamanı nəzərə alınmalı əsas amillər istehlakçıya dəyən zərərin miqyasından (onun kütləvi xarakter alma ehtimalı), zərərin dəyərindən (həmçinin mənəvi baxımdan) və s. ibarətdir.

Beynəlxalq miqyasda istehlakçıların hüquqlarının müdafiəsi ilə «Consumer International» təşkilatı məşğuldur. Dünyanın bir çox inkişaf etmiş ölkələrində bu təşkilatın yerli şöbələri fəaliyyət göstərir. Təşkilatın əsas vəzifəsi istehlakçı hüquqlarının pozulmasını qeydə almaq, onun səbəblərini araşdırmaq, istehlakçıların pozulmuş hüquqlarının bərpası haqqında yerli hakimiyyət orqanlarına məlumatlar vermək, əhalinin bu sahədə maariflənmə səviyyəsini yüksəltmək, istehlakçı hüquqlarının müdafiəsi üzrə prioritetlərin müəyyənləşdirilməsindən ibarətdir.

İstehlakçıların hüquqlarının müdafiəsinin əsas yükü dövlətin üzərinə düşür. O, istehlakçıların hüquqlarının qorunmasının əsas istiqamətlərini müəyyənləşdirərək bu sahədəki qanunvericiliyin daim təkmilləşdirilməsini və onun icrasına nəzarəti xüsusi komissiyalar və inzibatçılığın vasitəsilə təşkil edir. Dövlət, bundan başqa, biznes və istehlakçıların münasibətlərini faktiki tənzim edir,

istehlakçıların hüquqlarının müdafiəsi məqsədilə biznesin məsuliyyətini müəyyənləşdirir.

Dövlətin istehlakçıların hüquqlarını müdafiə edəcəyi digər mühüm sahələrdən biri də reklamdır. Reklam firmalararası yarış prosesində və potensial alıcıların tələbatının formalaşdırılmasında mühüm əhəmiyyət kəsb edir. Onun əsas məqsədlərindən biri – alıcıya məhsulun əsas xüsusiyyətləri və təyinatı haqqında dəqiq informasiya təqdim etməkdir. Bu zaman informasiyanın «reallığı», dəqiqliyi, doğruluğu problemi, reklamın «şişirdilmiş» xarakteri heç də tamamilə həqiqətə uyğun gəlmir. Məsələn, «Kolqeyt – dünyanın bir nömrəli diş pastası», «Köhnə xartiya viskisi özünün buz dərinliyində yay dünyasını bəsləyir» və s. Bunlar uydurma həqiqətlərdir, istehsalçılar bu zaman məhsul haqqında dəqiq informasiya və əsaslandırılmış, doğru seçim edə bilmirlər.

Reklamda öz məhsulları haqqında həqiqəti demək, istehlakçıları yolundan azdırmamaq, məhsulun müsbət xüsusiyyətlərini həddən artıq şişirtməmək, keyfiyyətsiz, hətta təhlükəli məhsulu reklam etməmək biznes təşkilatının mənəvi borcu olsa da dövlət belə halların qarşısını almalıdır. Bunun üçün müxtəlif xəbərdarlıq, cərimə sanksiyalarının tətbiqi, həmin təşkilatların nüfuzuna təsir edə biləcək daha ciddi tədbirlər hakimiyyət orqanlarının gündəlik fəaliyyətlərindən kənarlaşmamalıdır.

İstehlakçıların hüquqlarının müdafiəsində müsbət nəticələr verə biləcək əməkdaşlıq formalarından biri də biznes təşkilatları ilə istehlakçılar arasındakı münasibətlərdir ki, bunlar da bazar tərəfindən tənzimlənir. Bu münasibətlər sistemi iki şərtin yerinə yetirilməsi sayəsində daha uğurlu fəaliyyət göstərə bilər:

- istehlakçı əsaslandırılmış qərar qəbul etmək üçün məhsul və ya xidmət haqqında kifayət qədər adekvat və dəqiq informasiya aldıqda;

- istehlakçının seçim sərbəstliyi olduqda.

Bu sistemdəki əsas problemlərdən biri məhsulun təhlükəsizliyi xarakteristikası və funksiyalarının onların təyinatlarına uyğunluğudur. Bazar tərəfindən nizamlanan işgüzar təşkilatlarla istehlakçıların münasibətləri qarşılıqlı şəkildə faydalılıq əldə etməyə əsaslanır. Son nəticədə işgüzar təşkilati fəaliyyəti zəminində maksimum mənfəət əldə etmək istəyində nə qədər sərbəstdirsə də, onun uğurları o zaman çoxalacaqdır ki, təşkilat istehlakçının istehlak

tələbatını zəruri səviyyədə ödəyə bilsin. Məhsul istehlakçı standartlarına uyğun olmadıqda və ona müvafiq qiymət qoyulmadıqda satılmayacaqdır.

İşgüzar təşkilatlar istehsal etdikləri məhsulların təhlükəsizliyini təmin etməli, keyfiyyətə nəzarət standartlarını yaxşılaşdırmalı, məhsul istehsalı texnologiyasına nəzarəti gücləndirməlidir. Təcrübənin göstərdiyi kimi bazar sistemində istehsalçıların, satıcıların (vasitəçilərin) və istehlakçıların qarşılıqlı münasibətləri dövründə istehlakçıların maraqlarının qorunması olduqca mürəkkəb bir prosesdir. İstehlakçıların hüquqlarının müdafiəsi işini istehsalçı və satıcı öz təşkilatlarının nüfuzunu nəzərə almadan keyfiyyətsiz, təyinatına uyğun olmayan və saxlanma vaxtı bitmiş məhsulları satışa çıxararkən həyata keçirmək mümkündür. Ümumiyyətlə, keyfiyyətli məhsul istehsal edən, lakin gələcəkdə həmin məhsulun konstruksiyasının (keyfiyyətinin) potensial təhlükəliliyi, yaxud istismar prosesinin gedişində yaranacaq potensial təhlükələr haqqında susmağı üstün tutan istehsalçılar ilə mübarizə olduqca çətinidir. Bu halda vətəndaşların özlərinin və istehlakçıların üzərinə məhsulların keyfiyyətinin, təhlükəsizliyinin yoxlanılması və bu barədə informasiyaların ictimaiyyətin geniş təbəqələrinə çatdırılması istiqamətində böyük məsuliyyət düşür. İşgüzar təşkilatlar aşağıdakı keyfiyyət çatışmazlıqlarına görə müvafiq məsuliyyət daşıyırlar:

**1. Firma istehsal etdiyi zay məhsula görə ciddi məsuliyyətə cəlb edilə bilər.** Hətta o istehsal prosesində və məhsulun satışında bütün ehtiyatlılıq tədbirlərini həyata keçirmişsə də belə məhsulun aşağı keyfiyyətinə görə ciddi cəzalandırılır. Dünya praktikasına əsasən bu aşağıda göstərilən hallarda baş verir:

- firma məhsulun satışında iştirak edərsə;
- məhsul alıcıya istehsal olunduğu kimi, heç bir əhəmiyyətli dəyişikliyə məruz qalmadan çatdırılmışdırsa;
- məhsul hər hansı bir defektə malikdirsə;
- bu defekt məhsulun istifadəsi zamanı yüksək təhlükə yaradırsa;
- zay məhsul itkiyə səbəb olursa.

**2. Qanun pozuntularında olduğu kimi,** firmanın məhsulun pis layihələşdirilməsi, etibarsız konstruksiya, hazırlama prosesindəki defektləri, yaxud yalançı reklamları ilə şərtlənən



zərərlərə görə məsuliyyətə cəlb edilməsi üçün başdansıvdu yanaşmanın dörd cəhətini aydınlaşdırmaq lazımdır. Firma məhsulun keyfiyyətini müvafiq yoxlamalardan keçirməli və təhlükəsizlik texnikasının uyğun tələblərini icra etməlidir. Bundan başqa, firmalar məhsuldan düzgün istifadə zamanı insanları yaranacaq mümkün təhlükədən, o cümlədən səhv istifadənin yaradacağı fəsadlardan uzaq olmağa çağırılmalıdır.

**3. Təminatın (qarantın) pozulmasına görə məsuliyyət.** İş təminatı dedikdə, məhsulun nəzərdə tutulan fəaliyyət dövrü ərzində onun əsas təyinatına uyğun saz işləməsi nəzərdə tutulur. Təminat, əsas etibarilə yazılı şəkildə məhsulun üzərində əks etdirilməlidir, bəzən şifahi formada da bildirilir. Təminat məhsula alıcıda inam yaratmağa xidmət edir. Təminat özünü doğrultmadıqda firma alıcı ilə münasibətdə bağladığı müqaviləyə əsasən qanun qarşısında məsuliyyət daşıyır.

**4. Bazardakı paya görə məsuliyyət.** Qanunvericiliyin bu elementi istehsalçıları məhsulun keyfiyyətinə görə daha böyük potensial təhlükələrlə üzləşdirir. Bazardakı paya görə məsuliyyətin mahiyyəti ondan ibarətdir ki, firma, hətta səbəbkar məhsulu istehsal etməmişdirsə belə, o, məhkəmə proseslərinə cəlb oluna bilər. Belə hallar dar ixtisaslaşmış sahələri əhatə edir. Bu sahələrdə istehsal olunmuş zay məhsula görə cərimə sanksiyasını həmin sahəni təşkil edən firmaların hər biri bazardakı paylarının xüsusi çəkisinə uyğun olaraq ödəyir. Məsələn, zay dərman preparatının istehsalına görə bazarda 35% payı olan firma cərimənin 35%-ni, 5% payı olan firma isə uyğun olaraq cərimənin 5%-ni ödəyəcəkdir. Baxmayaraq ki, həmin firmalar səbəbkar zay dərmanın istehsalından tamamilə xəbərsizdirlər. Bu qanun risk tələb edən dar ixtisaslaşma sahələrində istehsalın stimullaşdırılmasına mənfi təsir göstərsə də, sahədə texnoloji proseslərə riayət olunmasına, istehsal intizamının güclənməsinə şərait yaradır. Aşağıdakı şəkildə məhsulun keyfiyyətinə görə məsuliyyət qanunları əks etdirilmişdir.

Azərbaycanda istehlakçı hüquqlarının müdafiəsi respublikamızın Əsas Qanunu və 19 sentyabr 1995-ci ildə qəbul olunmuş, sonralar isə bir sıra dəyişikliklər edilmiş «İstehlakçıların hüquqlarının müdafiəsi haqqında» Qanundur. Bu qanunda satış prosesində, işlərin görülməsi və xidmətlər zamanı istehlakçı ilə satıcı arasında hüquqi, iqtisadi və sosial münasibətləri tənzim edən vahid hüquqi mexanizm verilmişdir. Bundan əlavə, qanunda

ölkənin bütün istehlakçıları üçün eyni şəraitin yaradılması ilə əlaqədar istehlakçı hüquqlarının müdafiəsi də öz əksini tapmışdır.

Beynəlxalq praktikanın təcrübəsinə əsaslanan bu qanun BMT-nin Baş Assambleyasının qəbul etdiyi «İstehlakçı hüquqlarının müdafiəsinin əsas prinsipləri» sənədi ilə uzlaşdırılmışdır. Qanun bütövlükdə dünya təcrübəsində sınaqdan çıxmış müdafiə mexanizmlərinin respublikamızda tətbiqi və inkişafını nəzərdə tutur. İstehlakçılarımız respublika ərazisində qanunvericiliyə əsasən aşağıdakı hüquqlara malikdirlər:

1. Əmtəələrin və onun istehsalçısının sərbəst seçilməsi.
2. İstehlak olunan məhsulların lazımı tələblərə cavab verməsini tələb etmək.
3. Məhsulların istehlakçının həyatı, sağlamlığı üçün təhlükəsiz keyfiyyət göstəricilərinə malik olmasını tələb etmək.
4. İstehlak olunan əmtəənin kəmiyyət və keyfiyyət göstəriciləri haqqında dolğun və mötəbər informasiyalara malik olmaq.
5. Standartlara uyğun olmayan, həyat və sağlamlıq üçün təhlükəli məhsullardan istifadə zamanı yaranmış ziyanın qanunvericilikdə nəzərdə tutulmuş qaydada ödənilməsinə tələb etmək.
6. Məhkəmələrə və digər səlahiyyətli dövlət orqanlarına, həmçinin, KİV-ə öz hüquq və qanuni maraqlarının müdafiəsi ilə əlaqədar müraciətlərin edilməsi.
7. İstehlakçıların ictimai təşkilatlar formasında birləşməsi, bu sahədə beynəlxalq ictimai institutlarla münasibətlərin inkişaf etdirilməsi.

Azərbaycanda istehlakçı hüquqlarının müdafiəsi dövlət səviyyəsində həyata keçirilir. Dövlət istehlakçıların öz maraqlarını təmin və müdafiə etməyə imkan verərək onların mənafelərinin və sağlamlıqlarının keşiyində durur. Bu sahədəki fəaliyyəti dövlətin müxtəlif strukturları – vergi, səhiyyə, daxili işlər, gömrük nazirlikləri, yerli icra hakimiyyəti və özünüidarə orqanları, habelə məhkəmələr icra edirlər. Məsələn, pivə satışı bazarında istehlakçıların hüquqlarının pozulmasında inhisarçılığın aradan qaldırılması üçün Kənd Təsərrüfatı Nazirliyi bir neçə müəssisəyə pivə istehsalı üçün lisenziya verib. Belə ki, «Salyan qida məhsulları» şirkəti 2001-ci ildə 10 min dekalitr, «Emil-N» şirkəti isə 3 min dekalitrdən az olmayaraq pivə istehsalına lisenziya alıb. Ümumiyyətlə, ölkədə pivə istehsal edən şirkətlərin sayı 15-ə çatıb. Pivə istehsalının lideri olan «Baku Kastel» müştərək müəssisəsi isə 2001-ci ildə 1800 min

dekalitr pivə istehsal etməyi planlaşdırıb. Bununla belə ölkədə pivə istehsal edən bir sıra müəssisələr pivəni pas atmış avadanlıqlar vasitəsilə antisanitar şəraitdə istehsal edir, həmçinin bir neçə qeyri-legal fəaliyyətdə olan pivə sexləri məhsulun standartlara uyğun istehsalına dövlətin və ictimai təşkilatların nəzarətini cəmləşdirir.

Ümumiyyətlə, respublikada son dövrlər ticarət mərkəzlərində standartlara uyğun gəlməyən və insan sağlamlığına zərərli olan, vaxtı keçmiş ərzaq məhsullarının aşkar edilməsi, satışdan çıxarılması və məhv edilməsi halları əvvəlki illərə nisbətən artmışdır. Bununla belə, respublikamızda bazar iqtisadiyyatı sahəsində həyata keçirilən müştərək islahatların nəticəsində yenidən qurulmuş, yaxud ilk dəfə fəaliyyətə başlamış və geniş çeşiddə, dünya standartlarına cavab verən məhsullar istehsal edilir. Bakının Beta-çay, tütün kombinatlarının, Kastel pivə zavodunun, Azərsun şirkətinin istehsal etdiyi məhsullar nəinki respublikamızda, o cümlədən onun hüdudlarından kənarda istehlakçılar tərəfindən rəğbətlə qarşılanır.

Bütün dünyada, o cümlədən Azərbaycanda əhalinin aşağı keyfiyyətli gündəlik tələbat məhsulları ilə təmin olunmasına münbit şərait yaradan amillərdən ən mühümü əhalinin ictimai şüurunun bu sahədə lazımı səviyyədə olmamasıdır. Son on ildə Ermənistanla baş vermiş elan olunmamış müharibənin nəticəsində həm Ermənistandan, həm də Yuxarı və Aran Qarabağdan, respublikamızın bölgələrindən, həm də ağır sosial şəraitdən qonşu Gürcüstandan respublikamızın paytaxtına pənah gətirmiş yüz minlərlə, əsas etibarilə, aqrar sferada fəaliyyət göstərmiş və kənd həyatına uyğunlaşmış əhalinin müasir istehlakçı davranışlarının aşağı səviyyəsi satıcıların daha yüksək mənfəət qazanmaq üçün standartlara uyğun olmayan ət, süd, ət və süd məhsullarının, un məmulatlarının satış miqyasının genişləndirilməsinə şərait yaradır. Primitiv ticarət və antisanitariyanın hökm sürdüyü bazarların hamısında müştərilər keyfiyyətsiz, sağlamlıq üçün təhlükəli məhsulların satışı ilə rastlaşır, bütün hallarda da çekidə və qiymətdə aldadılırlar. Sevindirici haldır ki, çoxlu əsassız narazılıqların olmasına baxmayaraq Bakı meriyası qətiyyətli fəaliyyəti ilə paytaxtın əvvəlki simasını özünə qaytarmağa, yüz minlərlə istehlakçıların hüquqlarının müdafiəsini reallaşdırmağa gərgin səylər göstərir.

Yerli istehsalın tam formalaşmaması ilə əlaqədar respublikaya mənbəyi bəlli olmayan, naməlum standartlarla istehsal olunmuş məhsullar idxalı azalsa da hələlik davam etməkdədir. Xüsusilə də

botulizm xəstəliyinin mənbəyi olan ət, balıq, tərəvəzlərin keyfiyyətsiz və həyat üçün təhlükəli konsersvləşdirilmiş məhsullarının satışı ciddi sanitariya nəzarətinin həyata keçirilməsini tələb edir.

Pərakəndə və topdansaş ticarətində istehlakçıların hüquqlarını pozan cəhətlərə misal olaraq aşağıdakıları göstərmək olar:

1. İnkişaf etmiş ölkələrin firma markalarından sui-istifadə. Bu fakt ərzaq, tikinti materialları, mebellər, geyim məhsulları üçün daha xarakterikdir. Məsələn, Yeni Zelandiya, Almaniya, Rusiya, İsveç və s. ölkələrin kərə yağı istehsalı üzrə mövcud nüfuzundan sui-istifadə edərək uydurma adlarla aşağıkeyfiyyətli və şübhəli ucuz qiymətlə yağlar satılır. İtaliya, Fransa, Türkiyə kimi ölkələrin firma işarələri isə aşağıkeyfiyyətli və olduqca ucuz geyimlərin yaxalıqlarını bəzəyir.

2. İnkişaf etmiş ölkələrin qablaşdırma vasitələrindən sui-istifadə. Müxtəlif yollarla əldə edilən bu vasitələrdən aşağı keyfiyyətli, standartlara uyğun olmayan müxtəlif istehlak predmetlərinin qablaşdırılmasında istifadə olunur.

Göründüyü kimi, istehlakçıların müdafiə olunmalı cəhətləri kifayət qədərdir. Lakin bütün bu problemlərin həllini dövlətin üzərinə yıxmaq səhv olardı. Cəmiyyətin hər bir vətəndaşı özünün hüquqlarını, o cümlədən istehlakçı hüquqlarını müdafiə etməyi bacarmalıdır. Belə müdafiə fərdi və ictimai xarakter daşıya bilər. Respublikada baş verən demokratik islahatların nəticəsində vətəndaşlarımız Konstitusiyaya və «İstehlakçı hüquqlarının müdafiəsi haqqında» Qanuna əsasən Azad İstehlakçılar İttifaqı kimi bir ictimai təşkilat təsis edərək özlərinin istehlakçı maraqlarının müdafiəsində fəal iştirak etməyə çalışırlar. İttifaqın hüquqları bunlardır:

- əmtəələrin istehlak xüsusiyyətlərini tədqiq etmək, əmtəələrə olan tələbatı, onların qiymətləri barədə ictimai rəyi öyrənmək;
- ekspertiza və əmtəələrin sınaqdan keçirilməsi üçün müvafiq hakimiyyət strukturlarına müraciət etmək;
- yerli icra hakimiyyəti nümayəndəliklərindən, yerli özünüidarə orqanlarından öz məqsəd və funksiyalarını həyata keçirmək üçün informasiyalar almaq;
- müvafiq dövlət və yerli özünüidarə orqanlarına istehlakçıların hüquqlarının müdafiəsi işində ictimai dəstək vermək;
- qanunvericiliyə müvafiq olaraq istehlakçıları zəruri informasiyalarla və hüquqi məsləhətlərlə təmin etmək;

- istehlakçı hüquqları pozulmuş vətəndaşların müdafiəsi üçün yerli icra hakimiyyəti orqanlarının xəbərdar edilməsi, vətəndaşın hüquqlarının sonadək müdafiəsi;

- qanunvericiliyə müvafiq olaraq Azad İstehlakçılar İttifaqının üzvü olmayan vətəndaşların hüquqlarının məhkəmə qaydası ilə müdafiəsini həyata keçirmək;

- müvafiq dövlət icra hakimiyyəti orqanlarına keyfiyyətsiz məhsul istehsalını, satışını reallaşdıran hüquqi və fiziki şəxslərin məsuliyyətə cəlb edilməsi ilə əlaqədar müraciətlər etmək.

İstehlakçıların hüquqlarının müdafiəsində Azad İstehlakçılar İttifaqının missiyası və məqsədi dövlətin milli bazarın ətraf mühiti çirkləndirən, həyat üçün təhlükəli olan əmtəələrdən qorunmasına kömək etməkdir. Bu məqsədləri həyata keçirmək üçün ən mühüm vasitələrdən biri də cəmiyyətin maarifləndirilməsidir. Bu vasitə ilə istehlakçılar əmtəənin keyfiyyət, kəmiyyət və qiymət parametrləri haqqında və bu sahədə öz hüquqları barədə elmi əsaslandırılmış informasiyalar əldə edirlər.

Bu sahədə digər yardımçı vasitə kütləvi informasiya vasitələridir. Azərbaycanda nəşr olunan qəzet və jurnallarda 1000-ə yaxın istehlakçıların hüquqlarının müdafiəsi ilə bağlı məqalələr çap olunmuşdur. Bunun nəticəsi kimi İttifaqın inam telefonuna zənglərin sayının artması faktlarını da misal göstərmək olar.

## VIII FƏSİL. YERLİ ÖZÜNÜİDARƏETMƏNİN NƏZƏRİ VƏ METODOLOJİ ƏSASLARI

### 8.1. Yerli özünüidarə: əsas anlayışlar və nəzəriyyələr

İdarəetmə elmi və təcrübəsi sübut edir ki, xalis şəkildə iyerarxik və lateral təşkilatlara nadir hallarda rast gəlmək mümkündür. Əsasən cəmiyyətin bütün sferalarında və sahələrində fəaliyyət göstərən təşkilatlar və bunlara xas olan idarəetmə mexanizmi özündə hər iki təşkilata aid olan elementləri, davranış parametrlərini və qaydalarını birləşdirir. Belə idarəetmə mexanizmi müasir demokratik dövlət idarəçiliyində də hökm sürür. Burada bəzi məsələlər iyerarxik yolla – bir mərkəzdən idarə olunursa, digər məsələlər isə lateral qaydada tərəflər arasında razılığa gəlmə, konsensus və vətəndaşların öz iradəsini azad şəkildə ifadə edərək səs verməsi ilə nizamlanır. Deməli, mərkəzləşdirilmiş idarəetmə ilə qeyri-mərkəzləşdirilmiş özünüidarə cəmiyyətin ən iri və mürəkkəb təşkilatı olan – dövlətin idarə edilməsinin mühüm vasitələri və atributlarıdır. Onlar cəmiyyətin bütün sferalarına sirayət edərək global və lokal, şaquli və üfüqi, sahəvi və ərazi məsələləri nizamlamağa və ölkədə baş verən sosial-iqtisadi dəyişiklikləri tənzimləməyə qadirdilər.

Ərazi və regional idarəetmənin yaranması və təkamülünün birinci pilləsi kimi sahəvi yanaşmanı hesab etmək olar. Bu da öz inkişafını sənaye inqilabı dövründən götürür. Sahəvi yanaşmanın məzmunu ondan ibarətdir ki, ərazinin ayrı-ayrı hissələri müəyyən bir sahəvi idarəetmə sisteminin fəaliyyət sferasına daxil edilir. Özü də bir çox hallarda eyni ərazi hissəsi müxtəlif sahəvi idarəetmə sistemlərinin fəaliyyət çərçivəsinə qatılır. Sahəvi yanaşma yerli hakimiyyət orqanlarının cüzi idarəedici rolu ilə müşayiət olunur. İdarəetmə qərarlarının qəbul olunmasında yerli hakimiyyət orqanlarının iştirakı rəmzi mənə daşıyır. Böyük təsir gücünə sahəvi idarəetmə subyektləri, ələlxüsus ərazidə daha çox iş yerləri açan və sərmayə qoyan təsərrüfat subyektləri – iri şirkətlər, konsernlər və maliyyə-sənaye qrupları malik olurlar. Bu halda yerli əhəmiyyətli idarəetmə qərarları sahəvi təsərrüfat subyektlərinin maraqlarını təcəssüm etdirir. Sahəvi yanaşmanın əsas çatışmayan cəhəti ondan ibarətdir ki, o, ərazi və regional siyasətin kompleksliyini və qabaqlayıcılığını təmin edə bilmir. Bu yanaşma hər hansı bir sahəvi

problemin həll olunmasına yönəlir. İdarəetmə reaksiyası həmişə gecikir: problem yaranır, sonra isə onun aradan qaldırılması üzrə işlər görülür. Təbiətdən istifadənin optimallaşdırılması, təbiətin qorunması, ərazinin sosial və mədəni inkişafının təmin olunması sahəvi təsərrüfat subyektlərinin məqsədini əks etdirmir. Bu da son nəticədə ərazi və regionların inkişafına mənfi təsir göstərir. Nisbətən xalis şəkildə ərazi və regionların sahəvi idarə edilməsi keçmiş SSRİ-də və Yaponiyada fəaliyyət göstərirdi. Avropa və Şimali Amerikada sahəvi yanaşmaya qarşı həmişə aşağı (qraflıqlar, kommuna və bələdiyyələr) və orta səviyyələrin (ştatlar, əyalətlər, departamentlər) əhəmiyyətli rolu dururdu. Bu, ərazi və regional idarəetmədə özünüidarəni və bələdiyyələşməni nəzərdə tutur.

Yerli özünüidarə təcrübəsinin qədim tarixi vardır. İlk dəfə eramızdan əvvəl II əsrdə İtaliyanın iri şəhərlərində özünüidarə orqanları yaranmışdır. Bundan başqa, qədim Misirdə, Çində, Bizansda və Yunanıstanda ərazinin özünüidarəsi sistemi mövcud olmuşdur.

Cəmiyyətin inkişafında ən ali məqsəd olan rəşional vətəndaş cəmiyyətinin formalaşması əhəmiyyətli dərəcədə yerli özünüidarəetmənin inkişaf etdirilməsindən asılıdır. Yerli özünüidarəetmə inkişaf etmiş demokratik, hüquqi və sosial dövlətin və bu dövlətdə mövcud olan vətəndaş cəmiyyətinin ən mühüm əlamətlərindən biridir.

Yerli özünüidarə nəzəriyyəsinin banisi sayılan J.J.Russo, A.Tokvil, A.Vasilçikov, B.Çiçerin yerli özünüidarə orqanlarına ictimai-hüquqi hakimiyyətin orqanları kimi deyil, dövlətin maraqlarından fərqli olan xüsusi ictimai maraqların ödənilməsi üçün təsis edilən yerli ittifaqlar kimi baxırdılar. Bu fikir yerli özünüidarənin liberal-ictimai nəzəriyyəsinə əks etdirir. XIX əsrdə alman alimləri Rudolf Qeneyts və Lorne Şteyn isə göstərdilər ki, yerli özünüidarə heç də dövlət işindən fərqli olan yerli icma işlərinin görülməsi deyildir, o, dövlət idarəçiliyi məsələlərinin bir hissəsinin yerli icmaya verilməsi deməkdir.

Keçmiş SSRİ-də yerli özünüidarə haqqında müxtəlif fikirlər söylənilirdi. Bəziləri bütün ölkəni bürümüş sovetliklərə yerli əhəmiyyətli, yəni müəyyən inzibati-ərazi vahidinə aid olan təsərrüfat və mədəni məsələləri həll edən müstəqil qurum kimi, digərləri sovetliklərə demokratik mərkəziyyət prinsipini dağıdan özünüidarə kimi, üçüncülər isə yerli özünüidarənin inkişafında mərkəzi haki-

miyyətin zəifləməsi, dövlətin ölməsi və getdikcə ictimai özünü-idarənin yaranması kimi baxırdılar. Həqiqətdə isə sovet dövründə yerli özünüidarəetmə orqanları xalq deputatları sovetləri – Kommunist Partiyası və dövlətin icraçı orqanlarının əlavəsinə çevrilmişdilər.

Demokratik cəmiyyətdə baş verən sosial və ictimai proseslərin səmərəli şəkildə idarə edilməsi yerli özünüidarənin genişləndirilməsini nəzərdə tutur. Yerli özünüidarənin mövcudluğunun təminatçısı kimi demokratik dövlət çıxış edir. Müasir dövrdə o, əsasən özünüidarənin dövlət nəzəriyyəsində olduğu kimi qurulur. Dövlətin mərkəzi orqanları tərəfindən yerli hakimiyyət təsisatlarına səlahiyyətlərin ötürülməsi şəklində təşəkkül tapır və inkişaf edir.

Müəyyən mənada yerli özünüidarə partisipativ təşkilata xas əlamətlərlə səciyyələnir. Partisipativ təşkilatda sosial sistemin üzvlərinin idarəetmədə iştirakı təmin olunur. Təşkilatın üzvləri idarəetmə qərarının qəbul olunmasında, məqsədlərin müəyyənləşdirilməsində və problemlərin həllində iştirak edirlər. Müasir yerli özünüidarə də yerli əhalinin ərazisinin sosial-iqtisadi inkişafı qərarlarının qəbulu və reallaşdırılmasında iştirakını nəzərdə tutur.

Dövlət idarəçiliyinin ən yaxşı sistemi xalqa yaxın olanıdır. Bəşəriyyətin yüzillər boyu yaratdığı demokratik dəyərlər öz əksini geniş şəkildə yerli özünüidarədə tapır. Yerli özünüidarə yerli əhali tərəfindən seçilmiş orqanlar vasitəsilə ərazinin infrastrukturuna daxil olan obyektlərə məqsədyönlü, planlaşdırıcı, koordinasiyalı və motivləşdirici idarəetmə təsiri kimi qiymətləndirilməlidir.

Yerli özünüidarəyə dəqiq tərif 1985-ci ildə Avropa Şurası üzvləri tərəfindən qəbul olunmuş yerli özünüidarəetmə haqqında Avropa Xartiyasında verilmişdir: «Yerli özünüidarə dedikdə, yerli özünüidarə orqanlarının qanun çərçivəsində məsuliyyəti öz üzərinə götürərək və yerli əhalinin mənafeyi naminə dövlət işlərinin böyük bir hissəsini nizama salmaq, onu idarə etmək hüququ və real bacarığı başa düşülür».

Bələdiyyələrin statusu haqqında Azərbaycan Respublikası Qanununda yerli özünüidarə «... vətəndaşların fəaliyyətinin elə bir sistemidir ki, bu sistem qanun çərçivəsində onlara yerli əhəmiyyətli məsələləri müstəqil və sərbəst şəkildə həll etmək hüququnu həyata keçirmək və yerli əhalinin mənafeyi naminə Azərbaycan



Respublikası Konstitusiyasının 144-cü maddəsinin II hissəsinə uyğun olaraq dövlət işlərinin bir hissəsini yerinə yetirmək imkanı verir».

Yerli özünüidarə hüquqları vətəndaşlara ümumi, bərabər, bir-başa seçki hüququ əsasında sərbəst, şəxsi və gizli səsvermə imkanları yaradır.

Məşhur alim A.D.Qradski yerli özünüidarəni hakimiyyət bölgüsünün bir təzahürü hesab edirdi. O, yerli özünüidarəni mərkəzi hökumətin təmin edə bilmədiyi maraqların nəticəsi kimi izah edirdi. Digər tərəfdən alman alimi B.E.Nolde yerli özünüidarəni, dövlət funksiyasını bu və ya digər ölçüdə müstəqil şəxslərin və müəssisələrin həyata keçirməsi forması kimi, rus alimi B.N.Çeçerin dövlət funksiyasının təmsilçiliyini və məsuliyyətini yerli səviyyəyə dövr etməsi kimi aydınlaşdırırdı. İ.İ.Yevtixyev isə yerli özünüidarəetməni sosial qrupların dövlət idarəetməsi daxilində tapşırıqları, obyektiv hüquq çərçivəsində. özlərinin müstəqilliyinə təminat olan seçki əsasında yaradılan rəhbər orqanları və bu rəhbər orqanların muxtariyyəti əsasında yerinə yetirilməsi kimi izah edirdi .

Rus hüquqşünası M.İ.Sevainkov yerli özünüidarəetməni yerli sakinlərin öz problemlərinin həllində iştirakını təmin edən idarəetmənin yerli forması kimi izah edirdi.

Yuxarıda deyilən fikirləri araşdırıb belə qənaətə gəlmək olar ki, yerli özünüidarəetmə anlayışına mövcud müxtəlif baxışlar onun siyasi-hüquqi tərəfi ilə sıx bağlıdır. "Yerli özünüidarəetmə" anlayışındakı mürəkkəblik, bu mövzunun bütün dövrlərdə tədqiqinə geniş maraq oyatmış, müxtəlif alimlərin bununla bağlı fikirləri, ideyaları və baxışları əsasında müxtəlif nəzəriyyələr və konsepsiyalar formalaşmışdır. Müasir dövrdə yerli özünüidarə haqqında elmə əsas altı nəzəriyyə məlumdur. (50)

1. "Azad icma" nəzəriyyəsi;
2. "İctimai təsərrüfat" nəzəriyyəsi;
3. "Dövlətçilik" nəzəriyyəsi;
4. "Dualizm" nəzəriyyəsi;
5. "Siyasətdənkənar" yerli özünüidarəetmə nəzəriyyəsi;
6. "Sosial xidmət" nəzəriyyəsi.

Yuxarıda qeyd olunan nəzəriyyələr ciddi ardıcılıqla meydana gəlmiş daha sonrakı nəzəriyyə əvvəlki nəzəriyyənin təkmilləşməsi və ya tənqidi əsasında yaranmışdır.

Fikrimizcə, bu nəzəriyyənin araşdırılması yerli özünüidarə anlayışının və bütövlükdə yerli özünüidarəetmə institutunun daha dərindən aydınlaşdırılmasına və bu haqda konkret nəticəyə gəlinməsinə imkan verəcək.

**1. "Azad icma" nəzəriyyəsi.** Yuxarıda qeyd etdik ki, yerli özünüidarə haqqında ilkin fikir və ideyalar alman hüquq məktəbinin nümayəndələri Qneyst, Şteyn və Lobanda məxsusdur. Bu alimlərin yerli özünüidarəetmə haqqında fikirlərinin formalaşmasına Fransa və Belçika hüquq sistemlərinin böyük təsiri olmuşdur. Çünki XIX əsrin II yarısında Fransa idarəetmə sistemində icmaların rolu getdikcə artırdı. Belə bir şəraitdə Fransa parlamentində icmalarda özünüidarəetmənin təşkili və bu sahədə islahatlar haqqında müzakirələr aparılırdı. İlk dəfə rasional yerli idarəçilik haqqında fikirlər Belçikada, məhz bu müzakirə zamanı irəli sürülmüşdür. Sonralar, demək olar ki, bu fikirlər özünün inkişafının ən yüksək mərhələsinə çatmış, dünyada ilk dəfə Konstitusiyə səviyyəsində Belçika qanunvericiliyində təsdiq edilmişdir. Bu Konstitusiyada qanunverici, icra və məhkəmə hakimiyyət ilə birlikdə yerli özünüidarə hakimiyyəti də nəzərdə tutulub. Məhz Avropada baş verən yerli özünüidarə sahəsindəki bu müsbət inkişaf "azad icma" nəzəriyyəsinin meydana gəlməsinə səbəb oldu. Digər tərəfdən "icmaların təbii hüquqları" nəzəriyyəsi adlanan bu konsepsiyanın mahiyyətini icmaların primatlığı (üstünlüyü) ideyası təşkil edir. Bu nəzəriyyənin tərəfdarlarına görə tarixən bəşər sivilizasiyasının ilk rüşeymləri icmalar olmuş, onlar birinci meydana gəlmiş, buna görə də onlar təbiətə müstəqildirlər. Dövlət onlardan sonra yaranmış, o, icmaları yaratmamış, sadəcə tanımış və etiraf etmişdir. Buna görə də, icmalara məxsus məsələləri icmalar özləri həll etməli, bir sözlə, icma idarəçiliyini müstəqil şəkildə həyata keçirməlidirlər. İcma idarəçiliyini həyata keçirən şəxslər seçilməli, onlar dövlətə deyil, icmaya tabe olmalı və bu idarəçiliyin hüquqi subyekti isə icma olmalıdır.

"Azad icmalar" nəzəriyyəsini araşdırarkən belə bir fikir aydın nəzərə çarpır: onlar icmaları dövlətə qarşı qoyur, icmaların ilk olaraq meydana gəldiyini iddia edərək, onların dövlətdən üstünlüyünü qeyd edirlər.

Lakin "azad icmalar" nəzəriyyəsi həmin dövrdə Avropa ictimai fikrində yerli idarəçilik sisteminin inkişafına ciddi təkan verdi. Bir sıra dövlətlərin konstitusiyalarına (Belçika, Fransa, Almaniya) bu

nəzəriyyəyə əsaslanaraq müddəalar daxil edildi. Beləliklə, icmalar nəzəriyyəsi bu gün də yerli özünüidarəetmənin fundamental prinsipləri sayılan aşağıdakı prinsipləri müəyyən etdi:

1. İcma orqanları seçki əsasında formalaşdırılmalı.
2. İcmalar, dövləti vəzifələri deyil, özlərinəməxsus və dövlət tərəfindən onlara verilən məsələləri həll etməli .
3. Yerli özünüidarəetmə orqanları dövlət idarəetmə orqanlarına daxil edilməməlidir.
4. Dövlət idarəçilik orqanları icmaların (yerli özünüidarəetmə orqanlarının) işlərinə qarışmamalıdır.

**II. "İctimai təsərrüfat" nəzəriyyəsi.** "Azad icmalar" nəzəriyyəsi Avropada böyük təkamülə səbəb oldu. O, özündən sonra bir sıra nəzəriyyələrin meydana gəlməsinə şərait yaratdı. Digər tərəfdən həmin dövrdə Avropa ölkələrində istehsalın artması feodalları və yenicə meydana gəlməyə başlayan kapital sahiblərini daha da varlanmaq üçün müstəqil fəaliyyət göstərməyə təhrik edirdi. Belə bir şəraitdə əyalətlərin mərkəzdənqaçma və müstəqillik meyli siyasi istiqamətdən daha çox iqtisadi istiqamətə meyil edirdi. Bu zaman icmaların daha çox iqtisadi müstəqilliyi ön plana çıxırdı. Buna uyğun olaraq "Azad icmalar" nəzəriyyəsinin yerinə, həmin ideyaları iqtisadi-təsərrüfat istiqamətində dəstəkləyən "ictimai təsərrüfatçılıq nəzəriyyəsi" meydana gəldi. Bu nəzəriyyənin əsas ideoloqları olan Qurke və Şeffnerə görə yerli özünüidarəetmə yerli təsərrüfat işlərinin tənzimlənməsi və həyata keçirilməsidir.

Yuxarıda qeyd edilən hər iki nəzəriyyə özlərinin birtərəfliliyi (icmaların üstünlüyü) və antaqonistliyi (icmaların dövlətə qarşı qoyulması) ilə, ideya və reallığı əlaqələndirə bilmədikləri üçün çox inkişaf edə bilməmiş, tezliklə onların yerini başqa ideya, baxışlar və prinsiplər tutulmuşdur. Digər tərəfdən isə bu nəzəriyyələrə görə dövlət özlərini idarə edən (müstəqil) ayrı-ayrı icmalardan ibarət olmalı idi ki, bu da ümumdövlət və ictimai mənafe baxımından heç vaxt mümkün ola bilməz və ya olması da məqsədəuyğun deyil.

**III. "Dövlətçilik" nəzəriyyəsi.** İcmanın dövlətə qarşı qoyulması ideyası tədricən aradan çıxmağa başladı. Yerli özünüidarəçiliyə, mərkəzi və yerli hakimiyyətlər arasında dövlət işlərinin (ictimai xidmətlərin) idarəçiliyi sahəsindəki vəzifələrin bölgüsünün təzahürü kimi baxmağa başladılar.

Getdikcə belə bir fikir formalaşdı ki, yalnız mərkəzi hakimiyyət ölkənin bütün işlərini və effektiv idarəetməni həyata keçirə bilməz,

çünki onun bürokratik aparatı yerlərdəki problemləri dəqiq və vaxtında aradan qaldırmağa, həmçinin yerli sakinlərin mənafeyini, maraqlarını həyata keçirməyə qadir deyil.

Məsələn, böyük ictimai fikir xadimi Con Stüart Mill yazırdı: "Hökumət tərəfindən qəbul edilən hər bir yeni vəzifə, onsuz da vəzifələrlə həddən artıq yüklənmiş bir təsisat üçün yeni, əlavə yükdür. Belə bir vəziyyətin təbii nəticəsi o olur ki, ya həmin vəzifə heç bir zaman yerinə yetirilmir, ya da hər bir vəzifə pis yerinə yetirilir. Vəzifələrin mərkəzi və yerli orqanlar tərəfindən rəasional bölündüyü ölkələrdə isə bu cür hallar aradan qaldırılmış olur".

Beləliklə, yerli özünüidarəetmə sahəsində tədricən "icma" nəzəriyyəsinin yerinə "dövlətçilik" nəzəriyyəsi gəldi. Həmin nəzəriyyənin baniləri görkəmli alman alimləri Lorens Şteyn və Rudolf Qeneyst olmuşdur. Onların fikrincə, yerli özünüidarəetmə seçki əsasında seçilmiş yerli orqanların, həmin ərazidə onlara aid qanunlar əsasında (çərçivəsində) və həmçinin, yerli şəraitin xüsusiyyətlərini nəzərə alaraq ictimai həyatın mühüm sahələrini tənzimləmək fəaliyyətidir. Bu fəaliyyət mərkəzi hakimiyyətin daimi müşahidəsi altında olmalı, yerli özünüidarəetmənin işinə qarışmağın, onu nəyəsə məcbur etməyin yolu, sadəcə məhkəməyə müraciət etməkdən keçməlidir.

Alman tədqiqatçıları da, öz növbəsində, hesab edirlər ki, özünüidarəetmə dövlət və cəmiyyətin elə bir harmonik birləşməsini təşkil edir ki, bu, siyasi tərəfdən hakimiyyətin tarazlığı, hüquqi tərəfdən isə hüquqi dövlət adlandırılır.

Yerli özünüidarəetmənin dövlətçilik nəzəriyyəsinin tərəfdarlarından biri də Rudolf Qeneystdir. O göstərirdi ki, yerli özünüidarəetmə yerli sakinlər tərəfindən seçki əsasında formalaşdırılan orqanların dövlət funksiyalarını yerinə yetirməsidir. Yerli özünüidarəetmə orqanları, ilk növbədə, dövlətin onlara tapşırdığı işləri həyata keçirməli, sonra isə yerli məsələlərlə məşğul olmalıdır. O, yerli özünüidarəetmə orqanlarının müstəqil fəaliyyət göstərməsinin qarantını, onların bu vəzifələri təmənnəsiz həyata keçirməsində görürdü. Çünki mərkəzdən (dövlət tərəfindən) maliyyələşməyən orqan və ya vəzifəli şəxs, dövlətdən maliyyə asılılığında olmadığı üçün daha müstəqil fəaliyyət göstərə bilər. Bu fikirləri daha da inkişaf etdirən digər alman alimi Yelleinkə görə yerli özünüidarəetmə dövlət idarəçiliyindən fərqli olaraq peşəkar məmurlar tərəfindən deyil, müəyyən bölgədə xüsusi hörmətə və

nüfuza malik şəxslər tərəfindən həyata keçirilir. Belə şəxslər yuxarıların müəyyənləşdirdiyi "oyun qaydaları" ilə deyil, sakinlərin mənafeyini əks etdirən və yalnız qanunlarla məhdudlaşdırılan bir çərçivədə fəaliyyət göstərirlər. Ona görə də onlar nisbətən daha sərbəst, müstəqil və çevik fəaliyyət göstərə bilirlər. "Dövlətçilik" nəzəriyyəsinin banilərindən olan Lorens Şteyn yerli özünüidarəetmə orqanlarına məxsus funksiyaları iki qrupda birləşdirirdi:

1. Təbii və ya sərbəst (azad) funksiyalar; o, bu funksiyalara yerli özünüidarəetmələrin müstəqilliklərindən və ya muxtarlığından doğan funksiyaları aid edirdi. Məsələn, əsasən yerli əhəmiyyətli xidmətlərin həyata keçirilməsi və bunlarla bağlı məsələlər.

2. Dövləti və ötürülən funksiyalar; bu funksiyalar dövlətin bütöv bir tam kimi mahiyyətindən irəli gəlir və elə funksiyalardır ki, həyata keçirilməsi ictimai xarakter daşıyır.

"Dövlətçilik" nəzəriyyəsinin Rusiyada tərəfdarları məşhur rus alimləri N.Lazarevski, Qradovski, Bezabrozovdur. Onlar yerli özünüidarəetmə orqanlarına dövlətin bir hissəsi kimi baxır. N.Lazarevski 4 əsas müddəanı formalaşdırmışdır.

1. Özünüidarəetmə - dövlətdən ötürülən hökumət hüquqlarının həyata keçirilməsidir.

2. Özünüidarəetmə - dövlət idarəetməsinin yerli məsələlərinin icra edilməsindən ibarət fəaliyyətdir.

3. Özünüidarəetmə - dövlət idarəetməsi məsələlərini dövlətin özünün icra etməsidir.

4. Özünüidarəetmə orqanları dövlətin özünün nümayəndələri və orqanlarıdır. Yerli özünüidarəetmənin "dövlətçilik" nəzəriyyəsinin bir çox müsbət cəhətləri olsa da, onun çatışmayan cəhətləri çox idi. Çünki "dövlətçilik" nəzəriyyəsinə görə - yerli özünüidarəetmə orqanları dövlət orqanlarının yerlərdəki filiallarına çevrilir, onların funksiyaları isə praktiki olaraq dövlət orqanlarından fərqlənmir, yerli özünüidarəetmə orqanları dövlətin daimi müşahidəsi və nəzarəti altında olur. Bu isə onların müstəqilliyinə xələl gətirir.

Bütün bu çatışmazlıqlara görə "dövlətçilik" nəzəriyyəsi get-gedə zəifləmiş və artıq müasir dövrdə dövlətsiz "vətəndaş cəmiyyəti" qurmağa meyilli dövrdə inkişaf perspektivləri görünmür.

**IV. "Dualizm" nəzəriyyəsi.** Yerli özünüidarəetmənin "dövlətçilik" nəzəriyyəsi özündən sonra "dualizm" nəzəriyyəsinin inkişafına səbəb oldu. Adından göründüyü kimi, bu nəzəriyyə yerli

özünüidarəetmənin ikili xarakterini (bir tərəfdən dövlət funksiyalarını, digər tərəfdən isə yerli məsələləri həyata keçirdiyini) əsas tutmuşdur. Onlar yerli özünüidarəetmə orqanlarına dövlətin nəzarətini labüd sayır, bu nəzarətin yerli özünüidarəetmə orqanlarının ümumxalq mənafeələrindən kənara çıxmamaları və yerli mənafeələrlə ictimai mənafeələri əlaqələndirmək üçün zəruri olduğunu irəli sürüdürlər. Lakin onlar bunun sonrakı mənfi nəticələrini nəzərə alınır, yerli özünüidarəetmədə başlıca prinsip olan müstəqilliyə yaranan bu təhlükəni lazımınca qiymətləndirmirdilər. Sonralar "dualizim" nəzəriyyəsində bir sıra müsbət irəliləyişlər baş verdi. Onlar yerli özünüidarəetmənin müstəqilliyinin bütün yerli məsələlərin həllində qorunub saxlanmasını, yalnız ümumdövlət miqyaslı maraqlarda bu müstəqilliyin məhdudlaşdırılmasını irəli sürüdürlər.

**V. Siyasətdənkənar bələdiyyələr" nəzəriyyəsi də** təxminən "sosial rifah" nəzəriyyəsindəki fikirlərlə uyğun gəlir. Fərqli cəhət ondan ibarətdir ki, "siyasətdənkənar bələdiyyələr" nəzəriyyəsinin adından görüldüyü kimi yerli özünüidarəələrin siyasətlə məşğul olmasını qəti surətdə inkar edir, onların yalnız sosial xidmətlər göstərməsini məqsədəuyğun sayırdılar. Lakin görüldüyü kimi, bu nəzəriyyələrin əsas çatışmazlıqları bələdiyyələrin siyasətlə məşğul olmasını məqsədəuyğun saymalarındadır. Praktikada isə nəinki yerli özünüidarəetmələr, hətta adi bir fərd belə siyasətdən kənar hesab edilə bilməz. İctimai həyatda isə onun subyektləri, o cümlədən, yerli özünüidarəetmələr bu və ya digər dərəcədə siyasətə qarışır və ya onun daşıyıcısına çevrilir.

**VI. "Sosial rifah" nəzəriyyəsi.** Yuxarıda haqqında bəhs etdiyimiz nəzəriyyələri bir növ yerli özünüidarəetmənin klassik nəzəriyyələri adlandırmaq olar. Müasir dövrdə də yerli özünüidarəetmənin nəzəri əsaslarını aydınlaşdırmağa çalışan yeni müasir orijinal nəzəriyyələr formalaşmışdır. Bu nəzəriyyələrin formalaşması əsasən XIX əsrin sonu XX əsrin əvvəllərində istehsalda və ictimai həyatda "insan" amilinin rolu ön plana çəkildiyi dövrlərə təsadüf edir. Tədricən belə bir fikir formalaşmağa başladı ki, maddi və mənəvi formada nə varsa, o insana, "insanın" bir mənəvi, sosial-pisixoloji və fizioloji varlıq kimi inkişafına xidmət etməlidir. Belə bir vəziyyətdə insanın maddi tələbatı ilə yanaşı onun ən ali tələbləri olan sosial-mənəvi tələbatlarının ödənilməsi nəzəri fikrin araşdırma obyektinə çevrilirdi. Bu prinsipdən çıxış

edərək yeni nəzəriyyələr meydana gəldi ki, belə nəzəriyyələrdən olan "sosial xidmət" və "siyasətdənkənar bələdiyyələr" yuxarıda qeyd olunan fikirlərə əsaslanır.

"Sosial rifah" nəzəriyyəsi tərəfdarları yerli özünüidarələrin funksiyalarına əsasən sosial xidmətlərin (elm, təhsil və s.) həyata keçirilməsindən ibarət olduğunu qeyd edirdilər. Lakin bu zaman yerli özünüidarəetmə orqanları yerli sahibkarların maraqlarına toxunmamalı, bir növ özlərini bu maraqların həyata keçirilməsində köməkçi rol oynamağa "kökləməlidirlər".

Belə nəzəriyyələrin yaranmasında əsas məqsəd yerli özünüidarə sakinlərini və işçilərini öz hüquqlarını müdafiə etməkdən belə çəkəndirmək və son nəticədə onları mərkəzin "əl alətinə" çevirməkdən ibarətdir.

Yuxarıda deyilən nəzəri fikirləri ümumiləşdirərək belə nəticəyə gəlmək olar ki, yerli özünüidarəetmə tarixin müəyyən mərhələsində dövlətlə birlikdə meydana gəlmiş, bugünkü hüquqi əlamətlərə malik olmasalar da, ibtidai demokratiya səviyyəsində fəaliyyət göstərmiş, eyni zamanda dövlətin öz səlahiyyətlərinin bir qismini onlara həvalə etməsinin və yerli sakinlərin bəzi hüquqlarından istifadəetmə imkanlarını tanımış olmasının bir nəticəsi kimi meydana gəlmişdir.

## **8.2. Yerli özünüidarəetmənin təşkili modelləri və xüsusiyyətləri**

Qabaqcıl Qərb ölkələrində yerli özünüidarənin iki modeli formalaşmışdır. Birinci model ingilis-sakson modeli adlanır və Böyük Britaniya, ABŞ, Kanada və digər ölkələrdə istifadə edilir. Bu model ondan ibarətdir ki, yerli özünüidarə orqanları qeyri-dövlət orqanları sayılır. Əsas etibarilə lokal yerli əhəmiyyətli işlərlə məşğul olur. Burada yerli özünüidarə orqanları muxtar və azad şəkildə fəaliyyət göstərir. Yerli özünüidarə orqanları müəyyən şərtlərlə ümumdövlət proqramlarının həyata keçirməsinə cəlb olunur.

Digər model isə Fransa, Türkiyə, Ərəbistan, Afrika və Latin Amerikasının əksər ölkələrində istifadə edilir. Bunun mahiyyəti ondan ibarətdir ki, yerlərdə birbaşa dövlət idarəçiliyi ilə yerli özünüidarə uzlaşdırılmış formada fəaliyyət göstərir. Birbaşa dövlət idarəçiliyi ya regional səviyyədə, ya da bütün inzibati-ərazi vahidlərində təşəkkül tapır. Mərkəzi hakimiyyətin yerlərdəki nümayəndələri ayrı-ayrı dövlət xidmətlərinin fəaliyyətinə rəhbərlik və

koordinasiya etməklə yanaşı, həm də yerli özünüidarə orqanları üzərində nəzarəti də həyata keçirirlər.

Yerlərdə birbaşa mərkəzi dövlət hakimiyyətini şəhər və rayon icra hakimiyyətləri, onların nümayəndəlikləri aparır. Onlar müvafiq ərazilərdə vətəndaşların hüquq və azadlıqlarını, qanuni mənafələrini, bu ərazinin iqtisadi, sosial və mədəni inkişafını, dövlət mənafələrinin və yerli mənafələrin uzlaşdırılmasını təmin edirlər. Dövlətin yerlərdə siyasətini həyata keçirmək məqsədilə yerli icra hakimiyyətinin sərəncamına dövlət əmlakı verilir. Bu əmlakın tərkibinə dövlət büdcəsindən ayrılmış vəsaitlər və məqsədli fondların vəsaiti, dövlət yaşayış fondu, mühəndis-kommunikasiya, infrastruktur obyektləri, torpaq sahələri, təbii obyektlər, xalq təhsili, mədəniyyət, səhiyyə, idman müəssisələri və müvafiq ərazinin iqtisadi inkişafını, əhalinin kommunal-məişət və sosial-mədəni tələbatının ödənilməsi üçün lazım olan digər əmlak ola bilər.

Qeyd etmək lazımdır ki, Azərbaycan Respublikası Maliyyə Nazirliyinin, Təhsil Nazirliyinin, Mədəniyyət və Turizm Nazirliyinin, Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyinin, Səhiyyə Nazirliyinin və Dövlət Sosial Müdafiə Fondunun yerli orqanları ikili tabelikdə olur. Bu qurumların yerli şöbə və idarəetmə rəhbərlərini yerli icra hakimiyyəti başçısının razılığına əsasən həmin təşkilatların mərkəzi icra hakimiyyəti orqanı (nazirlik və ya baş idarə) təyin edir.

Yerli özünüidarəetmənin həyata keçirilməsinin birbaşa forması yerli referendumlar (rəy sorğusu), seçkilər, yığıncaqlar və toplantılar vasitəsilə, yerli özünüidarəetmənin həyata keçirilməsinin dolayı (vasitəli) forması isə yerli özünüidarəetmə orqanları sistemi vasitəsilə reallaşdırılır. Bəzi müəlliflərə görə sakinlərin yerli özünüidarəetmədə birbaşa iştirakına imkan yaradan ərazi ictimai özünüidarəetmə orqanları özünüidarəetmənin xüsusi forması kimi qiymətləndirilir.

Yerli özünüidarəetmə təsisatı çərçivəsində yerli özünüidarəetmənin həyata keçirilməsi formalarının məcmusu yerli özünüidarəetmə sistemini əmələ gətirir.

Müstəqil Azərbaycan Respublikasının 12 noyabr 1995-ci il tarixli referendum yolu ilə qəbul olunmuş yeni Konstitusiyası Azərbaycanda hərtərəfli yerli özünüidarəetmə sisteminin formalaşdırılmasına imkan verməklə birlikdə, onun hüquqi bazasını ən ali səviyyədə təmin etməkdədir. Belə ki, həmin Konstitusiyanın IV bölməsi və IX fəsli bütövlükdə yerli özünüidarəetməyə həsr



edilmişdir. Respublikamızda yerli özünüidarəetmənin təşkilinin birbaşa və dolayı formaları Konstitusiyə səviyyəsində təsbit edilmişdir. Hər bir ölkədə yerli özünüidarəetmənin həyata keçirilməsi onun təşkilati əsaslarının (icraedici, qərarverici və s.) orqanlarının yaradılması ilə sıx bağlıdır. Yerli özünüidarəetmə institutu kimi onun "həyata keçirilməsi" və "təşkilati əsasları" terminləri də Azərbaycan dövlətşünaslığı üçün yenidir. Bu anlayışların məzmununa və həcminə tam olaraq nələrin daxil olduğu haqqında beynəlxalq təcrübədə yekdil fikir formalaşdırılmamışdır. Lakin əksəriyyət yerli özünüidarəetmənin təşkilati əsasları dedikdə aşağıdakıların başa düşülməsini təklif edir.

1. Yerli özünüidarəetmə orqanları və onların strukturunu;
2. Yerli özünüidarəetmə orqanlarının fəaliyyət forma, qayda və prinsiplərini;
3. Yerli özünüidarəetmə (bələdiyyə) xidmətlərinin təşkilini;
4. Yerli özünüidarəetmənin həyata keçirilməsinin birbaşa formaları və onların reallaşdırma proseduru.

Sakinlərin yerli özünüidarəetmə hüququnu həyata keçirməsinin birbaşa formaları aşağıdakılardır:

1. Yerli referendum və ya rəy sorğusu;
2. Yerli seçkilərdə iştirak (söhbət aktiv, həm də passiv seçki hüququnun həyata keçirilməsindən gedir);
3. Ərazi ictimai idarəetmədə iştirak;
4. Vətəndaş iclaslarında, toplantılarında iştirak;
5. Mitinqlərin, nümayişlərin, yürüş və piketlərin təşkili və onlarda iştirak;
6. Bələdiyyə xidmətlərinin həyata keçirilməsi;
7. Yerli özünüidarəetmənin nümayəndəli orqanlarında iştirak;
8. Əhalinin bələdiyyə aktı yaratma təşəbbüsü;
9. Vətəndaşların bələdiyyə orqanına müraciəti;
10. Yerli özünüidarəetmənin nümayəndəli orqanlarının açıq iclaslarında və kütləvi dinləmələrdə iştirak.

Yerli referendum və ya yerli rəy sorğusu-yerli səviyyədə daha vacib və mühüm sayılan məsələlər ilə əlaqədar bölgə sakinlərinin ümumi səsverməsidir. 2 iyul 1999-cu ildə qəbul olunmuş "Bələdiyyələrin statusu haqqında" Qanunla Azərbaycanda da yerli referendumun bir başqa forması olan yerli rəy sorğusunun keçirilməsi təsbit edilmişdir. Həmin qanuna görə yerli rəy sorğusu -

yerli əhəmiyyətli məsələlərə dair, bələdiyyə nizamnaməsinə uyğun olaraq bələdiyyənin nümayəndəli orqanının təşəbbüsü ilə və ya əhalinin tələbi əsasında keçirilə bilər. Bələdiyyə ərazisində yaşayan və seçki hüququ olan bütün vətəndaşların yerli rəy sorğusunda iştirak etmək hüququ vardır. Yerli rəy sorğusunda vətəndaşlar bilavasitə və könüllülük əsasında iştirak edirlər. Səsvermə gizli və ya açıq keçirilir, vətəndaşların öz iradəsini ifadə etməsi üzərində nəzarətə yol verilmir. Yerli rəy sorğusu müəyyən dərəcədə "Bələdiyyə statusu haqqında" Qanunla tənzimlənsə də, ayrıca bir qanuna ehtiyac duyulmuşdu. Belə bir qanun 30 dekabr 1999-cu ildə qəbul edilmiş "Yerli rəy sorğusu haqqında" Qanun oldu. Həmin qanuna görə irqindən, milliyyətindən, dilindən, dinindən, cinsindən, mənşəyindən, təhsilindən, əmlak vəziyyətindən, qulluq mövqeyindən, əqidəsindən, siyasi partiyalara, həmkarlar ittifaqına və digər ictimai birliklərə mənsubiyyətindən asılı olmayaraq, bələdiyyə ərazisində yaşayan və seçki hüququna malik olan vətəndaşların yerli rəy sorğusunda iştirakına heç bir məhdudiyyət qoyulmur. Bu zaman, Azərbaycan Respublikası qanunları ilə fəaliyyət qabiliyyətsizliyi təsdiq edilmiş vətəndaşlar istisna təşkil edir (8).

### **8.3. Azərbaycanda bələdiyyələşmənin özəllikləri**

Müasir dövrdə praktikada geniş yayılmış yerli özünüidarəetmə vahidi bələdiyyələrdir. Bələdiyyə anlayışı 3000 il bundan əvvəl qədim Romada meydana gəlmişdir, tarixi inkişafın və birbaşa demokratiyanın məhsuludur. Bələdiyyə sözü ərəbcə "şəhər idarəetməsi" deməkdir. Yarandığı dövrdən indiyədək öz keyfiyyətini tamamilə dəyişmiş bu qurumlar müasir dövrdə dünyanın bir çox ölkələrində az və ya çox dərəcədə yayılmışdır. Bələdiyyələr digər yerli özünüidarəetmə vahidlərindən həm əhalinin sayına, həm də hüquq, vəzifə və səlahiyyətlərinə görə fərqlənir. Bələdiyyələr xalqa daha yaxın yerli özünüidarə vahidləridir. Bunun səbəbi bələdiyyələrə məxsus vəzifələrin xalqın gündəlik həyatı ilə sıx bağlı olmasıdır. Məhz buna görə də Azərbaycan Respublikasının 1995-ci il 12 noyabrda ümumxalq referendumu ilə qəbul edilmiş Konstitusiyasının 142-ci maddəsində birmənalı olaraq Azərbaycanda yerli özünüidarəetmənin bələdiyyələr tərəfindən həyata keçirildiyi göstərilir.

Azərbaycanda yerli idarəetmə iki formadan ibarətdir:

1. Mərkəzi idarələr, yəni dövlət və onun yerlərdəki nümayəndəlikləri olan icra hakimiyyətləri;

2. Yerli özünüidarələr, yəni bələdiyyələr.

Bələdiyyələrin statusu haqqında Azərbaycan Respublikası Qanununun 2-ci maddəsində göstərilir ki, bələdiyyə – qanunla müəyyən edilmiş ərazi hüduqları daxilində yerli özünüidarəetmə formasıdır.

Bələdiyyə – mənşəcə ərəb sözüdür və şəhər idarəsi deməkdir. Ərazi vahidlərində özünüidarəetməni aparmaq üçün bələdiyyənin xüsusi icra aparatı, mülkiyyəti, büdcəsi, yerli qeyri-adi formaları, yerli vergilər müəyyən etmək və yığmaq səlahiyyətləri vardır.

Yerli özünüidarə forması kimi bələdiyyənin səlahiyyətləri nisbi şəkildə 2 yerə bölünür: 1) məcburi; 2) könüllü (fakültativ) səlahiyyətlər.

Ümumdövlət əhəmiyyətli məsələlərin həlli ilə bağlı səlahiyyətlər bələdiyyələrin icra etdiyi məcburi səlahiyyətlərinə aiddir. Buraya mənzil-kommunal, su təchizatı, nəqliyyat, təhsil və səhiyyə, ictimai təhlükəsizlik işlərinin görülməsi daxildir.

Könüllü, yəni fakültativ işləri isə bələdiyyələrin özləri müəyyənləşdirir. Buraya ictimai parkların, kitabxanaların saxlanması, aztəminatlı ailələrə yardım, onlara və əlillərə mənzil tikintisi və s. aid edilə bilər.

Yerli özünüidarənin forması kimi bələdiyyələr 4 mühüm əlamətlərə malik qurumlardır:

1) Bələdiyyələr ayrıca büdcəyə və mülkiyyətə malik olur;

2) Yerli məsələlərin həllində muxtariyyətə və sərbəstliyə malikdir;

3) Seçili hakimiyyətə gələn, qərarverən və icraedici vahidləri var;

4) Hüquqi şəxs statuslu qeyri-dövlət təsisatıdır.

Bələdiyyələrin vacibliyi ondan ibarətdir ki, o, bir tərəfdən dövlət idarəçiliyini optimallaşdırır, onu daha da səmərəli edir, digər tərəfdən isə məhdud ərazidə məskunlaşmış əhəlinin insan hüquqları və azadlığının qorunmasını, yerli problemlərin həllinə vətəndaşların mütəşəkkil qaydada qoşulmasını təmin edir.

Bələdiyyələr öz fəaliyyətlərində bütünlüklə yerli əhəliyə, ayrıca vətəndaşlarla, fiziki və hüquqi şəxslərlə və ən nəhayət, dövlət orqanları ilə qarşılıqlı münasibətdə olur və onların qarşısında siyasi,

iqtisadi, sosial və hüquqi məsuliyyət daşıyır. Dövlət orqanları bələdiyyələrin fəaliyyətinə nəzarət etməklə yanaşı, bəzi məsələlərin həll olunmasında onlarla ortaq olur.

Bələdiyyələr üzərində hökumət nəzarəti mexanizmi müxtəlifdir. Federativ dövlət quruluşuna malik ABŞ-da bu işi ştatlar və departament dairələri, AFR-də torpaq hökuməti həyata keçirir. İngiltərə, Fransa, İtaliya və Yaponiya kimi unitar dövlətlərdə bu nəzarəti mərkəzi hökumət aparır. Fikrimizcə, yerli özünüidarə orqanlarının işinə hökumət və onun yerlərdəki nümayəndələri tərəfindən müdaxilə aşağıdakı istiqamətlər üzrə ola bilər:

1. Ümumdövlət sosial-iqtisadi layihələrin ortaq şəkildə dövlət sahibkarlığı əsasında həyata keçirilməsi;
2. Bələdiyyə orqanlarının işinə nəzarət;
3. Eyni rayon və şəhərdə yerləşən bələdiyyələrin fəaliyyətinin koordinasiyası;
4. Bələdiyyələrarası yerli inzibati və iqtisadi orqanların yaradılması;
5. Birbaşa qaydada bələdiyyənin fəaliyyətinin tənzimlənməsi və nizamlanması;
6. Yerli büdcələrin formalaşmasının mərkəzi hökumətdən asılılığı.

Bu istiqamətlər üzrə aparılan işlər yerli özünüidarəni səmərəli etməklə bərabər, bələdiyyə orqanlarının işində ümumxalq əhəmiyyətli məsələlər üzrə mərkəzi hökumətin istənilən qərarının bələdiyyələr üçün sözsüz, məcburi qaydada yerinə yetirilməsini mümkün edir.

Yerli özünüidarə orqanı kimi bələdiyyələrin cəmiyyətin müxtəlif qrupları və vətəndaşları qarşısında məsuliyyət daşması birtərəfli şəkildə mövcud olmur. Eyni zamanda, yerli özünüidarəyə cəmiyyət tərəfindən bəzi təminatlar verilir:

- yerli özünüidarənin həyata keçirilməsinə nə dövlət orqanları, nə ictimai-siyasi qurumlar, nə də ayrıca götürülmüş fiziki və hüquqi şəxs qarışmamalıdır;
- dövlətin mərkəzi orqanları birtərəfli şəkildə bələdiyyələrin səlahiyyətlərini nə məhdudlaşdıra bilər, nə də əlindən ala bilər;
- yerli özünüidarə orqanlarının mənafeləri və hüquqları məhkəmə hakimiyyəti ilə qorunur;
- səlahiyyətləri çərçivəsində yerli özünüidarə orqanları tərəfindən qəbul olunan hüquqi aktların vətəndaşlar və hüquq

təşkilatları tərəfindən icrası məcburidir.

Beləliklə, Azərbaycanda yerli özünüidarə ilə bağlı aparılan işləri və qabaqcıl Qərb ölkələrinin təcrübəsini nəzərə alaraq bələdiyyələrin təşkilinin əsas prinsiplərini müəyyənləşdirmək olar:

1. Yerli özünüidarə orqanlarının dövlət hakimiyyəti orqanlarından təşkilati cəhətdən ayrılığı;

2. Bələdiyyələrin seçkili olması;

3. Yerli özünüidarənin lazımi səviyyədə maddi və maliyyə resurslarının olması;

4. Ümumdövlət əhəmiyyətli işlərin görülməsində bələdiyyə və hökumət orqanlarının birgə fəaliyyət göstərməsi;

5. Yerli özünüidarənin təşkilinin və fəaliyyət göstərməsinin qanuni çərçivəyə salınması.

Əksər ölkələrdə bələdiyyə üç orqandan ibarətdir:

1. Bələdiyyə başçısı;

2. Bələdiyyə məclisi;

3. Bələdiyyə əncüməni (daimi və müvəqqəti komissiyalar).

Bunlardan birincisi icraedici, digər ikisi isə qərarverici orqanlardır.

Azərbaycanda isə bələdiyyələr iki orqandan ibarətdir: qərarverici orqan - Bələdiyyə iclası, icraedici orqan - Bələdiyyə sədri.

**1. Bələdiyyə başçısı (sədr)** - hüquqi şəxs olan bələdiyyə təşkilatının başçısı və icraedici orqanıdır. Qanun əsasında və seçki ilə hakimiyyətə gələn bələdiyyə başçıları öz səlahiyyətləri daxilində tamamilə müstəqildirlər və bələdiyyənin gündəlik həyatına cavabdehdir. Respublikamızda bələdiyyə sədri, yeni seçilmiş bələdiyyənin birinci iclasında, bələdiyyə üzvləri sırasından açıq və ya gizli səsvermə yolu ilə seçilir. Bələdiyyə sədri bələdiyyə üzvlərinin yarısından çoxunun səsini topladıqda seçilmiş hesab edilir. Bəzi ölkələrdə bələdiyyə başçısı, əsasən də bölgənin inzibati mərkəzində yerləşən bələdiyyə başçıları təyinetmə yolu ilə hakimiyyətə gəlir, bəzilərində isə bələdiyyə başçıları 5 il müddətinə, birbaşa bələdiyyə daxilində yaşayan seçicilər tərəfindən seçilir. Bələdiyyə başçısı funksiyasını yerinə yetirmək üçün özünün icra aparatını yaradır.

Bələdiyyə başçısının vəzifələri:

Hüquqi şəxsi təmsil etmək, məclis və komissiyaların qərarlarını həyata keçirmək, büdcə layihələri ilə əlaqədar təkliflər hazırlamaq, gərəkli razılaşmaları əlaqədar orqanın da qərarını alaraq imzalamaq, məhkəmələrdə bələdiyyəni təmsil etmək, əmrlər və sərəncamlar vermək, bələdiyyənin qərarlarını imzalamaq, səmərələşdirici təkliflər irəli sürmək və bələdiyyənin fəaliyyətinə ehtiyac olsa nəzarət etmək.

Bələdiyyə başçısına qanunla başqa vəzifələr də verilə bilər.

**2. Bələdiyyə iclası** - bələdiyyənin ən böyük qərarverici orqanıdır. Bələdiyyə sərhədləri daxilində yaşayan seçicilər tərəfindən 5 il müddətinə seçilən məclis, əhalinin sayına görə 5-19 üzvdən ibarət olur. Ancaq üzvlərin sayındakı artım, əhali sayındakı artımla mütənasib deyil.

Əksər ölkələrdə bələdiyyə məclisinin normal və fəvqəladə olmaqla iki növ iclası çağrılır. Normal iclas hər il, qanunla müəyyən edilən vaxtda, ildə üç dəfə çağrılır. Əsasən büdcə məsələsi müzakirə edilən iclas 30 gündən, digər iclasların müddəti 15 gündən artıq olmur.

Əhəmiyyətli və gözlənilməz işlər meydana çıxdığı halda fəvqəladə iclas çağrılır. Bu cür iclasların keçirilməsi üçün ya bələdiyyə başçısının yazılı çağırışı, ya məclis üzvlərinin 1/3-nin təşəbbüsü, ya da icra hakiminin dəvəti lazımdır. "Bələdiyyələrin statusu haqqında" Azərbaycan Respublikasının Qanununda bu hallar nəzərdə tutulmayıb. Həmin qanunun "Bələdiyyənin iclası" haqqındakı 16-cı maddəsində göstərilir:

- Bələdiyyənin iclasları ayda bir dəfədən az olmayaraq bələdiyyənin sədri tərəfindən çağrılır. Bələdiyyə iclası bələdiyyə üzvlərinin yarıdan çoxu iştirak etdikdə səlahiyyətlidir. Bələdiyyənin iclasları həmin bələdiyyə ərazisində yaşayan əhalinin on faizinin, yaxud bələdiyyə üzvlərinin üçdə bir hissəsinin təşəbbüsü ilə də çağrılır.

Bələdiyyə iclası hüquqi şəxs olan bələdiyyənin bir növ parlamentidir. Azərbaycanda bələdiyyə iclaslarında baxılan yerli vergilər və ödənişlərlə bağlı qərarlar bələdiyyə üzvlərinin üçdə iki səs çoxluğu ilə, digər qərarlar isə sadə səs çoxluğu ilə qəbul edilir. Bələdiyyə aktları dərc və ya əhaliyə digər üsulla elan edildiyi gündən qüvvəyə minir. Ancaq bəzi ölkələrdə mərkəzi idarənin yerli özünüidarələr üzərində inzibati nəzarət hüququ, bələdiyyə qərarlarından bəzilərinin həyata keçirilmədən öncə əlaqədar

mərkəzi orqan tərəfindən təsdiq edilməsini nəzərdə tutur. Buna görə bələdiyyə qərarlarının bəziləri birbaşa reallaşdırıldıqları halda, bəziləri də mərkəzi idarənin təsdiqindən sonra qüvvəyə minir. Əlaqədar mərkəzi orqanın təsdiqinin zəruri olduğu qərarlar qanunla göstərilir. Qanunla belə bir xüsusiyyət nəzərdə tutulmayıbsa, məclisin qərarları birbaşa praktikaya tətbiq edilir.

Bələdiyyə məclisinin səlahiyyətlərinə:

- Bələdiyyə üzvlərinin səlahiyyətlərinin tanınması, qanunla müəyyən edilmiş hallarda səlahiyyətlərinin itirilməsi;
- bələdiyyə rəqlamentinin təsdiq edilməsi;
- bələdiyyə sədrinin və onun müavinlərinin, daimi və başqa komissiyaların seçilməsi;
- yerli vergi və ödənişlərin müəyyən edilməsi;
- yerli büdcənin və onun icrası haqqında hesabatların təsdiq edilməsi;
- bələdiyyə mülkiyyətinə sahiblik, ondan istifadə və onun barəsində sərəncam;
- yerli sosial inkişaf və sosial müdafiə proqramlarının qəbulu və icra edilməsi.

Bələdiyyələrə qanunverici və icra hakimiyyətləri tərəfindən əlavə səlahiyyətlər də verilə bilər.

Əksər ölkələrdə bələdiyyə məclisi aşağıdakı hallarda buraxıla bilər:

- Qanunda müəyyən edilən normal və fəvqəladə iclaslardan kənarda toplanıqda;
- Qanunla müəyyən edilən yerdən başqa yerdə toplanırsa;
- Qanunun verdiyi vəzifələri vaxtında həyata keçirməkdən çəkinib və bu hal bələdiyyə məclisinə aid işləri ləngidirsə;
- Siyasi məsələləri müzakirə edib və siyasi təmənnə güdərsə.

Əksər ölkələrin konstitusiyalarında yerli özünüidarələrin seçilmiş orqanlarının orqanlıq statusu qazanmaları və itirmələri məsələsi məhkəmə vasitəsilə mümkünlüyü qeyd olunur. Buradan da görüldüyü kimi, bələdiyyə məclisini buraxmaq məhkəmənin səlahiyyətindədir.

**3. Bələdiyyə əncüməni də bələdiyyə məclisi kimi bir qərarverici orqandır.** Bələdiyyə əncüməni bələdiyyə məclisinin öz üzvləri arasından seçdiyi nümayəndələrlə bələdiyyənin şöbə müdirlərindən təşkil edilir. Ancaq əncüməndə təyinatmə yolu ilə gələn üzvlər olan şöbə müdirləri çoxluq təşkil edir. Bunun səbəbi

əncüməndə texniki işçilərin çoxluq təşkil etməsidir. Bələdiyyə xidmətini həyata keçirmək bu xidmətlər üzrə ixtisaslaşmış işçilərə daha çox tələbat doğurur. Lakin bələdiyyə məclisinin üzvlərinin sayı təyinetmə yolu ilə gələn üzvlərin sayının yarısından çox ola bilməz.

Bələdiyyə əncüməni qərarverici orqan kimi iki funksiyayı yerinə yetirir. Birinci funksiyası qanunla birbaşa əncümənin səlahiyyətlərinə daxil olan vəzifələri həyata keçirməkdir.

İkinci funksiyası isə bələdiyyə məclisinin iclasları arasındakı dövrlərdə onun vəzifələrini həyata keçirməkdir. Bələdiyyə əncüməni bələdiyyə başçısının sədrliyi ilə baş katib, tikinti, hüquq, mühasib, personal və ümumi işlər şöbəsi başçılarından təşkil olunur.

Azərbaycanda isə bələdiyyə əncüməninin funksiyasını bələdiyyənin daimi və başqa komissiyaları həyata keçirir. Daimi və başqa komissiyalar bələdiyyənin səlahiyyətinə aid məsələlərin qabaqcadan nəzərdən keçirilməsi və hazırlanması üçün, habelə bələdiyyənin qərarlarının həyata keçirilməsinə yardım göstərilməsi, bələdiyyənin tabeliyində olan müəssisə, idarə və təşkilatların fəaliyyətinə nəzarət üçün yaradılır. Bu komissiyalar öz fəaliyyətlərinin təşkili məqsədilə öz işinə ekspertlər cəlb edə bilər. Daimi və başqa komissiyaların əsas vəzifələri aşağıdakılardan ibarətdir:

- yerli əhəmiyyətli sosial müdafiə və sosial inkişaf, iqtisadi inkişaf, yerli xidmət üzrə proqramlar hazırlayıb, bələdiyyənin iclasına və ya yerli əhalinin müzakirəsinə çıxarmaq;

- yerli əhəmiyyətli məsələləri müzakirə etmək, bələdiyyə iclaslarında müzakirə üçün proqramlar, arayışlar, qərar layihələri və başqa materiallar hazırlamaq;

- bələdiyyə və onun icra aparatı üçün təkliflər hazırlamaq;

- seçicilərin tapşırıqlarının yerinə yetirilməsinin təşkilinə və yoxlanılmasına kömək etmək.

Daimi və başqa komissiyalar onları seçmiş bələdiyyə qarşısında məsuliyyət daşıyır və ona hesabat verir.

Qeyd etmək lazımdır ki, mərkəzi idarə yerli özünüidarələr üzərində inzibati nəzarət səlahiyyətinə malikdir. Beynəlxalq təcrübədə bələdiyyələr üzərindəki inzibati nəzarəti aşağıdakı kimi qruplaşdırmaq olar:

1. Bələdiyyə orqanlarının qərarları üzərində nəzarət;



2. Bələdiyyə orqanları üzərində nəzarət;
3. Bələdiyyə personalı üzərində nəzarət.

Yuxarıda qeyd etdiyimiz kimi, bəzi ölkələrdə bələdiyyə orqanları olan bələdiyyə məclisinin və əncüməninin qərarlarının bir çoxu həyata keçirilmədən əvvəl aidiyyatı üzrə mərkəzi orqanlar tərəfindən təsdiq edilməlidir.

Beynəlxalq təcrübədə bələdiyyə orqanları üzərindəki nəzarətin qovuşduğu nöqtə məhkəmənin lazımi hallarda bələdiyyə məclisini ləğv etmək və ya buraxmaq səlahiyyətinə malik olmasıdır.

Bələdiyyə personalı üzərindəki inzibati nəzarət isə çox qarışıqdır. Məsələn, bəzi ölkələrdə (Türkiyədə) bələdiyyə qulluqçularına yüksək dərəcədə maaş və mükafat vermək üçün Nazirlər Kabinetinin qərarı lazımdır. Müxtəlif qanunlarda bələdiyyələr tərəfindən həyata keçirilən səhiyyə, sosial yardım və texniki xidmətləri icra edən personalın, uyğun nazirliklər tərəfindən təyin olunmaları barədə müddəalar vardır.

"Bələdiyyələrin statusu haqqında" Qanunda göstərilir ki, Azərbaycan Respublikasının Ədliyyə Nazirliyi, bələdiyyə orqanları və onların vəzifəli şəxsləri tərəfindən yalnız Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasına və qanunlarına riayət edilməsinə inzibati nəzarəti həyata keçirir.

Hər bir ölkədə bələdiyyələr haqqında qanunda bələdiyyələrin vəzifələri həmin ərazidə yaşayan əhəlinin müştərək və mədəni ehtiyaclarını ödəmək üçün həyata keçirdikləri müxtəlif növlü gündəlik xidmətləri ifadə edir. Əksər ölkələrdə bu vəzifələrin sayı və vaciblik dərəcəsinə görə ardıcılığı qanun, nizamnamə və təlimatlarda aydın və konkret şəkildə göstərilir. Müasir dövlətlərdəki normal bələdiyyələrin həyata keçirdikləri vəzifələr 70-ə qədərdir. Bu vəzifələr 3 qrupda birləşdirilə bilər (20):

1. Bütün bələdiyyələr üçün məcburi olan vəzifələr;
2. Bütün bələdiyyələr üçün ixtiyari olan vəzifələr;
3. Gəliri qanunla müəyyən edilən səviyyəni aşan bələdiyyələr üçün məcburi olan vəzifələr.

Hər bir bələdiyyənin, ilk növbədə, borcu qanunla məcburiliyi göstərilən vəzifələri yerinə yetirmək, sonra isə maliyyə imkanlarının yol verdiyi qədər ixtiyari vəzifələri reallaşdırmaqdır. Azərbaycanda isə bələdiyyələrə dair qanunvericilikdə nəinki bələdiyyələrin vəzifələri məcburi və ixtiyari hissələrə bölünmüş, hətta bu vəzifələrin konkret və tam siyahısı göstərilməmişdir. Bu vəzifələri

müəyyənləşdirmək və vaciblik dərəcəsinə görə həyata keçirmək bələdiyyələrin özlərinə həvalə olunmuşdur. Bu öz-özlüyündə müsbət hal olsa da, indiki Azərbaycan reallığında bir sıra problemlər doğuracaq.

Yuxarıdakı vəzifələri yerinə yetirmək üçün bələdiyyələrə bir sıra hüquqlar, səlahiyyətlər və imtiyazlar verilməsi qanunla nəzərdə tutulmalıdır. Bu məqsədlə dünyanın bir çox ölkələrində (ABŞ, İngiltərə, Fransa, Türkiyə) bələdiyyələrə aşağıdakı kimi hüquqlar, səlahiyyətlər və imtiyazlar verilir:

1. Qanunla nəzərdə tutulmuş vəzifələri yerinə yetirdikdən sonra bölgə əhalisinin ortaq və mədəni ehtiyaclarını ödəyəcək digər xidmətlər göstərə bilər;

2. Bələdiyyə sakinlərinin sağlamlıq, istirahət və rifahını təmin edən və bölgə nizamını qorumaq məqsədilə qanunların verdiyi səlahiyyətlərə əsaslanaraq əmrlər vermək, qadağalar qoymaq və həyata keçirmək, əksinə davrananları cəzalandırmaq hüququna malikdir;

3. Öz sərhədləri daxilində kommunal xidmətlər göstərmək hüquq, səlahiyyət və imtiyazı bələdiyyələrə aiddir. Bu vəzifələri bələdiyyələr birbaşa özləri reallaşdırarsa, onlara əlavə məhdud imtiyazlar da verilir;

4. Bələdiyyələr qanunla onlara verilən yerli vergi və rüsumları müəyyən edib toplamaq hüququna da malikdir.

Bundan başqa, bələdiyyələr sırf iqtisadi fəaliyyətlərlə də məşğul olmaq hüququna malikdir.

Beynəlxalq təcrübə göstərir ki, praktikada böyük əhəmiyyət daşıyan məsələlərdən biri də bələdiyyə sərhədlərinin müəyyən edilməsidir. Əgər bələdiyyə sərhədləri düzgün müəyyən edilməzsə bu bir sıra ixtilaflara gətirib çıxarır. Buna görə bələdiyyələrin sərhədləri cızılarkən aşağıdakı xüsusiyyətlər nəzərə alınır:

- Övvəllər bələdiyyəyə aid bütün torpaqlar bələdiyyə sərhədləri içərisində qalır;

- Sərhədi dərələr, təpələr və digər dəyişməyən yerlərdən keçirmək mümkün deyilsə, sərhəd daşlar qaldırılaraq müəyyən edilir.

Beynəlxalq təcrübədə bir icra hakimiyyəti sərhədləri daxilindəki bələdiyyələr arasındakı sərhəd ixtilafları bələdiyyə başçısının yazılı müraciəti əsasında, əlaqədar bələdiyyə məclisinin bildirdikləri münasibət də nəzərə alınmaqla, icra hakimiyyəti

şurasında müzakirə edilib, icra hakimiyyəti məclisində təsdiq olunaraq həll edilir.

Azərbaycan qanunvericiliyində isə göstərilir ki, bələdiyyələrlə bağlı bütün mübahisələr məhkəmə qaydasında həll olunur.

“Bələdiyyələrin statusu haqqında” Azərbaycan Respublikası Qanununun 2-ci maddəsində göstərilir ki, bələdiyyə – qanunla müəyyən edilmiş ərazi hüduqları daxilində yerli özünüidarəetmə formasıdır.

Bələdiyyə – mənşəcə ərəb sözüdür və şəhər idarəsi deməkdir. Ərazi vahidlərində özünüidarəetməni aparmaq üçün bələdiyyənin xüsusi icra aparatı, mülkiyyəti, büdcəsi, yerli qeyri-adi formaları, yerli vergilər müəyyən etmək və yığmaq səlahiyyətləri vardır.

Yerli özünüidarə forması kimi bələdiyyənin səlahiyyətləri nisbi şəkildə 2 yerə bölünür: 1)məcburi; 2)kənüllü (fakültativ) səlahiyyətlər.

Ümumdövlət əhəmiyyətli məsələlərin həlli ilə bağlı səlahiyyətlər bələdiyyələrin icra etdiyi məcburi səlahiyyətlərinə aiddir. Buraya mənzil-kommunal, su təchizatı, nəqliyyat, təhsil və səhiyyə, ictimai təhlükəsizlik işlərinin görülməsi daxildir.

Kənüllü, yəni fakültativ işləri isə bələdiyyələrin özləri müəyyən-ləşdirir. Buraya ictimai parkların, kitabxanaların saxlanması, aztəminatlı ailələrə yardım, onlara və əlillərə mənzil tikintisi və s. aid edilə bilər.

Yerli özünüidarənin forması kimi bələdiyyələr 4 mühüm əlamətlərə malik qurumlardır:

- 1) Bələdiyyələr ayrıca büdcəyə və mülkiyyətə malik olur;
- 2) Yerli məsələlərin həllində muxtariyyətə və sərbəstliyə malikdir;
- 3) Seçili hakimiyyətə gələn, qərarverən və icraedici vahidləri var;
- 4) Hüquqi şəxs statuslu qeyri-dövlət təsisatıdır.

Bələdiyyələrin vacibliyi ondan ibarətdir ki, o, bir tərəfdən dövlət idarəçiliyini optimallaşdırır, onu daha da səmərəli edir, digər tərəfdən isə məhdud ərazidə məskunlaşmış əhəlinin insan hüquqları və azadlığının qorunmasını, yerli problemlərin həllinə vətəndaşların mütəşəkkil qaydada qoşulmasını təmin edir.

Əksər inkişaf etmiş ölkələrdə əhəlinin sayı 2000 nəfərdən çox olan ərazidə bələdiyyə qurulmur. Azərbaycanda bu norma 500

nəfər götürülmüşdür.

Bələdiyyələr öz fəaliyyətlərində bütünlüklə yerli əhaliyə, ayrıca vətəndaşlarla, fiziki və hüquqi şəxslərlə, ən nəhayət, dövlət orqanları ilə qarşılıqlı münasibətdə olur, onların qarşısında siyasi, iqtisadi, sosial və hüquqi məsuliyyət daşıyır. Dövlət orqanları bələdiyyələrin fəaliyyətinə nəzarət etməklə yanaşı, bəzi məsələlərin həll olunmasında onlarla ortaq olur.

Bələdiyyələr üzərində hökumət nəzarəti mexanizmi müxtəlifdir. Federativ dövlət quruluşuna malik ABŞ-da bu işi ştatlar və departament dairələri, AFR-də torpaq hökuməti həyata keçirir. İngiltərə, Fransa, İtaliya və Yaponiya kimi unitar dövlətlərdə bu nəzarəti mərkəzi hökumət aparır. Fikrimizcə, yerli özünüidarə orqanlarının işinə hökumət və onun yerlərdəki nümayəndələri tərəfindən müdaxilə aşağıdakı istiqamətlər üzrə ola bilər:

1. Ümumdövlət sosial-iqtisadi layihələrin ortaq şəkildə dövlət sahibkarlığı əsasında həyata keçirilməsi;
2. Bələdiyyə orqanlarının işinə nəzarət;
3. Eyni rayon və şəhərdə yerləşən bələdiyyələrin fəaliyyətinin koordinasiyası;
4. Bələdiyyələrarası yerli inzibati və iqtisadi orqanların yaradılması;
5. Birbaşa qaydada bələdiyyənin fəaliyyətinin tənzimlənməsi və nizamlanması;
6. Yerli büdcələrin formalaşmasının mərkəzi hökumətdən asılılığı.

Bu istiqamətlər üzrə aparılan işlər yerli özünüidarəni səmərəli etməklə bərabər bələdiyyə orqanlarının işində ümumxalq əhəmiyyətli məsələlər üzrə mərkəzi hökumətin istənilən qərarının bələdiyyələr üçün sözsüz, məcburi qaydada yerinə yetirilməsini mümkün edir.

Yerli özünüidarə orqanı kimi bələdiyyələrin cəmiyyətin müxtəlif qrupları və vətəndaşları qarşısında məsuliyyət daşması birtərəfli şəkildə mövcud olmur. Eyni zamanda, yerli özünüidarəyə cəmiyyət tərəfindən bəzi təminatlar verilir:

- yerli özünüidarənin həyata keçirilməsinə nə dövlət orqanları, nə ictimai-siyasi qurumlar, nə də ayrıca götürülmüş fiziki və hüquqi şəxs qarışmamalıdır;
- dövlətin mərkəzi orqanları birtərəfli şəkildə bələdiyyələrin səlahiyyətlərini nə məhdudlaşdıra bilər, nə də əlindən ala bilər;

- yerli özünüidarə orqanlarının mənafeləri və hüquqları məhkəmə hakimiyyəti ilə qorunur;

- səlahiyyətləri çərçivəsində yerli özünüidarə orqanları tərəfindən qəbul olunan hüquqi aktların vətəndaşlar və hüquq təşkilatları tərəfindən icrası məcburidir.

Beləliklə, Azərbaycanda yerli özünüidarə ilə bağlı aparılan işləri və qabaqcıl Qərb ölkələrinin təcrübəsini nəzərə alaraq bələdiyyələrin təşkilinin əsas prinsiplərini müəyyənləşdirmək olar:

1. Yerli özünüidarə orqanlarının dövlət hakimiyyəti orqanlarından təşkilati cəhətdən ayrılığı;

2. Bələdiyyələrin seçkili olması;

3. Yerli özünüidarənin lazımi səviyyədə maddi və maliyyə resurslarının olması;

4. Ümumdövlət əhəmiyyətli işlərin görülməsində bələdiyyə və hökumət orqanlarının birgə fəaliyyət göstərməsi;

5. Yerli özünüidarənin təşkilinin və fəaliyyət göstərməsinin qanuni çərçivəyə salınması.

## **IX FƏSİL. YERLİ ÖZÜNÜİDARƏETMƏNİN İQTİSADI ƏSASLARI**

### **9.1. Bələdiyyə mülkiyyətinin iqtisadi məzmunu, strukturu və formalaşması problemi**

- Yerli özünüidarəetmə orqanlarının öz funksiyalarını iqtisadi siyasət çərçivəsində həyata keçirməsi üçün lazımı qədər özünəməxsus iqtisadi və maliyyə resurslarına malik olmaq hüququ vardır.

- Yerli özünüidarəetmə orqanlarının maliyyə vəsaitlərinin bir hissəsi həmin orqanlar tərəfindən qanunla onlara verilmiş səlahiyyət çərçivəsində dərəcəsi, yaxud səviyyəsi müəyyən edilən yerli vergi və yığımlar hesabına formalaşmalı.

- Yerli özünüidarəetmə orqanlarının vəsaitlərinin əsaslandığı maliyyə sistemi kifayət qədər müxtəlif və çevik olmalıdır ki, həmin orqanlar öz səlahiyyətlərini icra etdikdə meydana gələ biləcək məsarif (xərc) dəyişmələrini müşayiət edə bilsin.

- Maliyyə vəziyyətləri qeyri-bərabər olan yerli özünüidarəetmə orqanları arasında bu vəziyyəti tənzimləmək üçün maliyyə tarazlığı prosedurası və ya ölçü ekvivalenti işə salınmalıdır. Bu zaman həmin ölçü ekvivalenti və ya tənzimləyici tədbirlər yerli özünüidarəetmə orqanlarının səlahiyyətlərini məhdudlaşdır-mamalıdır.

Bunlarla birlikdə dövlət yerli özünüidarəetmənin müstəqilliyini etiraf edərək və təminat verərək öz öhdəsinə sərhədləri daxilindəki yerli özünüidarəetmə orqanlarının fəaliyyəti üçün zəruri iqtisadi, maliyyə və s. şəraiti yaratmaq vəzifəsini götürür.

Əksər ölkələrdə yerli özünüidarəetmənin iqtisadi əsaslarının tərkibinə aşağıdakılar daxildir (51):

- Yerli özünüidarəetmə mülkiyyəti;
- Yerli özünüidarəetmə büdcəsi və digər maliyyə resursları;
- Dövlət mülkiyyətində olan, lakin yerli özünüidarəetmə orqan-larının idarəetməsinə verilən əmlak;
- Yerli əhalinin ümumi tələbatlarını ödəməyə xidmət edən digər mülkiyyət növləri.

İndi isə ayrı-ayrılıqda yerli özünüidarəetmənin iqtisadi əsaslarının tərkib hissələrini nəzərdən keçirək.

1. Yerli özünüidarəetmə mülkiyyətini bir iqtisadi kateqoriya kimi araşdırmaq və tədqiq etmək üçün, ilk növbədə, "mülkiyyət" kateqoriyasını, onun mahiyyətini, əhatə dairəsini aydınlaşdırmaq lazımdır. Mülkiyyət insan cəmiyyətinə onun meydana gəldiyi gündən tanışdır. Bu bütövlükdə insan varlığının nəhəng daşdır. Mülkiyyət insanın, onu əhatə edən mühitin obyektlərini ona məxsus olduğu və özününküləşdirmə hisslərinin meydana gəlməsi ilə müəyyənləşir.

"Mülkiyyət" bir elmi kateqoriya kimi iqtisadiyyat və iqtisadi nəzəriyyənin meydana gəlməsi ilə elmi araşdırmanın, hər şeydən əvvəl fəlsəfə və hüququn obyektinə çevrilmişdir. Roma hüququ onun bir anlayış və onunla bağlı münasibətlər sistemi kimi əsas mahiyyətini açıb göstərə bilmişdir: obyektə sahibolma, sərəncamvermə və istifadəetmə. Mülkiyyət və mülkiyyət münasibətləri uzun zaman nəinki dövlətin iqtisadi əsaslarını müəyyən etmiş, hətta bütün siyasi və sosial sistemə nüfuz etmiş və onu aşağıdakı prinsip əsasında formalaşdırmışdır: «mülkiyyət kimdirsə hakimiyyət ona məxsusdur».

Beləliklə, "mülkiyyət" - elə münasibətlər sistemidir ki, onun bir tərəfində insanlar, qruplar və ya insan cəmiyyəti (subyekt), digər tərəfində isə maddi dünyanın istənilən substansiyası (obyekt) duran və bu tərəflər arasında daimi və müvəqqəti, bütövlükdə və ya qismən özgəninkiləşdirmə, ayırma və sahibolma kimi hallarla müşayiət olunan obyekt-subyekt münasibətləridir. Beləliklə, mülkiyyət, obyektin müəyyən subyektə məxsus olması ilə xarakterizə edilir.

Bildiyimiz kimi, müstəqillik əldə etdikdən sonra Azərbaycan jəmiyyətində gedən iqtisadi islahatların prinsipial məsələlərindən biri də mülkiyyət münasibətlərinin dəyişməsi və mülkiyyət formalarının müxtəlifliyinə, iqtisadi subyektlərin müstəqilliyinə və təşəbbüskarlığına əsaslanan yeni təsərrüfat mexanizminin yaradılması olmuşdur. Bazar iqtisadiyyatının inkişafı ilə əlaqədar vahid dövlət mülkiyyətinin dövlət, xüsusi və bələdiyyə mülkiyyətinə bölünməsi əsasında yenidən qurulması baş vermişdir. Dövlət mülkiyyətinin yeni ərazi strukturunun formalaşması nəticəsində inzibati-ərazi qurumları çərçivəsində yaşayan, əhəlinin maraqları baxımından həll olunan məsələlərin xarakterindən asılı olaraq mülkiyyət obyektlərinin həjmi və xarakterinin optimal uyğunlaşdırılması prinsipi meydana çıxmışdır. Ona görə də yerli

özünüidarəetmə orqanlarının təşkili və bu təşkilata dövlət tərəfindən mülkiyyət ayrılaraq, ümumi mülkiyyət münasibətlərində bələdiyyə mülkiyyətinin də etiraf olunmasını əvvəldə qeyd etdiyimiz prinsipin məntiqi davamı kimi də adlandıra bilərik.

Məlumdur ki, yerli özünüidarəetmə və ya bələdiyyə idarəetməsi, bu və ya digər inzibati-ərazi vahidində yaşayan əhalini təmsil edən, özünün inzibati-idarəetmə aparatına malik olan, seçki əsasında yaradılan orqan tərəfindən həyata keçirilən yerli əhəmiyyətli məsələlərin və işlərin həyata keçirilməsidir.

Demokratiyanın əsas atributu və konstitusiyalı quruluşun əsaslarından sayılan bələdiyyə institutu bu gün Azərbaycan üçün tamamilə yeni və gənç bir təşkilatdır. Təbii ki, hər bir təşkilatın rəsiional fəaliyyəti öz mülkiyyətindən effektiv istifadə ilə bağlı olduğu kimi, Azərbaycan bələdiyyələrinin də səmərəli inkişafı bilavasitə bələdiyyə mülkiyyətinin düzgün və rəsiional idarə olunması ilə bağlıdır.

Bələdiyyə təşkilatının fəaliyyətinin əsas iqtisadi vasitəsi olan bələdiyyə mülkiyyəti müasir iqtisadi sistemin ən vəjib elementlərindən biri sayılır. Bu mülkiyyət ərazi təkrar istehsal sisteminin əsası olub, lokal bələdiyyə təşkilatları çərçivəsində təsərrüfat və sosial-məişət təyinatlı geniş obyektlər şəbəkəsini özündə birləşdirir. Bələdiyyə ərazisində yaşayan əhalinin həyat keyfiyyəti bələdiyyə mülkiyyətinin inkişafı və ondan effektiv istifadə olunmasından xeyli dərəcədə asılıdır. Buna görə də, qeyd etmək lazımdır ki, bu gün Azərbayjanda bələdiyyə mülkiyyətinin formalaşması və təşəkkülü prosesi hələ başa çatmamışdır. Belə ki, bu istiqamətdə müəyyən normativ hüquqi bazanın yaradılmasına baxmayaraq, bələdiyyə mülkiyyətinin istehsal, maliyyə və sosial tərkib formalarından istifadə olunması müvəzinətli xarakter daşıdır. Bunun üçün də bütün bu tərkib formalarının və ümumilikdə bələdiyyə mülkiyyətinin sahə və ərazi xüsusiyyətlərinin yenidən araşdırılaraq öyrənilməsi lazım gəlir.

Qeyd etmək lazımdır ki, bələdiyyə mülkiyyəti yerli əhalinin sosial müdafiəsinin əsas vasitəsi olub, yerli özünüidarəetmə orqanlarının öz səlahiyyətləri daxilində müstəqilliyinə və sərbəstliyinə xidmət edir. Məhz bələdiyyə mülkiyyətinin bu funksiyası ölkəmiz üçün çox mühüm əhəmiyyət kəsb edir.



Bələdiyyə mülkiyyətinin yerli özünüidarəetmə fəaliyyətində oynadığı vacib rola baxmayaraq, bu mülkiyyət forması tam tədqiq olunmamışdır və ona görə də bu günümüz üçün çox aktualdır.

Əvvəldə qeyd etdiyimiz kimi, bələdiyyə idarəetməsi Azərbaycan Respublikası üçün tamamilə yeni bir sistem olduğuna görə bizim iqtisadi ədəbiyyatlarda bələdiyyə mülkiyyətinin məzmunu, formalaşma şərtləri, inkişaf mənbələri və perspektivlərinə dair həsr olunan ayrı-ayrı elmi monoqrafiyalar, demək olar ki, yox dərəcəsinə düşür. Belə ki, yerli alim və tədqiqatçılarımızın bələdiyyə mülkiyyəti ilə bağlı olan araşdırmaları ümumi bələdiyyələrdən bəhs edən elmi-metodik ədəbiyyatlarda yalnız bir fəsil və ya bir paragraf altında yer aldığı üçün bələdiyyə mülkiyyətinin ayrıca geniş təhlilinə çox ehtiyaj vardır.

Azərbaycan alimlərindən bələdiyyə idarəçiliyi sahəsində elmə xüsusi töhfələr bəxş edən A.Əliyevin, Ə.Qasımovun, V.Zeynalovun, E.Azadovun elmi əsərlərindən belə nəticəyə gəlmək olur ki, burada bələdiyyə mülkiyyəti ilə bağlı məsələlər ümumi kompleks xarakteri daşıyır [17, 31, 32].

Xarici ölkə alimlərinin bələdiyyə mülkiyyətinə dair olan elmi yanaşmaları bizdən fərqli olaraq bir növ tətbiqi xarakter daşıyır və burada onlar daha çox bələdiyyə mülkiyyətini ayrı-ayrı olaraq təhlil etməyə çalışaraq, mülkiyyətin hüquqi, siyasi, idarəetmə və maliyyə tərəflərinə toxunmuşlar. Məsələn, rus alimləri E.İlyuxin, A.Kulagin, V.Suxaçevski, V.Qriqoryev və b. bələdiyyə mülkiyyətinin yerli özünüidarə orqanlarının müstəqilliyində tutduğu rolu geniş təhlil edərək, nəticədə bu mülkiyyəti bələdiyyə fəaliyyətinin iqtisadi əsası kimi göstərmişlər.

Bələdiyyə mülkiyyətinin formalaşmasının xarici təjribəsi Q.Barabaşevin, N.Klinovanın elmi işlərində də geniş əks olunmuşdur. Xarici alimlərdən olan F.Şnapp, J.Xivi, R.Fişmen isə bələdiyyə mülkiyyətinin təhlil aspektlərini bir qədər də konkretləşdirərək, yalnız funksiyalarını tədqiq etmişlər [38].

Göründüyü kimi, bələdiyyə mülkiyyətinin respublikamızda inkişaf etdirilməsi üçün, ilk növbədə, aşağıdakı ardıcıl məsələlər öz əksini tapmalıdır:

- bələdiyyə mülkiyyətinin sosial-iqtisadi məzmununun açıqlanması;
- bələdiyyə mülkiyyətinin obyekt və subyekt quruluşunun araşdırılması;

- müasir şəraitdə bələdiyyə mülkiyyətinin formalaşmasında meydana çıxan ziddiyyətlərin aydınlaşdırılması;
- bələdiyyə mülkiyyətinin əsas funksiyalarının açıqlanması;
- bələdiyyə mülkiyyətinin formalaşma prosesinin şərait baxımından qiymətləndirilməsi;
- bələdiyyə mülkiyyətinin formalaşma prinsiplərinin müəyyən-ləşdirilməsi;
- bələdiyyə mülkiyyətinin tərkibinin dinamik xarakterinin analizi;
- bələdiyyə mülkiyyətinin idarəolunma sisteminin ölkəmiz üçün labüdlüyünün əsaslandırılması və onun vacib xarak-terinin açıqlanması.

Mülkiyyət münasibətlərinin təhlili metodologiyası bələdiyyə mülkiyyətinin mövjudluq formasını onun təşkili formasından ayır-mağı tələb edir [35]. Bu jür bölünmə bələdiyyə mülkiyyətinin məz-mununda bir çox məsələləri aydınlaşdırır. Konkret desək, bələdiyyə mülkiyyətinin mövjudluq forması bu təşkilatın ərazi xüsusiyyətləri ilə müəyyən olunur. O, bələdiyyə mülkiyyətinin obyekt və subyektləri arasında olan qarşılıqlı münasibətlərin real məzmunu kimi təzahür edir. Bələdiyyə mülkiyyətinin təşkili forması isə bələdiyyə ərazisində yaşayan əhalinin ayrıca səjiyyəvi xüsusiyyətlərindən asılıdır. Buraya əhalinin gəlir səviyyəsi, əhali xərjlərinin strukturu, milli xüsusiyyətlər və s. daxildir.

Bələdiyyə mülkiyyəti dedikdə, ilk növbədə, bələdiyyə təşkilatının sahibolma, istifadətmə və sərənjamvermə kimi hüquqları üzərində reallaşdıra bildiyi hər hansı əmlak nəzərdə tutulur.

**Sahibolma** – bələdiyyə mülkiyyətinin ilkin forması olub hüquqi və rəsmi şəkildə onun subyektə təhkim olunmasını əks etdirir.

**İstifadətmə** – bələdiyyə orqanının öz arzu və istəyinə uyğun olaraq mülkiyyət obyektlərinin təyinatı üzrə tətbiqi ilə bağlı olan mülkiyyət münasibətləridir.

**Sərənjamvermə** – bələdiyyə mülkiyyəti münasibətlərinin real-laşdırılmasının çoxəhatəli vasitəsi olub, mülkiyyət subyekti qismində çıxış edən bələdiyyələrə sahib olduqları obyektlərə münasibətdə öz baxışlarına əsasən çıxış etməyə və onun istifadəsi, digər subyektlərə verilməsi, başqa bir obyektə çevrilməsi və hətta ləğv edilməsi ilə əlaqədar qərar verə bilmək hüququ verir.

Hər bir bələdiyyə orqanının mülkiyyətində olan əmlak iki hissəyə bölünür. Birinci hissə bələdiyyə müəssisə və təşkilatlarına təhkim olunan və bu əsasda təsərrüfat idarəetməsi və operativ idarəetmə hüququnu verən əmlak, digər hissə isə bələdiyyə təşkilatının və onun tabeliyində olan müəssisə və təşkilatların yerli büdcə vəsaitləri olub, bütövlükdə bələdiyyə büdcəsini təşkil edən mülkiyyət hissəsidir.

Bütün bu deyilənlərdən belə bir qənaətə gəlmək olar ki, bələdiyyə mülkiyyəti bələdiyyə iqtisadiyyatının reallaşdırılması və inkişafının əsas vasitəsidir. Vajib iqtisadi resurslar formasında çıxış edən bələdiyyə mülkiyyəti olmadan bələdiyyə iqtisadiyyatını təsəvvür etmək qeyri-mümkündür.



Şəkil 9.1.-dən göründüyü kimi, iqtisadi resurslar formasında bələdiyyə təsərrüfatını təşkil edən bələdiyyə mülkiyyəti digər resurslarla birlikdə bələdiyyə əhalisinin həyat keyfiyyətinin artırılmasına xidmət göstərir [37].

Haqqında söhbət açdığımız bələdiyyə mülkiyyəti digər mülkiyyət formalarından məhz öz spesifikliyi ilə fərqlənir. Bələdiyyə mülkiyyətinin özünəməxsusluğu onun malik olduğu obyektlərin mürəkkəb xarakteri ilə səjiyyələndirir. Belə ki, bələdiyyə mülkiyyəti bir tərəfdən yerli əhəmiyyətli məsələlərin həlli, bələdiyyə əhalisinin mənzil-kommunal, sosial-mədəni və məişət tələbatlarının ödənilməsi ilə əlaqədar məqsədli xarakter daşıyır. Digər tərəfdən isə o, yerli əhəmiyyətli geniş məsələlər dairəsinə böyük təsir göstərdiyi və xüsusilə bələdiyyə əmlakının ijarə və istifadəsi hesabına reallaşdırılması əsasında yerli büdcə gəlirlərinin təmin olunmasında ərazinin sosial infrastrukturunun, əhalinin məşğulluğu və sosial müdafiəsi institutlarının inkişafı vasitəsilə möhkəmləndirilməsində, nəqliyyat, informasiya, məişət kommunikasiyası sayılan yollar, qaz və su boruları, istilik şəbəkəsi və s. vasitəsilə olan mühəndis infrastrukturunun inkişafında, kiçik və orta biznesin stimullaşdırılmasında, bütövlükdə bazar infrastrukturunun yaradılması və möhkəmləndirilməsində iştirak etdiyi üçün özünün müstəsna çoxfunksionallığı ilə seçilir. Məhz bələdiyyə ərazisində yaranan bütün iqtisadi imkanlar, son olaraq bələdiyyə mülkiyyətinin zəngin tərkibi əsasında mümkün olur.

Bu gün bələdiyyə mülkiyyətinin iqtisadiyyatda olan muasir vəziyyəti aşağıdakı şəkildə səjiyyələndirir:

- iqtisadi sistemdə bələdiyyə mülkiyyəti münasibətləri əsasında yerinə yetirilən funksiyalardan asılı olaraq, bələdiyyə mülkiyyəti obyektlərinin formalaşma prosesinin təyini;
- bələdiyyə mülkiyyətinin həm bələdiyyənin öz əhəmiyyətliyi, həm də orada yaşayan əhalinin həyat fəaliyyəti baxımından yekjins olmaması;
- bələdiyyə mülkiyyəti obyektlərinə sahibolmada müəyyən diskretlik və qeyri-dəqiqlik.

Buna görə də bələdiyyə təşkilatında mülkiyyətin sahibi və istifadəçisi arasında funksiyaların bölünməsi baş verir ki, bu da, öz növbəsində, bələdiyyə mülkiyyətinin mənimsənilməsi və idarə edilməsində bir növ antaqonizmin gizli formalarının yaranmasına şərait yaradır [34].

Məlum olduğu kimi, bələdiyyə mülkiyyətinin strukturu və xarakteri, bir qayda olaraq, müvafiq hüquqi sənədlərlə (bələdiyyə qanunları) təsbit olunur. Bələdiyyə mülkiyyəti hüququ bələdiyyə təşkilatına, daha dəqiq desək, şəhər və ya kənd yaşayış məntəqələrinə məxsusdur. Həqiqətdə isə bu hüququ bələdiyyə təşkilatı adından yerli özünüidarə orqanı həyata keçirir. Burada bələdiyyə mülkiyyətinin subyekti kimi bələdiyyə orqanı, qismin də xüsusi tapşırıqla həm hüquqi şəxslər, həm də bilavasitə vətəndaşlar çıxış edə bilirlər.

Bir çox xarici ölkələrin bələdiyyə qanunlarına nəzər salsaq görərik ki, bələdiyyə mülkiyyətinin strukturuna – yerli büdcə vəsaitləri, qeyri-büdcə fondları, yerli özünüidarəetmə orqanına məxsus olan əmlak, bələdiyyə mülkiyyətinə daxil olan torpaq və digər təbii resurslar, bələdiyyə müəssisə və təşkilatları, bələdiyyə yaşayış fondları və qeyri-yasayış sahələri, bələdiyyə təhsil müəssisələri, sağlamlıq, mədəniyyət və idman mərkəzləri, digər daşınan və daşınmaz əmlak daxildir.

Xarici təjribədən bəhrələnən respublikamızda qəbul olunan bələdiyyə qanunlarında (söhbət «Bələdiyyələrin statusu haqqında» Azərbaycan Respublikası Qanunundan gedir) da, demək olar ki, bələdiyyə mülkiyyətinin tərkib strukturu buna bənzər şəkildə təsbit olunmuşdur [3,6,7].

«Bələdiyyələrin statusu haqqında» Azərbaycan Respublikası Qanununun 33-jü maddəsinə əsasən birmənalı şəkildə demək olar ki, respublikamızda mövcud olan bələdiyyə mülkiyyətinin tərkibinə yerli vergilər və ödənişlər hesabına formalaşan yerli büdcənin vəsaiti, bələdiyyənin büdcədənənar fondları, bələdiyyə əmlakı, habelə bələdiyyə torpaqları, bələdiyyə müəssisə və təşkilatları, bələdiyyə mənzil fondları və qeyri-yasayış binaları, dövlət və xüsusi mülkiyyətdə olmayan yollar, bələdiyyə təhsil, səhiyyə, mədəniyyət və idman müəssisələri, digər daşınar və daşınmaz əmlak daxildir.

Bu müqayisədə bələdiyyə mülkiyyətinin tərkib quruluşuna daxil olan elementləri bir az da artırmaq olar. Başqa jür desək, bələdiyyə mülkiyyətinin tərkib strukturunu bir qədər də diferensiallaşdırsaq, həmin quruluşa nəqliyyat, ticarət, ümumi qidalanma, məişət xidməti, təmir-tikinti, mənzil istismarı və ritual xidmətlər göstərən unitar müəssisələrin, su boru-kanalizasiya təsərrüfatının, istilik təchizatı, elektrik və qaz təminatı, eləcə də elektronəqliyyat obyektlərinin də daxil olduğunu görə bilərik.

Xarici və yerli təjribəni əsas götürərək, bələdiyyə mülkiyyəti obyektlərini ümumi şəkildə aşağıdakı kimi təsnifləşdirə bilərik:

1. Bələdiyyə müəssisə və idarələri, onlara təhkim olunan əmlak;
2. Yerli özünüidarəetmə orqanlarına təhkim olunan əmlak;
3. Torpaq və digər təbii resurslar;
4. Bələdiyyə maliyyə-kredit müəssisələri;
5. Yerli büdcə vəsaitləri.

Qeyd olunan təsnifatı nəzərə alaraq, bələdiyyə mülkiyyətinin strukturuna daxil olan elementləri oxşar əlamətlərinə görə üç qrupa bölmək olar:

– birinci qrupa bələdiyyənin keyfiyyət funksiyalarının reallaşdırılması üçün vəjib olan mülkiyyət obyektlərini daxil etmək olar. Buraya yerli büdcə vəsaitləri və qeyri-büdcə fondları, sahibolma, istifadə və sərənjam hüquqlarının üzərində reallaşdırıla bilinən bələdiyyə büdcəsi aid edilir;

– ikinci qrupa bələdiyyə təşkilatının malik olduğu sosial iqtisadi sistemi (təsərrüfatı), daha doğrusu, təsərrüfat idarəçiliyi əsasında əmlaka malik olan unitar müəssisələr daxil edilir.

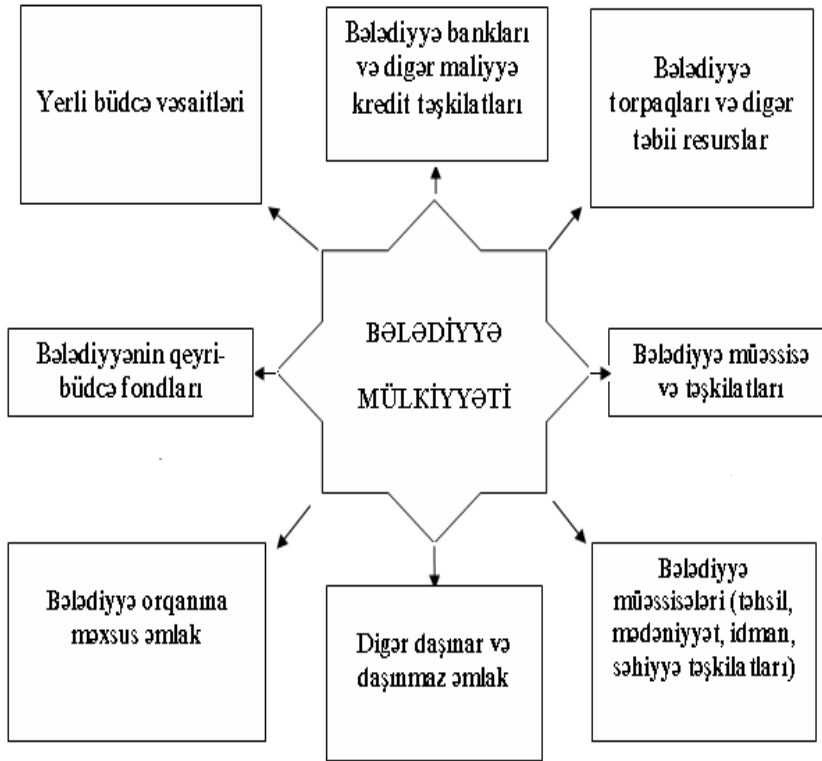
– üçünjü qrupa isə operativ idarəetmə əsasında əmlaka malik olan təhsil, mədəniyyət və səhiyyə müəssisələrini aid etmək mümkündür.

Qruplaşmadan göründüyü kimi, burada bələdiyyə mülkiyyəti obyektləri fəaliyyət recimi üzrə olan əlamətlərə əsasən təsnifləşmişdir. Həmin təsnifatı, eyni zamanda digər əsaslara görə də, məsələn, bələdiyyə mülkiyyətinin əmlak və dəyər üzrə ifadə olunma xarakterinə və ya bələdiyyə mülkiyyətinin gəlirvermə, gəlirgətirmə, özünümaliyyələşdirmə və büdcə qoruma kimi xüsusiyyətlərinə görə də müəyyənləşdirmək olar.

Ümumilikdə, bələdiyyə mülkiyyəti obyektlərini aşağıdakı şəkil vasitəsilə daha aydın təsəvvür etmək olar [37].

Şəkil 9.2-də bələdiyyə mülkiyyətinin obyektləri ətraflı təsvir olunsa da, məsələyə nəzəri baxımdan yanaşarkən belə nətiyyə gəlmək olur ki, yaşadığımız bugünkü dövrün özündə belə bələdiyyə əhalisi üçün xidmətlərin göstərilməsində həyati əhəmiyyət daşıyan mülkiyyət obyektlərinin bələdiyyələrə verilməsi prosesi tam başa çatmamışdır və indi də ölkəmizdə davam etməkdədir. Təbii ki, respublikamızda paralel gedən özəlləşmə prosesi də burada müəyyən təsirə malikdir. Hər halda hesab etmək lazımdır ki,

əhalinin maraqları baxımından yaşayış fondlarının, sosial təyinatlı obyektlərin, şəhər infrastrukturunu obyektlərinin bütünlüklə bələdiyyələrə verilməsi Azərbaycan Respublikasında bələdiyyə mülkiyyətinin formalaşması üçün daha böyük mənbə rolunu oynaya bilər.



**Şəkil 9.2. Bələdiyyə mülkiyyəti obyektləri**

Bələdiyyə mülkiyyətindən danışarkən, onun makro, mezo və mikro səviyyədə təhlilini də yaddan çıxarmaq olmaz.

Bələdiyyə mülkiyyətinə ilk növbədə, makrosistem kimi baxıla bilər. Bu halda o, ölkədəki bütün bələdiyyə aktivlərinin tam həjmini, onların bələdiyyə təşkilatları üzrə bölünməsinə, milli sərvətlərin həjmində onun xüsusi çəkisini, bələdiyyə tərəfindən istehsal olunan məhsulların ÜDM-də və MG-də olan payını və eləcə də yerli əhali üçün bələdiyyə mülkiyyətinin sosial-iqtisadi əhəmiyyətini özündə ehtiva edir.



Mezosəviyyədə isə bələdiyyə mülkiyyəti bələdiyyə təsərrüfatı sahələrinin formalaşdırılmasını və onların prioritet inkişaf istiqamətlərini təmin edən ərazi qurumu səviyyəsində götürülür. Burada bələdiyyə mülkiyyətinin təkrar istehsal funksiyası daha çox diqqəti cəlb edir. Bələdiyyə mülkiyyəti obyektlərinin təkrar istehsalı, məhz bələdiyyə təsərrüfatının fəaliyyəti prosesində baş verir.

Bələdiyyə mülkiyyətinə mikrosəviyyədə, yəni ayrı-ayrılıqda olaraq bələdiyyə müəssisələri və təşkilatları səviyyəsində də baxıla bilər. Bu həddə də bələdiyyə mülkiyyəti özünəməxsus xüsusiyyətləri əks etdirir. Həmin xüsusiyyətlər aşağıdakılardan ibarətdir:

- bələdiyyə müəssisələri gəlirsiz fəaliyyət göstərə bilər;
- onlar əhali üçün maddi nemətlərin istehsalı və xidmətlərin göstərilməsi prosesini müəyyən nisbətə tənzimləyə bilər.

Qeyd etdiyimiz bütün bu xüsusiyyətlər bələdiyyə mülkiyyətinə iqtisadi səviyyə bəxş edir.

Bələdiyyə mülkiyyəti obyektlərinin çoxsəviyyəli və mürəkkəb xarakteri ilə bərabər, onun subyekti də müəyyən mürəkkəbliyə malikdir [49].

Bələdiyyə mülkiyyətinin ilkin subyekti bələdiyyə əhalisidir. Məhz birinci səviyyədə mülkiyyət subyekti (mülkiyyətçi) kimi bələdiyyə əhalisi çıxış edir. Vətəndaşların (bələdiyyə əhalisinin) bu hüququ daha çox deklarativ xarakter daşıyır. Belə ki, bələdiyyə əhalisi bələdiyyə mülkiyyətinin bilavasitə sahibi sayılsa da, mülkiyyətdən istifadə və onun barəsində sərbəst sərəncam vermə kimi hüquqları onların seçdiyi, nümayəndəli təşkilat olan bələdiyyə orqanı vasitəsilə reallaşdırılır.

Deməli, aydın olur ki, bələdiyyə mülkiyyəti ilə əlaqədar real mülkiyyət hüququnu yerli əhali (bələdiyyə əhalisi) deyil, məhz bu əhalinin təşkil etdiyi bələdiyyə orqanı və bələdiyyənin seçkilərlə vəzifəli şəxsləri daşıyırlar. Bu isə, bir qayda olaraq bələdiyyə orqanına mülkiyyətin ikinjir dərəcəli subyekti statusunu verir.

Yerli özünüidarə orqanlarının bələdiyyə mülkiyyətinin subyekti kimi çıxış etməsi müvafiq qanunvericiliklə normativ təsdiqə malikdir. Məsələn, Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının 144-jü maddəsinin 6-jı bəndində bələdiyyə mülkiyyətinə sahiblik, ondan istifadə və onun barəsində sərəncam vermə bələdiyyələrin müstəsna səlahiyyəti kimi təsbit olunur. Eyni zamanda, «Bələdiyyələrin statusu haqqında» Azərbaycan Respublikası Qanununun 32-jı maddəsində göstərilir ki, bələdiyyə öz əmlakına

dair mülkiyyətçi hüququna malikdir, yəni sərbəst olaraq əmlakına sahiblik edir, ondan istifadə edir və ona sərənjam verir [5].

Aparığımız araşdırmalar əsasında belə bir nəticəyə gəlmək olar ki, bələdiyyə hüququnun daşıyıcıları – baza subyektləri kimi bələdiyyə əhalisi və əhali qismində təmsil olunan yerli özünüidarəetmənin nümayəndəli orqanı (seçkili vəzifəli şəxs) çıxış edir. Bu münasibətlərin yerdə qalan digər iştirakçıları baza səviyyəsindən bu və ya digər asılılıqda təzahür edirlər. Buna görə də onlar bələdiyyə mülkiyyətinin törəmə səviyyə subyektləri adlandırılır. Bələdiyyə mülkiyyətinin törəmə səviyyə subyektləri kimi bələdiyyə müəssisə və təşkilatlarını göstərmək mümkündür. Bu müəssisələr təsərrüfat idarəetməsi və operativ idarəetmə əsasında onlara etibar olunmuş əmlaka sahib olur, ondan istifadə edir və sərənjam verirlər.

Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının 13-jü maddəsinə əsasən qeyd etmək lazımdır ki, Azərbaycan Respublikasında mülkiyyət toxunulmazdır və dövlət tərəfindən müdafiə olunur. Həmin maddənin ikinci bəndində isə deyilir ki, mülkiyyət – dövlət mülkiyyəti, xüsusi mülkiyyət və bələdiyyə mülkiyyəti növündə ola bilər. Bu isə bir daha onu söyləməyə əsas verir ki, dövlət bütün mülkiyyət formalarını bərabər səviyyədə etiraf edir və müdafiə edir [3].

İjtimai mülkiyyət forması olan bələdiyyə mülkiyyəti xüsusi mülkiyyət formasından prinsipial şəkildə fərqlənir. Belə ki, bələdiyyə mülkiyyəti ijtimai rifahın yaxşılaşdırılmasına və ijtimai marağa, xüsusi mülkiyyət isə bir şəxsin və ya bir qrup şəxsin maraqlarına xidmət edir. Düzdür, hər halda sosial istiqamətli bazar iqtisadiyyatında xüsusi mülkiyyət də, ijtimai maraqları inkar edə bilməz və o, bu maraqlara xidmət göstərməyə uyğunlaşmalıdır. Amma burada nəticə etibarilə görünən əsas maraq tərəfi kimi yenə də xüsusi mülkiyyət sahibinin maraqları çıxış edir.

Bələdiyyə mülkiyyətinin digər mülkiyyət formaları arasında olan bərabərhüquqluluğu və sərbəst rəqabətliliyi baxımından müstəqil xarakter daşımasına baxmayaraq, bu mülkiyyət forması iki əks qütb – xüsusi və ijtimai arasında formalaşır. Bu isə, bələdiyyə mülkiyyətinin obyekt və subyekt yönündən təhlili zamanı onun plüralist xarakter daşdığını söyləməyə əsas verir. Çünki bələdiyyə mülkiyyəti bir tərəfdən öz spesifik xüsusiyyətlərinə, obyekt və subyekt quruluşunun rəngarəngliyinə görə mülkiyyətin xüsusi formalarından biri kimi çıxış edir, digər tərəfdən isə, bütün bu

müstəqilliyi ilə yanaşı o, bələdiyyə əhalisinə məxsusluğu ilə ijtimaileşir.

Nətiyə etibarilə bələdiyyə mülkiyyətinin demokratik jəmiyyətdə olan sosial-siyasi mövqeyi müasir ölkəmizdə gedən iqtisadi proseslərdə onun formalaşdırılması və inkişafı yolu ilə istifadə olunmasının vacibliyini diktə edir.

İjtimai mülkiyyət növlərindən sayılan dövlət və bələdiyyə mülkiyyətini fərqləndirmək bir qədər mürəkkəbliyə malikdir. Belə ki, bəzi iqtisadi ədəbiyyatda bələdiyyə mülkiyyətinə dövlət mülkiyyətinin qeyri-mərkəzləşmiş forması kimi olan yanaşmalar hazırkı dövrümüze qədər qalmaqdadır.

Lakin buna baxmayaraq Azərbaycan Respublikasının müasir Konstitusiyası bu jür yanaşmanı qəbul etmir. Ona görə də ölkəmizdə mövcud olan bələdiyyə mülkiyyətini dövlət mülkiyyətindən fərqləndirmək mümkündür və burada heç bir mürəkkəblik görünür.

Bələdiyyə mülkiyyəti ilə dövlət mülkiyyəti arasındakı münasibətin müəyyənləşdirilməsində rus alimi E.İ.Kolyuşinin elmi yanaşma tərzı daha maraqlıdır. Müəllifin dövlət və bələdiyyə mülkiyyəti arasında olan fərqli əlamətlər üzrə verdiyi ümumi təsnifat aşağıdakılardan ibarətdir:

– **subyekt üzrə:** dövlət mülkiyyətinin subyektı xalq və onun yaratmış olduđu dövlət hakimiyyət orqanlarıdır. Bələdiyyə mülkiyyətinin subyektı isə bələdiyyə əhalisi və onların təşkil etdiyi dövlət idarəetmə orqanları sisteminə daxil olmayan yerli özünüidarəetmə orqanlarıdır;

– **obyekt üzrə:** dövlət mülkiyyətinin obyektı istənilən dövlət əmlakı ola bilər. Bələdiyyə mülkiyyətinin obyektı da istənilən bələdiyyə əmlakı ola bilər. Bundan əlavə olaraq eyni zamanda bələdiyyə mülkiyyəti dövlət mülkiyyətində də yerləşə bilər;

– **bələdiyyə mülkiyyəti hüququnun əldə edilməsi və ləğv edilməsi əsasına görə:** dövlət mülkiyyəti hüququnun əldə edilməsində bəzi əsaslar, məsələn, milliləşdirmə, beynəlxalq saziş, ərazi güzəştı və s. bələdiyyə mülkiyyəti hüququnun əldə edilməsi və ləğv edilməsi üçün əsas ola bilməz;

– **məzmun baxımından:** dövlət və bələdiyyə mülkiyyətinə sahib olma və ondan istifadə hüququ arasında fərqləndirmə aparmaq bir qədər çətinidir. Ona görə ki, bələdiyyə mülkiyyətinə verilən müəyyən hissə mülkiyyət üzərində bələdiyyələrin

sərənjamvermə hüququ dövlət hakimiyyəti ilə məhdudlaşdırıla bilir. Məsələn, dövlət tərəfindən bələdiyyələrə subvensiya verilən zaman bu, bələdiyyə büdcəsinə mədaxil olur və yerli büdcəni əmələ gətirir. Lakin buna baxmayaraq, həmin subvensiyalardan məqsədli istifadə edilməsini tələb edən dövlət orqanları, bir növ desək, bu mülkiyyət üzərində bələdiyyələrin sərbəst sərənjam verməsini məhdudlaşdırır. [44]

Beləliklə də, demək olar ki, bələdiyyə mülkiyyəti iqtisadi kateqoriya kimi bir sıra xarakterik əlamətlərə və jizgilərə malikdir:

- birinjisi, əvvəldə deyildi ki, mülkiyyətin qeyri-dövlət formasıdır. Xalq hakimiyyətinin nisbətən xüsusiləşmiş bir forması kimi yerli özünüidarəetmənin mövjud olması bu hakimiyyətin iqtisadi əsaslarının qurulmasını tələb edir. Bu isə, yerli özünüidarəetmənin iqtisadi əsasları sayılan bələdiyyə mülkiyyətini mülkiyyətin qeyri-dövlət forması kimi əks etdirir;

- ikinci tərəfdən, bələdiyyə mülkiyyəti klassik mənada xüsusi mülkiyyət adlandırıla bilməz. Ona görə ki, bələdiyyə mülkiyyətinin tərkibinə bələdiyyə təşkilatının yaşayış fondları, yerli özünüidarə orqanlarının əmlakı, əhaliyə kommunal xidmətlərin göstərilməsi üçün olan bələdiyyə obyektləri, müəssisə və təşkilatları daxildir. Buraya eyni zamanda sukanalizasiya təsərrüfatı, istilik, elektrik təchizatı, mühəndis infrastrukturunu və digər müəssisələr aid edilə bilər. Məhz bu aspektdə götürdükdə, bələdiyyə mülkiyyəti dövlət və xüsusi mülkiyyət arasında müəyyən sərhədə malik olaraq, bələdiyyə idarəetməsi üçün «müstəqil dəhliz» əmələ gətirir.

- üçüncü tərəfdən isə, bələdiyyə mülkiyyəti xüsusi mülkiyyətdən fərqli olaraq yalnız gəlir gətirməyə istiqamətlənə bilməz. Belə ki, onun hüdudları həm də müvafiq ərazidə yaşayan əhəlinin normal həyat fəaliyyətini əhatə etməlidir. Əlbəttə bu, o demək deyildir ki, bələdiyyələr öz mülkiyyətlərindən istifadə zamanı iqtisadi səmərə qazanma hüququndan məhrum olmalıdır, əksinə, bələdiyyələr bu səmərəni, məhz həmin sistemi düşünülmüş şəkildə idarə edərək, qazanmalıdır.

Bələdiyyə mülkiyyətinin səjiyyəvi jəhət və əlamətlərini təhlil edərək, onun daha səmərəli və effektiv strukturunu (modelini) irəli sürə bilərik: [44]

1. Bələdiyyə mülkiyyəti bələdiyyə təşkilatı əhalisinin normal həyat fəaliyyəti şəraitini müəyyən edir;
2. İstehsal və sosial infrastruktur obyektləri kommersiya hesabı prinsipi ilə fəaliyyət göstərir və yerli büdcənin gəlir bazasını möhkəmləndirir;
3. Bələdiyyə mülkiyyəti yerli əhaliyə bələdiyyə mülkiyyətinə sahiblik, ondan istifadə və sərbəst sərəncamvermə ilə bağlı proseslərdə aktiv iştirak etmə imkanı verən bir mexanizm yaradır;
4. Bələdiyyə mülkiyyətinin elementləri hərəkətdədir. Belə ki, vəzib olan təqdirdə dövlət orqanları bələdiyyələrə pay verə bilərlər və ya əksinə;
5. Bələdiyyə mülkiyyətinin həjminin lazımi ölçüdə olması, bu hakimiyyətin stabilliyinin təmini deməkdir.

Bələdiyyə mülkiyyətinin obyekt-subyekt təhlilini apararkən və onun səjiyyəvi jəhətlərini müəyyənləşdirərkən, hadisəyə yalnız statik şəkildə baxmalı olduq. Lakin nəzərə almaq lazımdır ki, bələdiyyə mülkiyyəti elə bir kateqoriyadır ki, onun əsasında dinamik təzahür durur. O, sadəjə obyektin (istehsal vasitələri, bələdiyyə infrastruktur, kommunikasiya) müəyyən subyektə (bələdiyyə institutuna) mənsubluğunu ifadə etmir və eyni zamanda bələdiyyə əhalisinin müxtəlif tələbatlarının ödənilməsinin təmini və bu əsasda yerli kollektivə real mənəfəət gətirməsini xarakterizə edir. Bu isə, o zaman mümkün olur ki, bələdiyyə mülkiyyətindən səmərəli istifadə olunur, daha doğrusu, bələdiyyə mülkiyyəti bələdiyyənin sosial-iqtisadi sisteminin mövjudluğu üçün vəzib olan və əhalinin maddi rifah halını yaxşılaşdırən sabit gəlir gətirir.

Deməli, bələdiyyə mülkiyyəti – bələdiyyə əhalisinin seçdiyi nümayəndəli orqan (bələdiyyə) vasitəsilə sosial-iqtisadi ərazi sisteminde təkrar istehsalın və iqtisadi inkişafın təmini üçün istehsal vasitələri və əmək predmetlərinin mənimsənilməsi əsasında öz ərazisində yerləşən təbii resurslara, istehsal və sosial infrastruktura birgə sahibolma, ondan istifadə və sərbəst sərəncamvermə yoluyla müəyyən olunan münasibətlər sistemidir [21].

## **9.2. Bələdiyyə mülkiyyətinin təzahürü xüsusiyyətləri**

«Bələdiyyə mülkiyyəti» anlayışına verilən geniş tərifdən göründüyü kimi o, həmişə bir-biri ilə əlaqədə olan iki görüntüdə təzahür edir:

1. Əmlak-təsərrüfat kompleksi kimi;
2. İqtisadi (dəyər, maliyyə) kompleks kimi.

Bələdiyyə mülkiyyəti əmlak-təsərrüfat kompleksi kimi öz nəticəsini həmin təşkilat ərazisində konkret məhsul və xidmətlərdə vermiş olur. Məsələn, evlərdə istilik, küçə və meydanlarda geclər işıqlanma, iş yerlərinə gedib qayıtmaq üçün yaradılan imkanlar və s. xidmətlər bələdiyyə mülkiyyətinin əmlak-təsərrüfat kompleksi kimi verdiyi töhfə və göstərdiyi nəticədir.

Qeyd olunan münasibətlərdə bələdiyyə mülkiyyətinin dəyəri istehsal olunan məhsul və xidmət vahidi ilə ölçülür.

Bələdiyyə mülkiyyəti iqtisadi kompleks kimi xalis bazar dəyərini, kapital dəyərini özündə ehtiva edir. Bu zaman o, bələdiyyə mülkiyyətinin bələdiyyə əhalisi üçün maliyyə vəsaitləri yetirmə və ya ona qənaət qabiliyyətilə müəyyən olunur. Burada da mülkiyyətin dəyəri bələdiyyə orqanları tərəfindən aktiv istifadə nəticəsində artırıla bilən pul vəsaitlərinin həjmi ilə ölçülür.

Bələdiyyə mülkiyyətinin bu müxtəlif tərəfləri arasında daimi bir qarşılıqlı əlaqə mövjudur. O, mülkiyyət forması obyektlərindən istifadə əsasında əhali üçün istehsal olunan pullu xidmətlərdə özünü göstərir. Bu isə bələdiyyə mülkiyyətinin konkret dəyər ölçüsü ilə ifadə olunmuş iqtisadi fəaliyyət nəticələrinin formalaşmasına zəmin yaradır.

Təbii ki, belə situasiya o vaxt ideal olardı ki, bələdiyyə mülkiyyətinin istifadəsi sayəsində istehsal olunan və əhaliyə göstərilən xidmətlərin haqqı onların maya dəyəri həjminə uyğun gələrdi. Lakin təcrübə göstərir ki, iqtisadiyyatın bələdiyyə sektorunda istehsal olunan məhsul və xidmətlər çox təəssüf ki, bir qayda olaraq, istehlakçıların pul vəsaitləri ilə ekvivalent mübadiləyə malik olmur. Başqa sözlə, yüksək mənfəətlə çıxış edən az bir qism bələdiyyə müəssisələrini nəzərə almasaq, demək olar ki, ilkin vaxtlar bu fəaliyyət müəyyən zərərlə nəticələnir. Buna görə də maddi nemətlərin istehsalı prosesinin yerli kollektivlərin ijtimai tələbatlarını fasiləsiz təmin etməsi və təkrar istehsal xarakteri daşması üçün yerli özünüidarəetmə orqanları regenerasiya məqsədilə daima əlavə maliyyə vəsaitlərinə ehtiyaj duyurlar. Bu vəsaitlər büdcə

tənzimlənməsi qaydası ilə bələdiyyələrə həm təqdim edilə bilər və həm də onların özləri tərəfindən sərbəst qazanıla bilər [29].

Hazırkı Azərbaycan şəraitində bazar iqtisadiyyatı və iqtisadi proseslərlə əlaqədar dövlət büdcəsində defisitın olma ehtimalını nəzərə alaraq bələdiyyə orqanları dövlət orqanlarından daima sabit və lazımi maliyyə yardımı alajaqlarına ümid bəsləməməlidir.

Deməli, bələdiyyə büdcəsi kimi dövlət büdcəsi də, kəsrlə işləyən zaman baş verəjek böhran vəziyyətindən bələdiyyələrin yeganə çıxış yolu, öz məxsusi iqtisadi vasitələri əsasında pul qazanmaq yolu ilə bələdiyyə mülkiyyətinin özünün inkişafıdır. Təbii ki, yerli özünüidarəetmə orqanları öz mülkiyyətləri sayılan ərazilərdən gəlir götürə bilmələri üçün ilk növbədə rentabelli və mənfəətli bələdiyyə mülkiyyəti obyektlərinə malik olmalıdır.

Beləliklə də, ölkə iqtisadiyyatının müasir inkişaf səviyyəsində Azərbaycan bələdiyyələrinin sabit fəaliyyəti yalnız kapital nəzərdə tutan və kapital əmələ gətirən bələdiyyə mülkiyyəti obyektləri arasındakı dinamik tarazlığın müşahidə olunduğu ərazilərdə mümkün ola bilər. Bu prinsip bələdiyyə mülkiyyətinin formalaşması əsasında mütləq nəzərə alınmalıdır. Əks halda bələdiyyələr yerli əhalinin ehtiyajlarının tam həjmdə ödənilməsindən və bu kimi bir çox keyfiyyət imkanlarından məhrum ola bilər.

Təcrübə göstərir ki, zərərlə işləyən sosial obyektlər əsasında bələdiyyə mülkiyyətinin tərkibini zənginləşdirməklə, yerli özünüidarə orqanlarının iqtisadi əsaslarını inkişaf etdirmək və formalaşdırmaq olmaz. Əsasən yerli özünüidarəetmə orqanlarının sərənjamında gəlir gətirə bilən infrastruktur obyektləri olmalıdır [48]. Buna görə də dövlət və bələdiyyə orqanları arasında mülkiyyət düzgün meyarlar əsasında bölünməlidir. Dövlət mülkiyyətinin bələdiyyələrə verilmə kriteriyası kimi aşağıdakılar çıxış etməlidir:

- obyektin bir qayda olaraq bələdiyyə ərazisində yerləşməsi;
- bələdiyyə əhalisinin ehtiyajlarının ödənilməsi üçün istehsal olunan məhsulların və göstərilən xidmətlərin qabaqcadan müəyyən edilməsi;
- obyektin yerli təsərrüfatla istehsal, təşkilati və texnolocı əlaqəsi;
- obyektin yerli özünüidarəetmə orqanlarının səlahiyyət dairəsinə daxil olan yerli əhəmiyyətli məsələlərin həlli ilə bilavasitə bağlılığı.

Qeyd olunan meyarlar əsasında bələdiyyə mülkiyyətinə aşağıdakı obyektlər verilə bilər:

1. Dövlət mülkiyyəti sayılan, şəhər və rayon ərazilərində yerləşən yaşayış və qeyri-yasayış fondları, mənzil-istismar və tikinti-təmir müəssisələri, mühəndis infrastrukturuna obyektləri və s.;
2. dövlət mülkiyyəti sayılan, şəhər ərazilərində yerləşən xırda ticarət, ümumi yeyinti və əhaliyə məişət xidməti göstərən müəssisələr, idman, səhiyyə, mədəniyyət və təhsil təşkilatları.

Azərbaycanda bələdiyyə mülkiyyətinin formalaşma prosesinin təhlilindən göründüyü kimi, yerli özünüidarə orqanlarının mülkiyyətinin təşəkkülü ilk önjə, büdcə tərəfindən maliyyə yardımına ehtiyacı olan zərərlə işləyən müəssisələrin bələdiyyələrə verilməsi ilə başlanmışdır. Düzdür, bələdiyyə mülkiyyətinin formalaşmasının ilkin mərhələsində burada bəzi rentabelli müəssisələr də (məsələn, restoranlar, dükanlar, atelyələr, nəqliyyat və tikinti müəssisələri və s.) yer almasına baxmayaraq, sonrakı inkişaf dövründə özəlləşmə prosesi ilə bağlı olaraq həmin obyektlər satıldığı üçün, bələdiyyələr onlara gəlir gətirə bilən bu mülkiyyət obyektlərindən məhrum olmuşdur.

Qeyd etmək lazımdır ki, bir sıra MDB ölkələrində, o cümlədən Rusiya kimi nəhəng dövlətdə belə, həmin hadisənin sindromu yaşanılmışdır. Məsələn, 1992-1994-jü illərdə Rusiyanın Rostov-Don vilayətində bələdiyyə mülkiyyətinə aid olan 438 bələdiyyə müəssisəsi, nəqliyyat, tikinti, ictimai iaşə və məişət xidməti obyektləri özəlləşməyə çıxarılmışdır. Məhz bu gün həmin müəssisələr xüsusi mülkiyyətdə olduğu üçün bələdiyyə büdcəsinə müəyyən ölçüdə vergilər verməklə, onun maliyyələşməsində iştirak etsələr də, bələdiyyələrin birbaşa mülkiyyəti sayılmadığına görə yerli özünüidarəetmə orqanları üçün heç də vacib əhəmiyyət daşımır [46].

Göründüyü kimi, özəlləşmə bələdiyyə orqanları üçün uzun-müddətli gəlir mənbələrinin satılaraq qısamüddətli gəlir mənbəyi ilə əvəz olunmasına gətirib çıxarmışdır. Bu əvəzlənmə bələdiyyələrin bir sıra jəri məsələləri həll etməsinə imkan versə də, bələdiyyə büdcəsi üçün sabit gəlir gətirə bilən daimi maliyyə imkanlarından məhrum etmişdir.



Belə nəticəyə gəlmək olar ki, özəlləşmə prosesi bələdiyyə mülkiyyətinin strukturunda müəyyən iz buraxır. Buna görə də bələdiyyələr yerli əhalinin ehtiyaclarının təmini ilə əlaqədar təzadlar yaranmasın deyə, öz mülkiyyət obyektlərini, xüsusən də bələdiyyə büdcəsinə gəlir gətirə bilən yüksək rentabelli müəssisələri özəlləşməyə çıxarmağa tələsməməlidir. Əks halda bu tələskənlik bələdiyyə büdcəsinin formalaşması və inkişafına mənfi təsir göstərə bilər.

Bələdiyyə mülkiyyətinin formalaşması ilə bağlı məsələləri təhlil edərək belə qənaətə gəlmək olur ki, bələdiyyə mülkiyyəti iki yolla formalaşır:

1. Çoxukladlı iqtisadiyyatın formalaşması və təbii tarixi inkişaf prosesi nəticəsində müxtəlif mülkiyyət formalarının meydana gəlməsi yolu. Nəzəri baxımdan bu yol bələdiyyə mülkiyyətinin meydana gəlməsinin təbii-tarixi yolu da adlandırıla bilər. Bələdiyyə mülkiyyətinin təşəkkülünün bu yolunun mahiyyəti ondan ibarətdir ki, burada mülkiyyətçilər müəyyən ümumi vəzifələrin yerinə yetirilməsi və həlli məqsədilə ijma halında birləşərək, öz vəsaitlərinin bir hissəsini ictimai asayişin qorunması, ətraf sahələrin təmizlənməsi, yolların abadlaşdırılması, çirkab suların axıdılması üçün kanalizasiyaların çəkilməsi və s. işlərin görülməsinə ayırırlar (daha doğrusu, vergi ödəyirlər). Bu vəsaitlər yerli özünüidarə orqanları tərəfindən yığılaraq bələdiyyə müəssisələrinin təşkilinə və bələdiyyə xidmətinin həyata keçirilməsinə sərf edilir. Bu yolla da bələdiyyə təsərrüfatının əsas özəyi sayılan bələdiyyə mülkiyyəti formalaşır.
2. Bələdiyyələşmə yolu. Bu yol dövlətin, habelə özəl hüquqi və fiziki şəxslərin mülkiyyətinin yerli özünüidarəetmə mülkiyyətinə transformasiyası yolu ilə olan bələdiyyə mülkiyyətinin formalaşması prosesidir. Bələdiyyələşmə yolu ilə yerli özünüidarəetmə mülkiyyətinin yaranmasında əsas məqsəd aşağıdakılardan ibarətdir:
  - müəyyən təsərrüfat və ərazi inkişafı siyasətinin həyata keçirilməsi üçün qüvvə və vasitələrin bələdiyyə orqanlarının əlində jəmləşdirilməsi;

- ijtimai maraqlara xidmət göstərən fəaliyyət sferalarında kreditləşdirmə şəraitinin yaxşılaşdırılması və kommersiya risklərinin minimuma endirilməsi;
- tənzimləyici qiymətlər hesabına əhali üçün göstərilən xidmətlərin ujuzlaşdırılması.

Bələdiyyə mülkiyyətinin formalaşma yollarından olan bələdiyyələmə yolunun özü də iki formada həyata keçirilir:

1. Məjburi;
2. Könüllü.

Məjburi yolla mülkiyyətin bələdiyyələrə verilməsi (məjburi bələdiyyələşdirmə) yalnız məhkəmə vasitəsilə, mülkiyyətin hüquqi cəhətdən bələdiyyələrə məxsus olması sübut olunmaqla həyata keçirilir.

Könüllü bələdiyyələşmə – dövlətin, özəl hüquqi və fiziki şəxslərin öz əmlaklarını əvəzsiz və ya dəyəri ödənilməklə, yerli özünüidarəetmə orqanlarının mülkiyyətinə verilməsi deməkdir.

Bələdiyyələşmə obyektlərinə aşağıdakılar daxildir:

- özəl müəssisələr, bina və tikililər;
- əvvəllər bələdiyyənin olmuş, lakin müəyyən səbəb üzündən özəlləşdirilmiş obyektlər;
- dövlət mülkiyyətində olan, lakin yerli sakinlərin mənafeyi baxımından bələdiyyələr üçün zəruri olan obyektlər.

Bələdiyyələşmə yolu ilə əldə edilən bələdiyyə mülkiyyəti aşağıdakı statusda ola bilər:

1. Təsərrüfat fəaliyyətinə əsaslanan unitar müəssisələr;
2. Operativ idarəetməyə əsaslanan unitar müəssisələr;
3. Qeyri-kommersiya təşkilatları.

Bir qayda olaraq bələdiyyələşmə həm yerli özünüidarəetmə orqanlarının öz təşəbbüsü, həm də müəssisə və təşkilat kollektivlərinin təşəbbüsü ilə müəyyən hüquqi normativlər (aktlar) əsasında həyata keçirilir.

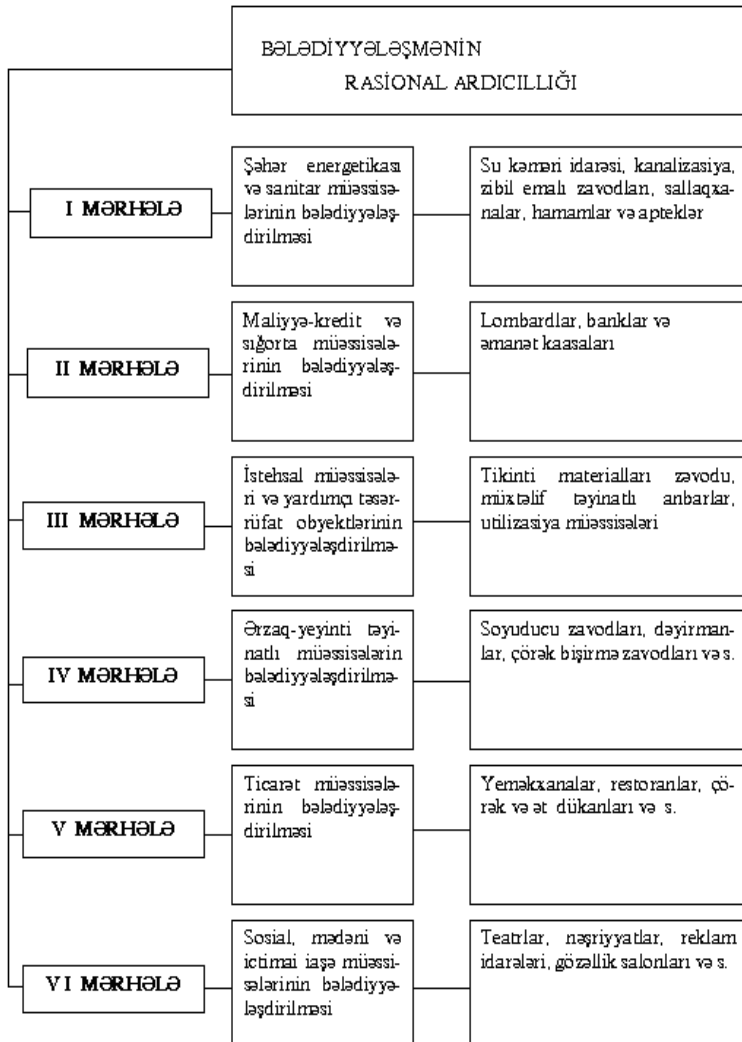
Demək olar ki, dünyanın əksər ölkələrində fəaliyyət göstərən bələdiyyə orqanlarının mülkiyyətinin çox hissəsi bələdiyyələşmə yolu ilə formalaşır. Məsələn, qeyd etmək olar ki, bu yoldan aktiv şəkildə istifadə edən İngiltərə 1847-ci ildən başlayaraq XX əsrin birinci rübünə qədər olan dövr ərzində demək olar ki, bütün su təsərrüfatlarını, qaz zavodlarını, elektrik təsərrüfatı və tramvay xidmətini tamamilə bələdiyyələşdirmişdir. Almaniyada isə 1870-ci ildən başlayan bələdiyyələşmə hərəkatı 1926-cı ildə su təsərrüfatının 95%-nin, qaz zavodlarının 90%-

nin, elektrik stansiyalarının 90%-nin, tramvay xidmətinin isə 45%-nin bələdiyyələşməsi ilə nəticələnmişdir [39, 62].

Bələdiyyələşmə yolu əsasında yerli özünüidarəetmə mülkiyyətinin formalaşması prosesini təhlil edərkən belə nəticəyə gəlmək olar ki, bu yolla bələdiyyə mülkiyyətini formalaşdırarkən, bələdiyyələşmə neçə gəldi aparılmamalı, müəyyən rəasional ardıcılığa riayət olunmalıdır. Başqa sözlə, bələdiyyələşmə yolundan istifadə zamanı çox sadə, lakin maraqlı bir məntiqə əməl edilməlidir. Belə ki, bu zaman ən birinci, bələdiyyələrə gəlir gətirən müəssisələr bələdiyyələşmə əsasında yerli özünüidarə mülkiyyətinə daxil edilməlidir. Daha sonra isə mənfəətsiz müəssisələr və ən nəhayət, əhalinin təşəbbüsü ilə digər mülkiyyət obyektləri bələdiyyələşməlidir.

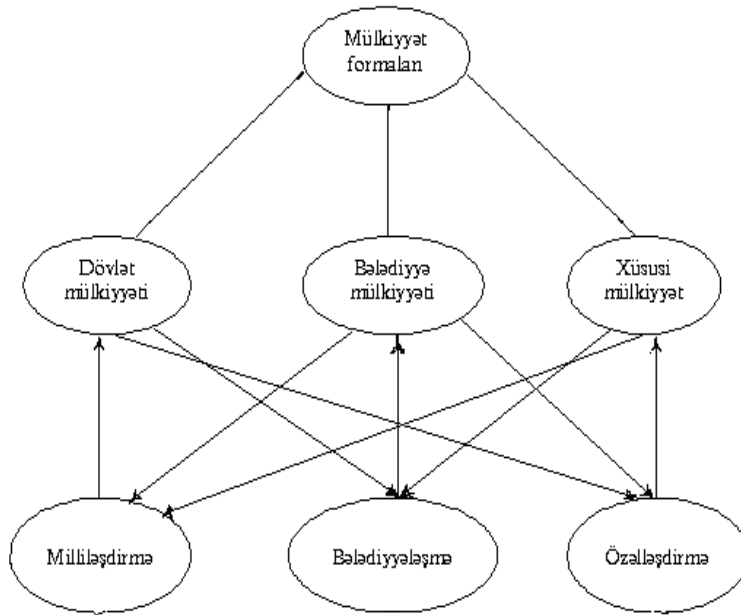
Bələdiyyə mülkiyyətinin formalaşması üçün vəjib olan bütün bu mərhələləri model halında birləşdirməklə, daha əyani təsəvvür yaratmaq olar (bax: «Bələdiyyələşmənin rəasional ardıcılığı» modeli şəkil 9.3).

«Bələdiyyələşmənin rəasional ardıcılığı» modelindən görün-düyü kimi bələdiyyələşmə yolu mərhələli şəkilə həyata keçirilməlidir və bu zaman mütləq olajaq proseslərin tədriən baş verməsi nəzərə alınmalıdır. Əks halda burada ümumi ardıcılıq pozular və rəasionalıq itə bilər.



**Şəkil 9.3. «Bələdiyyələşmənin rəşional ardıcılığı» modeli**

Beləliklə, mülkiyyət formalarının transformasiyası kontekstində bələdiyyə mülkiyyətinin formalaşmasını aşağıdakı şəkildəki (şəkil 9.4.) kimi təşəvvür etmək olar:



**Şəkil 9.4. Mülkiyyət formalarının transformasiyası əsasında bələdiyyə mülkiyyətinin formalaşması**

Şəkil 9.4.-dən aydın olur ki, dövlət mülkiyyəti və xüsusi mülkiyyətin bələdiyyələşməsi nəticəsində əldə edilən bələdiyyə mülkiyyətinin özü də dəyişkəndir. Belə ki, bu və ya digər şəraitdən asılı olaraq bələdiyyə mülkiyyəti xüsusi mülkiyyət forması ilə birgə milliləşdirilərək, dövlət mülkiyyətinə, dövlət mülkiyyət forması ilə birgə özəlləşdirilərək isə, xüsusi mülkiyyətə çevrilə bilər. Məhz, milliləşdirmə və özəlləşdirmə bələdiyyə mülkiyyətinin azalmasına səbəb olduğu üçün, həmin yollar bələdiyyə mülkiyyətinin formalaşması və inkişafı baxımından qeyri-məqbul hesab edilir və təbii ki, burada ən optimal yol bələdiyyələşmə sayılır. Hesab etmək olar ki, bələdiyyələşmə yolu ilə yerli özünüidarəetmə mülkiyyətində həm kəmiyyət artımına, həm də keyfiyyət artımına nail olmaq mümkündür [44].

Qeyd etmək lazımdır ki, respublikamızda bələdiyyə mülkiyyətinin dövlət mülkiyyətindən ayrılması prosesi hələ tam başa çatmamışdır. «Bələdiyyə mülkiyyətinə əmlakın verilməsi haqqında» Azərbaycan Respublikası Qanununda göstərilir ki, bu Qanunda və digər normativ hüquqi aktlarda müəyyən edilmiş qaydada dövlət

mülkiyyətində olan və bələdiyyələrin səlahiyyətlərinin həyata keçirilməsi üçün zəruri mənzil-kommunal, sosial-mədəniyyət obyektləri, əhalinin ümumi istifadəsində olan obyektlər və digər dövlət əmlakı bələdiyyə mülkiyyətinə verilir (bax: maddə 4). Bu isə o deməkdir ki, bələdiyyə mülkiyyətinin formalaşmasında əsas aparıcı rol əvvəlki kimi yenə də dövlət hakimiyyət orqanlarına məxsusdur [6].

Deməli, bu gün bələdiyyə orqanlarının mülkiyyətinin iqtisadi cəhətdən zənginləşdirilməsində bütün məsuliyyət və cavabdehlik dövlət orqanlarının üzərinə düşür. Təbii ki, həmin problemi həll etmək üçün sadəcə olaraq dövlət mülkiyyəti obyektlərinin alınaraq, bələdiyyələrə verilməsi də düzgün olmazdı. Çünki həmin obyektlər içində region iqtisadiyyatı üçün elə əhəmiyyətli dövlət obyektləri ola bilər ki, onların bələdiyyələrə verilməsi, şəhər və yaxud müvafiq rayon büdcəsinin tamamilə məhvinə gətirib çıxarar. Fikrimizə, vəziyyətdən yeganə çıxış yolu bu və ya digər müəssisənin ümumi şəhər (rayon) və ya konkret bələdiyyə miqyasında fəaliyyətinə müqayisəli yanaşmanın tətbiqi və bu əsasda yarana biləcək müqayisəli fərqlərin və dəyərlərin müəyyənləşdirilməsi ola bilər. Məhz bu metodla hər hansı bir müəssisənin illik gəliri ilə dövlət büdcəsindən bələdiyyələrə göstərilən maliyyə yardımı tutuşdurularaq, həmin müəssisənin bələdiyyə mülkiyyətinə verilib-verilməməsi müəyyənləşdirilə bilər.

Qeyd olunan müqayisədə dövlət müəssisələrinin bələdiyyələrə verilməsi yeganə məqsəd deyildir. Burada digər bir məqsəd həmin müəssisələrin bələdiyyələrə verilməsi ilə onun illik gətirəjəyi gəlir qədər yerli büdcələrə olan transfertlərin həjminin azaldılması çıxış edir.

İlkin baxışda bu prosedur mənasız görünür. Yeni bələdiyyələr bu zaman maddi baxımdan nə qədər qazanırsa, o qədər də itirməsi güman edilir. Lakin məsələnin dərinliyinə nüfuz etsək, hər şey aydın olar və görərik ki, mülkiyyətin bələdiyyələrə verilməsi zamanı şəhər (rayon) heç nə itirmir, bələdiyyə təşkilatı isə, müəyyən xeyir əldə edir:

1. Bələdiyyələrin gəlir payı artır və onların dövlət hakimiyyət orqanlarından iqtisadi asılılığı azalır;
2. Qarşılanan maliyyə axınlarının həjmi azalır və öz növbəsində inflyasiya xarakteri daşıyan faktorlara səbəb olan büdcə itkiləri aradan qalxır;

3. Yerli özünüidarəetmə orqanlarında yerli büdjenin formalaşdırılması zamanı, rəhbərlərin özlərini kənara çəkməsi kimi tez-tez nümayiş etdirdikləri əhval-ruhiyyə neytrallaşır. Artıq, rəhbər şəxslər qrupuna aid edilən yerli özünüidarə orqanı sədri və bələdiyyənin seçkili vəzifəli şəxsləri işgüzar fəallıq nümayiş etdirməli olaraq, bələdiyyə üçün vəzifəli olan vəsaitləri müstəqil şəkildə qazanmağa başlayırlar. Əks halda yerli büdjenin maliyyələşdirilməsi zamanı bütün məsuliyyət onların üzərinə düşür;
4. Bələdiyyə orqanları bu zaman bazar şəraitinə uyğun böyük iş təcrübəsinə malik əmək kollektivi olan və real fəaliyyət göstərən bir müəssisəyə sahib olaraq, ona sərəncam verirlər. Belə bir müəssisənin bələdiyyə mülkiyyətinə verilməsi özünəməxsus impuls kimi yerli özünüidarəetmə orqanlarının maliyyə-təsərrüfat müstəqilliyinin möhkəmləndirilməsində əhəmiyyətli dönüş nöqtəsi ola bilər. Həmin müəssisə personalının iş təcrübəsi isə, bələdiyyə orqanlarının yeni struktur vahidlərinin yaradılmasına və aşağı rentabelli müəssisələrin müasirləşdirilməsinə kömək edə bilər.

Göründüyü kimi, bələdiyyə mülkiyyətinin həddlərinin müəyyənəşdirilməsi çox uzun bir prosesdir. O, bir ilə başa gələ bilməz. Ona görə də hər bir bələdiyyə orqanı məqsədəuyğun şəkildə anjaq öz qüvvəsinə güvənməli, bələdiyyə mülkiyyətini sərbəst formalaşdırma bilmə imkanını əldə əsas tutaraq, bu yolla bələdiyyələrə mənfəət verə biləcək müxtəlif istehsal obyektləri yaratmalıdırlar [22]. Təbii ki, belə fəaliyyətə qanunverijilikdə də yol verilir. Məsələn, «Bələdiyyələrin statusu haqqında» Azərbaycan Respublikası Qanununda birmənalı şəkildə deyilir ki, qanuna uyğun olaraq bələdiyyələr təsərrüfat fəaliyyəti və qanunverijiliklə qadağan edilməmiş başqa fəaliyyətlə məşğul olmaq üçün müstəqil hüquqi şəxslər yarada bilər, onların yenidən təşkili və ləğvi məsələlərini həll edə bilərlər (Maddə 34).

### **9.3. Bələdiyyə mülkiyyətinin formalaşması**

Beləliklə də, bələdiyyə mülkiyyətinin formalaşma mexanizminin 2 yolunu göstərmək olar:

1. Dövlətsizləşdirmə;
2. Bələdiyyə müəssisələrinin yaradılması.

Nəzərə almaq lazımdır ki, bələdiyyə mülkiyyətinin artırılma üsullarının bütün rəngarəngliyi bu mexanizmlərlə bitmir. Bələdiyyə mülkiyyətinin formalaşması yerli özünüidarə orqanlarının digər iqtisadi fəaliyyəti nəticəsində də ola bilər. Məsələn, bələdiyyələrin digər mülkiyyət formasına məxsus müəssisələrin səhmlərinin əldə edilməsi ilə, saziş əsasında yerli özünüidarə orqanları tərəfindən əmlakın alınması ilə, eləcə də bələdiyyə əmlakının ijarəyə verilməsilə, özəlləşən əmlakdan bələdiyyə büdcəsinə gələn gəlirlə, yerli vergi və jərimələrlə, bələdiyyə ərazisində olan təbii resurslardan istifadəyə görə edilən ödənişlərlə və s. fəaliyyət nəticəsində bələdiyyə mülkiyyəti artırıla bilər.

Bələdiyyə mülkiyyətinin formalaşmasından danışarkən onun bir sıra vacib funksiyalarına və prinsiplərinə toxunmaq lazım gəlir.

Bələdiyyə mülkiyyətinin əsas funksiyaları aşağıdakılardır:

1. İqtisadi funksiya;
2. Sosial funksiya;
3. İdarəetmə funksiyası.

Bələdiyyə mülkiyyətinin formalaşması üçün vacib olan iqtisadi funksiya- təkrar istehsal adlanır. Bələdiyyə mülkiyyətinin təkrar istehsalı bir-biri ilə əlaqədə olan 3 prosesi əhatə edir:

1. Maddi və qeyri-maddi nemətlərin təkrar istehsalı;
2. İnsan resurslarının (əməyin) təkrar istehsalı;
3. Mülkiyyət münasibətlərinin təkrar istehsalı.

Bələdiyyə mülkiyyətinin iqtisadi funksiyası yerli əhalinin fərdi ehtiyajları üçün müxtəlif maddi və qeyri-maddi nemətlərin istehsalına imkan verir. Yerli əhalinin bütün ehtiyajlarının iqtisadi baxımdan bələdiyyə mülkiyyətinin formalaşmasına və inkişafın zəmin yaradır.

Bələdiyyə mülkiyyəti eyni zamanda müəyyən bələdiyyə ərazisində yaşayış fondları, kommunal-iaşə xidməti, təhsil, sağlamlığın qorunması kimi rekreasiya mühiti yaradan məjmu işçilərin (insanların) təkrar istehsalında iştirak edir. Bələdiyyə mülkiyyəti ərazinin həm təbii mühiti, həm də insanların məskunlaşma mühiti kimi təkrar istehsalını təmin edir.

Deməli, bələdiyyə mülkiyyətinin iqtisadi funksiyası sənaye infrastrukturunun təşkilinə və ərazi iqtisadiyyatının optimal strukturunun formalaşmasına imkan verir. Bundan əlavə, təkrar istehsal



funksiyası çərçivəsində bələdiyyə mülkiyyəti iqtisadi həyatın liberallaşması və koordinasiyasına, bazar münasibətləri və rəqabətin inkişafına şərait yaratmaqla, bazar iştirakçılarının davranışını da optimallaşdırır.

Qeyd etmək lazımdır ki, bələdiyyə mülkiyyəti mikro (kiçik) biznes mühitinin inkişafına da təkan verir. Onun sayəsində müəssisələrin yeni təşkilati-hüquqi formaları yaranaraq, integrasiyası və diversifikasiyası baş verir. Bu isə onu göstərir ki, bələdiyyə mülkiyyətinin iqtisadi funksiyası həm də mülkiyyət münasibətlərinin təkrar istehsalı prosesini əhatə edir. Bu prosesdə bələdiyyə mülkiyyəti bir fenomen olaraq, yerli iqtisadiyyatın müstəqilliyi və sərbəstliyinin əsası və bələdiyyə resurslarından daha səmərəli istifadənin təminatı kimi çıxış edir.

Bələdiyyə mülkiyyətinin sosial funksiyasına aşağıdakılar aid edilir:

- Sosial tələbatların ödənilməsi;
- Yerli əhalinin sosial müdafiəsi.

Bələdiyyə mülkiyyətinin sosial funksiyası vasitəsilə bələdiyyə əhəlinin bütün tələbatlarını təmin etmək mümkün olur. Həmin tələbatların təmininə istiqamətlənən sosial bələdiyyə obyektləri yerli özünüidare əhalisinə xidmət etməklə, sosial inkişaf siyasətinin aparılmasına təkan verir.

Bələdiyyə mülkiyyətinin sosial funksiyasına aid edilən yerli əhalinin sosial müdafiəsi məsələsində də yerli özünüidare mülkiyyəti kənarda qalmır. Belə ki, o, bələdiyyə əhalisinin hər bir üzvünün sosial müdafiəsinə geniş zəmin yaradır.

Bələdiyyə mülkiyyətinin iqtisadi və sosial funksiyalarının reallaşma həddudları bir-biri ilə tamamilə şərtlənmişdir. Bu funksiyaların hər biri şəffafdır və qarşılıqlı olaraq bir-birini tamamlayır.

Qeyd olunan funksiyaların təhlilindən aydın olur ki, bələdiyyə mülkiyyətinin formalaşması və effektiv istifadəsi ən çox asılıdır:

1. Bələdiyyə mülkiyyətinin sosial və iqtisadi tərkibləri arasındakı münasibətdən;
2. Bələdiyyə mülkiyyətinin hansı reallaşma formasının (məsələn, əmlak, müəssisə, qiymətli kağızlar və s.) seçilməsindən;
3. Bələdiyyə infrastrukturunun inkişafından.

Bələdiyyə mülkiyyətinin idarəetmə funksiyası həmin mülkiyyətin formalaşması kontekstində bir qədər diskussiya xarakteri

daşıyır. Belə ki, bu prosesin inkişafına iki baxış bujağından yanaşmaq olar. İlkin nəzər nöqtəsi bələdiyyə mülkiyyətinin özünüidarə təbiəti ilə xarakterizə olunur. Digər baxış bujağından isə yanaşdıqda, bələdiyyə mülkiyyətinin idarə edilməsində dövlətin təsiredici rolu aşkar olunur.

Bütün bunlar əsasında bələdiyyə mülkiyyətinin idarəetmə funksiyasının universallığı müəyyən olunur. Təbii ki, bu universallıq bələdiyyə mülkiyyətinin formalaşmasında ən müxtəlif səviyyələr üçün olan əlaqə və münasibətlərin idarəetmə funksiyası tərəfindən əks olunması ildə bağlıdır. Başqa sözlə desək, idarəetmə prosesində hansı tərəfin, yəni yerli əhalinin, yerli özünüidarə orqanının, bələdiyyə müəssisəsi kollektivinin, təşkilatların və ən nəhayət, hər hansı bələdiyyə ərazisində yaşayan konkret insanın (vətəndaşın) qərar qəbul etməsindən asılı olmayaraq, həmin idarəetmədə optimallıq prinsipjə, bələdiyyə mülkiyyətinin formalaşma prosesində təsiri olan daxili və xarici, obyektiv və subyektiv faktorların qarşılıqlı münasibətinin nə dərəcədə dərk olunması ilə müəyyən edilir.

Bələdiyyə mülkiyyətinin sosial, iqtisadi və idarəetmə funksiyalarını araşdıraraq, onun formalaşması və inkişafının bezi əsas səbəblərini üzə çıxarmış oluruq:

1. İjtimai rifahın yaxşılaşdırılmasının vacibliyi;
2. Əhalinin sosial müdafiəsinin təmini;
3. Əlavə gəlir mənbələri hesabına yerli büdcənin təmini.

Göründüyü kimi, bələdiyyə mülkiyyətinin formalaşması müəyyən obyektiv səbəblərlə bağlıdır. Bütün bu səbəblər birmənalı şəkildə mülkiyyətin formalaşması prinsiplərində nəzərə alınmalıdır. Əks halda bələdiyyə mülkiyyətinin formalaşması düzgün olmayan nəticəyə gətirib çıxarar.

Bələdiyyə mülkiyyətinin formalaşmasının aşağıdakı prinsiplərini müəyyən etmək olar:

1. Vəsaitlərin kifayətliyi prinsipi – bu prinsip yerli özünüidarəetmə orqanlarına verilən vəsaitlərin onların qarşılarına qoyulan vəzifələrə uyğun olmasını nəzərdə tutur. Başqa sözlə desək, bələdiyyələrə ayrılan vəsait onlara verilən səlahiyyət və vəzifələrin həyata keçirilməsi ilə üst-üstə düşməlidir. Əks təqdirdə bu, bələdiyyə mülkiyyəti ilə əlaqədar fiskal disbalansa səbəb ola bilər.

2. Bələdiyyə orqanına tabe olan ərazinin resurslarının məhdudiyyətliyi prinsipi – bu prinsip yerli özünüidarə orqanının öz ərazisində olan resurslardan səmərəli istifadə edilməsində stimullaşdırılmasına imkan verir.
3. İnfrastruktur tamlığı prinsipi – yerli özünüidarə orqanları resurslarla təmin edilərkən nəzərə alınmalıdır ki, bu resurslar bələdiyyə orqanlarının həddləri daxilində həyata keçirilən tədbirlərin texnoloci tamlığını təmin etməlidir.

Nəzərə almaq lazımdır ki, bələdiyyə mülkiyyətinin ümumi mülkiyyətdə olacaq payının neçə faiz təşkil edəcəyindən asılı olaraq, kəmiyyət meyarları əsasında onun sərhədlərinin dəqiqləşdirilməsi qeyri-mümkündür. Ona görə ki, digər mülkiyyət formaları kimi transformasiyaya məruz qalan bələdiyyə mülkiyyəti mütəhərrikdir və inkişafdadır. Belə olan halda isə, kəmiyyət kriteriyaları əsasında bələdiyyə mülkiyyətinin strukturuna dair yaranan suallara birmənalı cavab vermək çətinidir [49].

Buna görə də müasir dövrdə bələdiyyə mülkiyyətinin kəmiyyət yox, keyfiyyət kriteriyaları əsasında həddlərinin müəyyənləşdirilməsi məqbul sayılır. Bir sıra mütəxəssislərin fikrinə, keyfiyyət baxımından bələdiyyə mülkiyyətinin tərkibinə aşağıdakı obyektlər daxil olmalıdır:

- bələdiyyə mülkiyyətinin iqtisadi, sosial və digər funksiyalarının yerinə yetirilməsini təmin edən mülkiyyət obyektləri (bələdiyyə büdcəsi, bələdiyyənin qeyri-büdcə vəsaitləri, mühəndis infrastruktur obyektləri və s.);

- bələdiyyə ərazisində funksional texnoloci əlaqələrin yüksək səviyyəsi ilə xarakterizə olunan obyektlər (su kəməri idarələri, kanalizasiya və istilik idarələri, elektrik şəbəkəsi və s.);

- bələdiyyə ərazisinin sosial-iqtisadi inkişafı baxımından yerli özünüidarə orqanları üçün əhəmiyyətli sayılan mülkiyyət obyektləri;

- özünümaliyyələşdirmə recimində işləyən və yaxud büdcə və qeyri-büdcə vəsaitləri hesabına maliyyələşən obyektlər.

Göründüyü kimi, sadalanan kriteriyalar bələdiyyə mülkiyyəti obyektlərinin keyfiyyət müxtəlifliyini məhdudlaşdırmır. Bu isə bələdiyyə mülkiyyətinə yerli özünüidarəetmənin əsas iqtisadi elementi kimi baxılmasına əsas verir.

Müasir dünya praktikasına əsasən qeyd etmək olar ki, bələdiyyələr bəzən iri mülkiyyət obyektləri və digər daşınmaz əmlak-

ları olmadan da müvəffəqiyyətlə fəaliyyət göstərə bilirlər. Məsələn, Fransa kimi inkişaf etmiş ölkədə region səviyyəsində fəaliyyət göstərən yerli özünüidarə orqanları nə torpaq sahələrinə, nə bələdiyyə müəssisələrinə, nə də ki, digər daşınmaz əmlaka malikdir. Lakin bütün bunlar bələdiyyə fəaliyyətinin uğurla aparılması üçün maneə rolunda çıxış etmir. Əksinə, bələdiyyələr burada yerli vergi və ödənişlər, dotasiyalar vasitəsilə büdcəyə daxil olan vəsaitlər hesabına yerli əhəmiyyətli məsələləri səmərəli şəkildə həll edə bilirlər. Bu isə onu deməyə əsas verir ki, bələdiyyə mülkiyyətində bələdiyyə torpaqları, bələdiyyə müəssisələri və digər daşınmaz əmlakla yanaşı, yerli maliyyə də mühüm və aparıcı rol oynayır.

Dünya praktikasında qeydə alınan bu məsələlər Azərbaycan Respublikası qanunvericiliyində də nəzərə alınmışdır. «Bələdiyyələrin statusu haqqında» Azərbaycan Respublikası Qanununun 54-jü maddəsinin 3-jü bəndində deyilir ki, bələdiyyə ərazisində bələdiyyə mülkiyyətinin olmaması bələdiyyə yaratmaqdan imtina edilməsinə əsas vermir [4]. Deməli, buradan belə nəticə çıxır ki, dünya praktikasından irəli gələn bu müsbət dəyərlərin Azərbaycanda da tətbiqinə qanunvericilikdə məhdudiyyət qoyulmamışdır və nə vaxtsa bu əsasda hər hansı bələdiyyənin (söhbət ölkəmizdən gedir) daşınmaz əmlak formasında mülkiyyətsiz fəaliyyəti qeyri-adi hal hesab oluna bilməz.

Bələdiyyə mülkiyyətinin formalaşmasından danışarkən, həmin problemin əsas bir aspektinə də toxunmaq lazım gəlir. Bu, bələdiyyə mülkiyyətinin idarə olunmasında effektivliyin qiymətləndirilməsi məsələsidir. Həmin məsələ əslində yenijə formalaşmaqda olan bələdiyyə mülkiyyəti üçün çox həssas məsələdir.

Məlumdur ki, son zamanlar ölkəmizdə fəaliyyət göstərən bələdiyyə orqanlarına qanunla mülkiyyət ayrılsa da, çox vaxt onlar bu mülkiyyətin idarə edilməsində effektivliyin və keyfiyyətin qiymətləndirilməsinə həddən az diqqət yetirirlər. Bu isə təbii ki, düzgün olmayan bir mövqedir. Çünki ərazidə yaranan iqtisadi və sosial problemlərin aradan qaldırılmasında bələdiyyə orqanlarının gördükləri fəaliyyət, bilavasitə bələdiyyə mülkiyyəti obyektlərinin effektiv idarə olunması əsasında möhkəmləndirilə bilər.

Bələdiyyə mülkiyyətinin idarə olunmasının effektivliyini bələdiyyə ərazisində yaşayan əhəlinin həyat keyfiyyətinin

bələdiyyənin resurs potensialına (mülkiyyətinə) olan nisbəti ilə müəyyənləşdirmək olar [49].

Bələdiyyə mülkiyyəti ilə onun effektiv idarə olunması arasındakı bu nisbəti aşağıdakı düsturla ifadə etmək olar:

$$E_f = \frac{H_k}{R_p} \quad (9.1)$$

Burada,

$E_f$  – bələdiyyə mülkiyyətinin idarə olunmasının effektivliyi;

$H_k$  – bələdiyyə ərazisində olan əhalinin həyat keyfiyyəti;

$R_p$  – bələdiyyə təşkilatının resurs potensialı (mülkiyyəti).

Göründüyü kimi, bələdiyyə mülkiyyətinin formalaşması problemi onun effektiv idarə olunması ilə birbaşa bağlılığa malikdir. Bələdiyyə mülkiyyəti nə qədər səmərəli idarə olunarsa, bir o qədər də yaxşı formalaşa bilər.

Bələdiyyə mülkiyyətinin iqtisadi məzmununu və formalaşma problemini təhlil edərək, belə bir ümumi nəticəyə gəlmək olar ki, Azərbaycan Respublikasında bələdiyyə mülkiyyəti əhalinin tələbatının ödənilməsi və həyat keyfiyyətinin artırılmasında yeni bir mexanizmə çevrilməlidir. Bu proses nə qədər sürətləndirilsə, bir o qədər də bələdiyyə əhalisinin həyat keyfiyyətinin yüksəldilməsinə tez bir zamanda nail olmaq olar. Ona görə də bələdiyyə mülkiyyətinin ərazi və sahə xüsusiyyətləri, maliyyə və istehsal baxımından istifadə formaları müvazinətli xarakter daşmadığı üçün optimallıq və səmərəlilik nöqteyi-nəzərindən bu problem daima tədqiq edilməli və öyrənilməlidir.

#### 9.4. Yerli maliyyə və onun tərkibi

Bələdiyyə mülkiyyətinin mühüm tərkib hissəsi yerli maliyyə vəsaitləridir. Yerli özünüidarəetmə orqanlarının maliyyə vəsaitləri dedikdə bələdiyyələrə məxsus bütün növ pul vəsaitlərinin məcmusu başa düşülür. Qeyd etmək lazımdır ki, yerli maliyyə anlayışını aydın başa düşmək üçün ilk növbədə bir iqtisadi kateqoriya kimi "maliyyə" termininə müraciət etmək lazımdır.

Ümumiyyətlə, bir iqtisadi kateqoriya kimi maliyyə - ictimai təkrar istehsal prosesi zamanı pul vəsaitləri fondlarının formalaşması, bölgüsü, yenidən bölgüsü və ifadəsi ilə əlaqədar yaranan münasibətlər sistemidir. İqtisadi ədəbiyyatda maliyyə

iqtisadiyyatın qan damar sistemi adlandırılır və o, cəmiyyətdə əsasən iki funksiyanı həyata keçirir:

- Bölgü
- Nəzarət

Maliyyənin bölgü funksiyasının mahiyyəti ondan ibarətdir ki, bu zaman məcmu ictimai məhsulun və milli gəlirin bölgüsü və yenidən bölgüsü həyata keçirilir.

Nəzarət funksiyası özünü cəmiyyətdə pul vəsaitləri fondlarının əmələ gəlməsi, bölgüsü və istifadəsi üzərindəki iqtisadi nəzarətdə göstərir.

Beynəlxalq təcrübədə əksər ölkələrin maliyyə sistemi aşağıdakılardan ibarətdir: (15)

- Dövlət maliyyəsi;
- Yerli maliyyə;
- Biznes maliyyəsi.

Dövlət maliyyəsi dövlətin, yerli maliyyə isə yerli özünüidarələrin öz funksiya və vəzifələrini yerinə yetirmək məqsədi ilə formalaşdırdıqları pul fondlarının məcmusu və onların istifadə edilmə mexanizmidir. Hər üç maliyyə forması birlikdə ölkənin vahid maliyyə sistemini əmələ gətirir.

Yerli maliyyənin əsas tərkib hissəsinə aşağıdakılar daxildir:

- 1) Yerli büdcə vəsaitləri;
- 2) Bələdiyyənin qeyri-büdcə vəsaitləri;
- 3) Bələdiyyə mülkiyyətinə daxil olan müəssisə və təşkilatın maliyyə vəsaitləri;
- 4) Maliyyə bazarında mobil vəsaitlər (qiymətli kağızlar, ssuda, istiqraz və s.).

Yerli maliyyənin əsas tərkib hissəsi yerli büdcədir. Yerli özünüidarə vahidləri ayrıca hüquqi şəxs olduqlarından, onların maliyyə muxtariyyətlərini əks etdirən müstəqil büdcəyə malikdirlər. Dövlət büdcəsi bir qanun olduğu halda, yerli özünüidarələrin büdcələri bir qərardır. Bu qərar yerli özünüidarəetmə orqanlarına onların özləri tərəfindən müstəqil olaraq gəlirlər toplanmasına və xidmətlər göstərilməsinə imkan verir. Yerli özünüidarəetmə orqanlarının büdcə vəsaitlərinin formalaşdırılması və istifadə edilməsi onların özləri tərəfindən müstəqil olaraq həyata keçirilir.

Yerli büdcənin müstəqilliyi aşağıdakılarla təmin olunur:

- Özünəməxsus gəlir mənbələrinin olması;

- Büdcə vəsaitlərinin istifadəsi istiqamətlərinin müstəqil olaraq müəyyənləşdirilməsi;
- Dövlət orqanları tərəfindən verilən qərarlar nəticəsində yerli orqanlara dəyən ziyanın kompensasiyasının tələbetmə hüququ;
- Yerli özünüidarəetmə orqanlarının yerli büdcənin istifadə edilməsinə məsuliyyət daşması.

Əksər ölkələrdə yerli büdcə iki hissədən ibarətdir: xərc və gəlirlər hissəsi.

Yerli büdcənin xərc hissəsi – bələdiyyələrin əhaliyə müəyyən xidmət və ya məhsulun istehsalı zamanı sərf etdikləri maliyyə resurslarının məcmusudur. Beynəlxalq təcrübədə yerli özünüidarəetmə orqanlarının xərclərinin həcmi və əhatə sferasını müəyyənləşdirmə bir sıra problemlər yaradır. Çünki əhaliyə bu cür cəhətləri digər xalq hakimiyyəti forması olan dövlət orqanları da həyata keçirir. Ona görə də bu sferanın tədqiqatçıları dövlət və yerli özünüidarələr arasında xidmətlərin maliyyə termini ilə desək, xərclərin rəşional prinsiplər əsasında bölgüsünü irəli sürürlər. Müasir dövrdə bu xərc (xidmət) bölgüsünün bir sıra meyarları işlənilib hazırlanmışdır. Bu meyarlar aşağıdakılardır:

I. İqtisadi meyarlar;

II. Ənənəvi və ya təcrübi meyarlar.

I. Xidmətlərin **iqtisadi meyara** görə bölgüsü - xidmətin yayıldığı sahə və onun yaratdığı xarici effekti xidmətlərə olan tələbin optimal səviyyədə müəyyənləşdirilməsi və bunun nəticəsi olaraq istehsal vahidlərinin də bu ölçüdə qurulmasını nəzərdə tutur. Hər dövlətin iqtisadi sahədəki başlıca məqsədi, öz sərhədləri daxilində yaşayan əhalinin iqtisadi rifahını maksimuma çatdırmaqdır.

Bunun şərtlərindən biri də resurslardan optimal istifadə etməkdir. Bir tərəfdə ictimai və yarıictimai məhsullara istiqamətlənmiş tələb, digər tərəfdə məhdud resurslar (istehsal faktorları) və ictimai istehsal vahidləri (dövlət və yerli özünüidarələr) olduğu halda, xidmət bölgüsü məsələsini necə həll etmək lazımdır ki, yuxarıda bəhs etdiyimiz məqsədin reallaşdırılması mümkün olsun. Daha doğrusu, xidməti hansı idarəyə həvalə etmək olar ki, optimal nəticə əldə edilə bilsin?

Bu sualın cavabını araşdırarkən aşağıdakı iki məsələnin mahiyyətini aydınlaşdırmaq lazımdır:

a) xidmətin faydasının yayıldığı sahə;

b) xarici effekt.

Qeyd etmək lazımdır ki, əhaliyə göstərilən müəyyən xidmətin maya dəyəri xidmət sahəsi genişləndikcə azalacaq. Ancaq xidmət sahəsinin genişləndirilməsinə davam edilərsə maya dəyərindəki azalma müəyyən nöqtədə duracaq və hətta bu nöqtədən sonra bir yüksəliş baş verəcək. Məhz bu nöqtədə xidmət sahəsinin genişliyi optimaldır. Lakin praktikada bu məsələnin üzərində durulması vacib olan bir xüsusiyyət vardır. Görkəmli ingilis alimi Gehorda görə hər bir xidmətin optimal xidmət sahəsi bir-birindən fərqlidir. Bu halda hər bir xidmət üçün ayrıca istehsal vahidi qurulmalıdır ?

Siyasi tərəfdən belə bir halı praktikada həyata keçirmək müxtəlif səbəblərə görə mümkün deyil. Bu səbəblər arasında ölkənin bütövlüyü baxımından idarəetmənin səmərəliliyinin azalması başlıca faktordur. Bu həm də makrosəviyyədə səmərəliliyin azalmasına səbəb ola bilər. Ona görə dövlətlər, praktikada yerli özünüidarə vahidlərinin fəaliyyət sahələrini empirik tərzdə və qeyri-iqtisadi faktorlarla (xüsusilə sosial-siyasi) bağlı olaraq müəyyənləşdirirlər. Bu məqsədlə bələdiyyə tipli yerli özünüidarələrə üstünlük verilir.

Sosial ehtiyacları ödəməyə yönəlmiş ictimai xidmətlərin bəziləri istehlakdan məhrum edilməzlik əlamətinə malik deyil. Bunun səbəbi, faydalarının bölünməzliyi prinsipinin bu cür məhsullar üçün özünü doğrultmamasıdır. Buna misal olaraq təhsil və səhiyyəni göstərmək olar. Belə məhsulların faydalarından bəzilərinin (bazar qiymətini ödəyənlərin) istifadə etməsi üçün şərait yaratmaq, bəzilərinə isə (dəyərini ödəməyənləri) bundan məhrum etmək çox asandır. Bu halda belə məhsullar eynilə maddi məhsullarda (əmtəələr) olduğu kimi, bazarda firmalar tərəfindən istehsal olunub satıla bilər. Lakin buna baxmayaraq belə məhsullar qismən, ya da tamamilə dövlətin nəzarəti altında həyata keçirilir. Bunun səbəbi həmin məhsulların alqı və istehlakı nəticəsində yaranan xarici effektdir (externalities- xarici effekt).

Xarici effekt - bir istehsal və ya istehlak fəaliyyətinin üçüncü şəxslərin fayda funksiyalarına göstərdiyi təsirdir.

Bir sıra xidmətlərin təsiri onları istehlak edən subyektlərin xaricinə yayılır. Üçüncü şəxslər də bu xidmətin istehsal və istehlakından təsirlənir. Məsələn, bir yoluxucu xəstəliklə yoluxmuş bölgədə görülmüş tədbirlər nəticəsində xəstəlik başqa bölgələrə yayılırsa, demək həmin bölgədə həyata keçirilmiş xidmətin



faydası qonşu bölgələrə də yayılmış, onları yoluxma təhlükəsindən sovuşduraraq faydalandırmışdır və ya əksinə.

Dövlət və yerli özünüidarəetmə orqanlarının müştərək gördüyü bəzi xidmət növləri:

- **İqtisadi infrastruktur xidmətləri:**

Magistral yol, körpü, sututar və liman kimi iqtisadi infrastruktur tipli xidmətlər mərkəzi idarə tərəfindən həyata keçirilir. Ancaq şəhərdaxili yolların baxımı və təmiri, kəndlərdə kiçik və bəsit körpülər tikilməsi, şəhərdaxili parkların salınması və onlara qulluq və s. kimi xidmətlər yerli özünüidarələr tərəfindən həyata keçirilir.

- **Səhiyyə xidmətləri:**

Səhiyyə xidməti ümumiliklə mərkəzi idarənin vəzifələri arasında yer alır. Lakin yerli özünüidarələr öz imkanları daxilində xəstəxanalar açmaqla, yoluxucu xəstəliklərlə mübarizəyə qoşulmaqla sanitariya, dispanser və doğum evi kimi qurumlar yarada bilərlər.

- **Təhsil xidmətləri:**

Təhsil ümumilikdə dövlətin nəzarəti altındadır. Əksər ölkələrdə orta məktəblər səviyyəsində xidmətlər yerli özünüidarələr tərəfindən həyata keçirilir. ABŞ-da isə hətta orta ixtisas məktəbləri də yerli özünüidarələrə tabedir. Təhsillə birlikdə mədəniyyət ocaqları olan teatr, kitabxana, muzey və başqa xidmətlər həm mərkəzi, həm də yerli özünüidarələr tərəfindən həyata keçirilir.

- **Sosial yardım xidmətləri:**

Vətəndaşlar arasında ayrı-seçkiliyi və bərabərsizliyi aradan qaldırmaq üçün kasıb, xəstə və kimsəsizlərə yardım sosial dövlətin, yəni mərkəzi idarənin vəzifəsidir. Yerli özünüidarələr isə öz əraziləri daxilindəki kasıb və kimsəsizlərə imkanları daxilində yardım edirlər.

Sadəcə yerli özünüidarələr tərəfindən reallaşdırılan xidmətlər:

Bu xidmətlər yerli sakinlərə gündəlik göstərilən aşağıdakı xidmətləri əhatə edir:

Tullantıların toplanması, yanğınsöndürmə xidmətləri, kommunal xidmətlər, şəhərdaxili nəqliyyat, əyləncə və istirahət yerlərinin təmizlik, keyfiyyət və qiymətinə nəzarəti ilə bağlı xidmətlər, muzeylərin açılması və tarixi abidələrin qorunması ilə əlaqəli xidmətlər, hər növdən qida və içki məmulatlarının təmizlik

və qiymətləri ilə bağlı xidmətlər, inşaat fəaliyyəti ilə əlaqədar nəzarət xidmətləri və s.

Yuxarıdakı xidmətlər müəyyən qədər əhəmiyyətsiz görünə bilər. Lakin bu xidmətlərin birinin və ya bir neçəsinin əskikliyi və ya lazımi səviyyədə görülməməsi yerli sakinlərin narahatlığına və haqlı narazılığına səbəb olar.

Göründüyü kimi, yuxarıda araşdırılan xidmət növlərinin reallaşdırılması son nəticədə müəyyən maliyyə vəsaitinin sərfinə gətirib çıxarır ki, bunların da məcmusu büdcənin xərclər hissəsini formalaşdırır.

Yerli büdcənin xərclər hissəsi də öz növbəsində cari xərclərə və inkişaf xərclərinə (büdcəsində) ayrılır. İnkişaf xərcləri investisiya və investisiya fəaliyyətinə, istehsalın genişləndirilməsinə ayrılan xərclərdən ibarətdir. Cari xərclərə inkişaf büdcəsinə ayrılmış vəsaitdən başqa, bütün xərclər daxildir. Buraya kommunal-yaşayış binalarının, təhsil müəssisələrinin, səhiyyə müəssisələrinin saxlanmasına, cari və əsaslı təmir, sosial müdafiə xərcləri daxildir.

Qeyd etmək lazımdır ki, yerli özünüidarəetmə orqanlarının fəaliyyətlərini təmin edən xərclər, yəni idarəetmə xərcləri yerli büdcədə ayrıca maddə şəklində qeyd olunur.

Xidmət mərkəzi və yerli özünüidarələr arasında bölüşdürüldüyündən, bu xidmətləri həyata keçirmək üçün maliyyə vəsaitləri də bölünməlidir. İdarələrarası gəlir bölgüsü zamanı iki şərtə əməl etmək lazımdır:

1. Vergilərin əhali mənafeyinə uyğunlaşdırılması.
2. Vergi obyektlərinin vergi yığan subyektlər daxilində yerləşməsi.

Müasir dövrdə yerli özünüidarələr öz gəlirlərini bu mənbələrdən əldə edirlər (14):

1. Vergilərdən;
2. Əmlak gəlirlərindən;
3. Bələdiyyələrə məxsus ticarət və sənaye müəssisələrinin gəlirlərindən;
4. Dövlət yardımlarından;
5. Ödəmə və rüsumlardan;
6. Borc (kredit) almaqdan.

Yerli büdcənin yuxarıda göstərilən gəlir mənbələrini ən ümumi mənada məxsusi və tənzimlənən gəlirlərə ayırmaq olar. Məxsusi gəlirlərə yerli vergiləri, həmçinin uzun müddətə bələdiyyələrə

təhkim edilmiş öz əmlaklarından gələn gəlirlərin, müəssisə və təşkilatlarından əldə etdikləri gəlirləri aid etmək olar.

Tənzimlənən gəlirlərə isə dövlət vergilərindən payları, dövlət yardımlarını (dotasiya və subvensiyanı), ən nəhayət, fikrimizcə, borc (kredit) gəlirlərini də aid etmək olar.

1. Müasir dövrdə həm mərkəzi, həm də yerli büdcələr əsas gəlirlərini vergilərdən əldə edirlər. Vergi - dövlət və yerli özünüidarəetmə orqanının Ümum Daxili Məhsulun (ÜDM) ümumi həcmnin bir hissəsini özlərinin mənafeyinə uyğun özgəninkiləşdirməsi şəklində məcburi ödənişdir. Ümum Daxili Məhsul vergilərin, rüsumların, yığımların və digər məcburi ödənişlərin əsas mənbəyidir. Verginin cəmiyyətdəki rolu və sosial - iqtisadi mahiyyəti onun yerinə yetirdiyi 2 funksiya ilə şərtlənir: fiskal və iqtisadi funksiyalar.

Vergi anlayışı altında, həmçinin dövlət və bələdiyyələrin fəaliyyətini təmin etmək məqsədilə fiziki və hüquqi şəxslərə məxsus vəsaitlərdən bir hissəsini fərdi şəkildə, məcburi, əvəzsiz olaraq onların xeyrinə özgəninkiləşdirməsi başa düşülür. Vergilər də dövlət və yerli vergilərə ayrılır. Əgər ümumi dövlət vergiləri fiskal siyasəti həyata keçirmək alətidirsə, yerli vergilər ərazinin sosial-iqtisadi inkişafının alətidir.

Yerli özünüidarəetmə orqanlarının vergi yolu ilə gəlir əldə etmələrinin nəzəri cəhətdən beş metodu var:

1. Qeyri-məhdud vergiqoyma səlahiyyətinin verilməsi;
2. Vergi mənbəyinin paylanması;
3. Dövlət orqanları tərəfindən toplanan bəzi vergilərin sonradan idarələr arasında bölünməsi;
4. "Yüzdəbirlər metodu" ilə gəlir əldə etmək;
5. Dövlət orqanlarına aid vergilərin bəzilərindən müxtəlif miqdarda pay verilməsi.

- Yuxarıda sadalanan metodların praktikada tətbiqi nəticəsində yerli büdcənin özünəməxsus və tənzimlənən gəlirlər hissəsi formalaşır. Belə ki, praktikada aşağıdakı metodların tətbiqi nəticəsində yerli büdcənin özünəməxsus gəlirlər hissəsi formalaşır:

**1. Qeyri-məhdud vergiqoyma səlahiyyətinin verilməsi.** Bu günə qədər bütövlükdə nəzəriyyə şəklində mövcud olan praktikada olduğu kimi istifadə edilməyən bu metodda, yerli özünüidarələrə heç bir məhdudiyyət olmadan öz təşəbbüsləri əsasında müstəqil vergiqoyma və toplama səlahiyyətinin verilməsi irəli sürülür. İngilis alimi H.Riç bu metoda "rəqabət sistemi" adını verərək, bunun

qeyri-məhdud vergiləmə səlahiyyətini ifadə etdiyini qeyd edir. Bununla birlikdə onun özü sərhədsiz vergiləmə anlayışının bələdiyyələrin gömrük və böyük istehlakdan əldə edilən vergilərə şamil edilmədiyini qeyd etməsi, bu metodun güman edildiyi qədər də qeyri-məhdud olmadığını göstərir. Bu metodu irəli sürənlər ona əsaslanırlar ki, heç bir məhdudiyyət olmadan yerli özünüidarəetmə orqanları vergi tətbiq edərkən, ölkədə bir necə yerli özünüidarəetmə orqanları olduğundan, onlar bir-biri ilə rəqabətə girəcək və beləliklə də, rəqabət əsasında vergiqoymada optimal əsas əldə ediləcək.

Praktikada ABŞ və İsveçrə bu metoddan istifadə edir. Lakin bu ölkələrdə də bu metod bir sıra qanuni vasitələrlə məhdudlaşdırılır.

**2. Vergi mənbəyinin bölünməsi.** Riçin "ayırmalar sistemi" adını verdiyi bu metodun əsası müxtəlif vergilərin idarələr arasında paylanmasını, yəni bəzi vergilərin dövlət orqanlarına, bəzilərinin isə yerli özünüidarəetmə orqanlarına verilməsidir. Almaniyada maliyyə naziri olmuş Von Miquel şəxsi vergiləri: məsələn, gəlir vergisinin daha dinamik olduğu üçün mərkəzi idarə tərəfindən, daşınmaz əmlakdan alınan vergiləri, o cümlədən bina və ərazi vergisinin yerli özünüidarələr tərəfindən müəyyən edilib, toplanmasını təklif edir. Vergi mənbələrinin paylaşdırılması bir sıra neqativ hallara gətirib çıxara bilər:

a) vergilərdə optimal əsasın əldə olunmasının çətinləşməsi: vergi siyasətinin müxtəlif idarə pillələri tərəfindən, aralarında bir uzlaşma saxlamadan müstəqil bir tərzdə və ayrı-ayrılıqda müəyyən edilməsi vergilərdə ümumi optimallığa nail olmağı çətinləşdirir. Çünki optimal vergi əsasının reallaşdırılması üçün bütün inzibati vahidlər tam uzlaşma şəraitində fəaliyyət göstərməlidir.

b) vergi hasilatında azalmanın meydana gəlməsi: bu fikrə görə "vergi əsasının parçalara ayrılması nəticəsində ayrı-ayrı vahidlərin, bu vergi obyektlərindən topladıqları verginin ümumi həcmi, vahid vergiləmə əsasından tək bir idarənin topladığı vergi həcmindən azdır". Doğrudan da mənbəyi öz inzibati sərhədləri içində yerləşməyən vergiləri, yerli özünüidarələrin səmərəli şəkildə toplamaları mümkün deyil. Çünki, vergiləmənin səmərəli həyata keçməsinin iki şərti var: Əvvəlcə vergi mənbəyi haqqında ətraflı məlumata, sonra da vergiləmədə lazımı səlahiyyətlərə malik olmaq. Mənbəyi öz sərhədlərindən kənarda olan vergilərdə yerli özünüidarələr, bu şərtlərin ikisindən də məhrumdur.

Digər tərəfdən müstəqil vergiləmə səlahiyyətlərinə malik yerli özünüidarələr arasında əməyin və kapitalın motivasiyasına əsaslanan bir vergi rəqabəti yarana bilər. Bu vəziyyətdə hər idarə, öz tərəfindən kapitalı öz sərhədləri daxilində çəkəcək və əhalinin çoxalmasının sosial çətinliklərinə hədəf olmamaq üçün isə əhalinin miqrasiya etməyə məcbur edən vergi siyasəti həyata keçirəcək. Nəticədə hər iki hal vergi hasilatının azalmasına gətirib çıxarır.

Vergi mənbələrinin paylanması müsbət tərəfləri də vardır:

a) vergi mənbələrinin idarələr arasında bölünməsi nəticəsində yerli özünüidarələr maliyyə baxımından tam müstəqil hala gəlir;

b) maliyyə cəhətdən müstəqil hala gələn yerli özünüidarə vahidlərinin sakinlər qarşısında məsuliyyəti artır. Çünki, yerli orqanların fəaliyyətini daha yaxından izləmək imkanı olan seçicilərin ictimai rəyi, yerli özünüidarələri öz qərarlarında seçici mənzərə almağa məcbur edəcək.

Yerli özünüidarəetmə orqanları öz fəaliyyətlərində yerli büdcənin vəsaiti ilə yanaşı yerli büdcədən kənar fondların vəsaitindən də istifadə edirlər.

Bələdiyyə büdcədən kənar fondları məqsədli xarakter daşıyır və bələdiyyə nümayəndəli orqanı tərəfindən yaradılır. Bələdiyyə büdcədən kənar fondları aşağıdakı mənbələr hesabına formalaşa bilər.

- vətəndaşların, müəssisələrin, təşkilatların könüllü ianəsi və maliyyə yardımları;

- ətraf mühətdən qeyri-rasional istifadəyə, onun çirkləndirilməsinə qanunvericiliklə nəzərdə tutulmuş təbiətin mühafizəsi qaydalarına əməl etməməyə görə inzibati qaydada cərimələrdən;

- mədəni-tarixi obyektlərə ziyan vurmağa və onları məhv etməyə görə cərimələrdən;

- qanunvericiliyə zidd olmayan digər mənbələr.

Bələdiyyə büdcədən kənar fondlarının vəsaiti ayrıca hesabda yerləşdirilir və onlar ancaq öz təyinatı və məqsədli xərcləri maliyyələşdirmək üçün istifadə edilə bilər.

## **X FƏSİL. BƏLƏDİYYƏ MÜLKİYYƏTİNİN İDARƏ OLUNMASI SİSTEMİ**

### **10.1. Bələdiyyə mülkiyyətinin idarə olunmasının əsas çaraları**

Bələdiyyə mülkiyyətinin idarə olunma sisteminin yaradılması aşağıdakı məqsədlərə çatmanı nəzərdə tutur: [46]

- sivil əmlak bazarı üçün vəjib infrastrukturun formalaşdırılması;
- şəhər büdcəsində gəlirlərin artırılması və əmlaka görə ödənişlər əsasında gəlir payının artırılması yolu ilə mədaxil sturukturunun dəyişdirilməsi;

- bələdiyyə təşkilatı ərazisində investisiya jəlbədiijiliyinin aşağıdakı vasitələr hesabına artırılması:

- 1) əmlak üzərində mülkiyyət hüququna təminat;
- 2) konkret obyektlərin layihələşdirilməsi və tikintisi müddətində əmlaka görə güzəştli ödənişlərin verilməsi;
- 3) ipoteka kredit sisteminin inkişafı;
- 4) əmlakla bağlı aparılan rəsmi əməliyyat proseduralarının sadələşdirilməsi və sürətləndirilməsi;
- 5) yaşayış və sosial problemlərin həlli.

Bələdiyyə təşkilatına məxsus mülkiyyətin idarəolunma sisteminin uğurlu fəaliyyəti, yalnız bir sıra əsas prinsiplərə riayət etmək sa-yəsində mümkün ola bilər. Həmin prinsiplər aşağıdakılardır:

- dövləti normativ tələblərin bələdiyyə səviyyəsində olan lokal hüquqi tənzimlənmə ilə elastik əlaqələndirilməsi;

- bələdiyyə mülkiyyətinin idarəolunma sisteminin inkişafının mərhələliyi və ardıcılığı;

- effektiv idarəetmə sisteminin qurulması ilə büdcə xərjlərinin minimallaşdırılması;

- mülkiyyətin idarəolunma sisteminin təşkilati və informasiya birgəliyi;

- əmlakın ayrı-ayrı obyektlərdən ibarət halda idarə edilməsi. Bura daxildir: 1) daşınmaz əmlakın obyektlər üzrə formalaşdırılması və uçotu; 2) ayrı-ayrı obyektlər üzrə mülkiyyət hüququnun qeydiyyatı və onlar üzərində aparılan əməliyyatlar; 3) mülkiyyətin obyektlər üzrə qiymətləndirilməsi; 4) mülkiyyət sferasında investisiya proseslərinin obyektlər əsasında idarə olunması.

Bütün bunlar əsasında yaradılan bələdiyyə mülkiyyətinin idarə olunma sistemi aşağıdakı məsələlərin həllini təmin etməlidir:

- əmlakın effektiv texniki (inventarlaşma) və kadastr uçotu əsasında fəaliyyət göstərən tam uçotu;

- əmlak üzərində dövlət qeydiyyatı və onunla bağlı əməliyyatlar;

- vergi qoyma, sığorta, ipoteka kreditləşdirməsi məqsədi üçün əmlakın qiymətləndirilməsi, təsərrüfat birliklərinin və yoldaşıqların yaradılması zamanı, alqı-satqı müqavilələrində və eləcə də digər qarşılıqlı əməliyyatlar zamanı alış qiymətlərinin müəyyənləşdirilməsi;

- bələdiyyə əmlakının səmərəli idarə olunması və onun mükəmməl vətəndaş (mülki) tədavülünə cəlb edilməsi;

- mülkiyyətdən istifadə və onun üzərində dəyişikliklərlə bağlı effektiv nəzarət sisteminin formalaşdırılması;

- vətəndaşlar və hüquqi şəxslər üçün əmlak barəsində əldə oluna bilən, etibarlı, mötəbər, dolğun və operativ informasiyaların hazırlanması.

Beləliklə, bələdiyyə mülkiyyətinin idarə olunması – mülkiyyətçinin bələdiyyə əmlakının əsas keyfiyyətlərinin qorunub saxlanmasına və onun artımına, eləcə də bələdiyyə mülkiyyəti obyektlərinə məqsədyönlü təsir sayəsində onun bələdiyyə əhalisinin maraqları çərçivəsində istifadəsinə və nəhayət, ictimai dəyərləri nəzərə almaqla, qarşıya qoyulan məqsədlərə nail olunmasına istiqamətlənən fəaliyyəti kimi baxıla bilər.

Bələdiyyə mülkiyyətinin idarəetmə obyektini kimi spesifikliyini nəzərə alaraq, bu əsasda həyata keçirilən idarəetmə fəaliyyətini aşağıdakı şəkildə təsnifləşdirmək olar [ 46].

### **1. Həyat dövrü fazasına görə:**

- 1.1. İdeyaların idarə edilməsi. İdeyalar dedikdə, burada torpaqlardan daha səmərəli istifadə nəzərdə tutulur;

- 1.2. Obyektlərin və onların təkmilləşdirilməsi üzrə layihələrinin idarə edilməsi;

- 1.3. Obyektlərin və onların təkmilləşdirilməsi üzrə tikinti və quraşdırılmanın idarə edilməsi;

- 1.4. Alqı-satqı, ijarə, bağışlama, girov, etibara əsasən və təsərrüfat hüququ əsasında idarəetmə, eləcə də operativ idarəetmə müqavilələrinin bağlanması prosesləri üzrə münasibətlərin idarə edilməsi;

- 1.5. Mülkiyyət obyektlərinin müştəri tərəfindən istifadəsi zamanı həyata keçirilən istehlakın idarə edilməsi;
- 1.6. Mülkiyyət obyektlərinin texniki vəziyyətinə nəzarəti, onların işlək vəziyyətdə saxlanmasını, mövsümi işlərə hazırlanması üçün daimi nəzarətə götürülməsini və ekoloji tələblərə cavab verməsini özündə birləşdirən ümumi texniki xidmətin və istismarın idarə edilməsi;
- 1.7. Əsaslı təmirin, rekonstruksiyaların, modernləşmənin və restavrasiyaların idarə edilməsi;
- 1.8. Xarici mühitdə və idarəetmə məqsədlərində gedən dəyişikliklərlə əlaqədar olaraq qabaqjadan istiqamətlənmənin və yönəlmələrin idarə edilməsi;
- 1.9. Utilizasiyaların idarə edilməsi.

**2. Mülkiyyət obyektlərinin növü üzrə (istifadə məqsədlərinə görə):**

- 2.1. Yaşayış evlərinin idarə edilməsi;
- 2.2. Mehmanxana mülkiyyətinin idarə edilməsi;
- 2.3. Ofis və inzibati obyektlərin idarə edilməsi;
- 2.4. İstehsal binalarının idarə edilməsi;
- 2.5. Tədris müəssisələrinin və məktəbəqədər müəssisələrin mülkiyyət obyektlərinin idarə edilməsi;
- 2.6. İdman və sağlamlıq müəssisələrinin mülkiyyətinin idarə edilməsi;
- 2.7. Tibb müəssisələrinin mülkiyyətinin idarə edilməsi;
- 2.8. Elm müəssisələrinin mülkiyyətinin idarə edilməsi;
- 2.9. Tarix, mədəniyyət, arxitektura, muzey və memorial abidə komplekslərinə məxsus olan mülkiyyət obyektlərinin idarə edilməsi;
- 2.10. İجتimai və məişət xidməti müəssisələrinə aid mülkiyyətin idarə edilməsi;
- 2.11. Parklar, istirahət və rekreasiya zonalarına məxsus olan mülkiyyət obyektlərinin idarə edilməsi.

**3. İdarəetmə səviyyəsi üzrə:**

- 3.1. Birinci səviyyə – mülkiyyətin xətti (operativ) idarə edilmə səviyyəsi sayılır. Bu səviyyə üzrə idarədən tərəf konkret mülkiyyət obyektlərindən (məsələn, ofis, yaşayış yerləri, mehmanxanalar və s.) istifadə üzrə xidmətlərin təşkilini həyata keçirir. Onun səlahiyyət dairəsinə idarəetmə proqramlarının hazırlanması və operativ fəaliyyət aid edilir.



- 3.2. İkinci səviyyə – kompleks (taktiki) idarəetmə və ya mülkiyyət kompleksinin idarə edilməsi adlanır. İkinci səviyyə üzrə idarə edən tərəf mülkiyyət obyektlərinin həyat dövrünün aşağıdakı taktiki fraqmentləşdirməsini həyata keçirir: ijarə münasibətləri, istehlak, xidmət (istismar), kapital təmir, modernləşdirmə və yenidənquraşdırma və həmçinin, mülkiyyət obyektlərinin idarə edilməsinin metod və texnologiyalarının işlənilib hazırlanması.
- 3.3. Üçüncü səviyyə – yuxarı (strateji) idarəetmə və ya iri korporasiyaların əmlak komplekslərinin idarə edilməsi səviyyəsidir. Üçüncü səviyyə üzrə idarəedici əsasən əmlak kompleksinin idarə edilməsi fəaliyyətini həyata keçirir. Bu zaman onun səlahiyyət dairəsinə kompleks halında birləşdirilmiş mülkiyyət obyektlərinin bütün həyat dövrünün strateji planlaşdırılması və idarə edilməsi aid edilir.

#### **4. İdarəetmə məsələlərinin həllinə yanaşma üzrə:**

- 4.1. Təlimat, texnoloci xəritələr, maliyyə və mühasibat hesabatları üzrə konkret fəaliyyət normaları əsasında həyata keçirilən mühəndis menejmenti. Faktiki olaraq bu, mülkiyyət obyektlərinin həyat dövrünə edilən texnoloci xidmət üzrə olan mühəndis fəaliyyətidir.
- 4.2. Hər hansı konkret məsələnin həllinə yaradılış yanaşmanı tələb edən sosial menejment.

#### **5. Fəaliyyət növü üzrə:**

- 5.1. Mülkiyyət obyektlərinin iqtisadi vəziyyətinin (obyektin dəyəri, gəlirliyi, təmirinə çəkilən xərc səviyyəsi və s.) idarə edilməsi.
- 5.2. Maliyyə resurslarının hərəkətinin idarə edilməsi.
- 5.3. İstehlakın (marketing, müştəri və sifarişçilər üçün əlavə göstərilən xidmət və s.) idarə edilməsi.
- 5.4. Mülkiyyət obyektlərinin istismarının və onlara göstərilən mühəndis-texniki xidmətin idarə edilməsi.
- 5.5. Heyətin idarə olunması.
- 5.6. Risklərin idarə olunması.
- 5.7. Təsərrüfat əməliyyatlarının hüquqi baxımdan rəsmiləşdirilməsinin idarə edilməsi.

Bələdiyyə mülkiyyətinin həyat dövrü fazasının ilkin əlaməti həmin mülkiyyət obyektlərinin həyat dövrü mərhələləri ilə əlaqədar olaraq, xüsusi fəaliyyət sferaları nöqtəyi-nəzərindən onu

təsnifləşdirməyə imkan verdiyi halda, mülkiyyətin idarəetmə səviyyəsi üzrə olan üçüncü əlaməti idarəetmə fəaliyyətinə olan sırf idarəetmə yanaşmasını xarakterizə edir. Mülkiyyət obyekti üzrə idarəetmə fəaliyyətinin təsnifləşdirilməsi isə, istehlakçıların həmin mülkiyyət obyektlərinə olan yanaşması haqqında təsəvvürlərin əldə edilməsinə imkan verir.

Bələdiyyə mülkiyyətinin idarəetmə obyekti kimi spesifikliyini nəzərə alaraq apardığımız təsnifləşdirmədə dördüncü əlamət olan idarəetmə məsələlərinin həllinə yanaşma, idarə olunan obyektin həm mühəndis, həm də sosial sistem kimi xarakterizə olunan ikili təbiəti ilə şərtlənir.

Ən nəhayət, sonuncu yəni, beşinci əlamət sayılan fəaliyyət növü üzrə təsnifləşdirmə də idarəetmə fəaliyyətinin özünəməxsusluğu ilə müəyyən olunur. Bu təsnifləşdirməyə dair qeyd etmək lazımdır ki, idarə edən tərəf (bələdiyyə) mülkiyyətin idarə olunma metodlarını, bu sahədə aparılan işlərin prinsip və texnologiyalarını və eləcə də konkret obyekt üzrə kooperasiya və təşkilətmə üsullarını bilməlidir.

Yuxarıda qeyd etdiyimiz bütün təsnifat meyarlarından marketing proqramlarının hazırlanması və həyata keçirilməsi zamanı bələdiyyə mülkiyyətinin idarə olunması üzrə xidmət bazarının segmentləşdirilməsində istifadə edilə bilər.

Beləliklə, bələdiyyə mülkiyyətinin idarə olunmasının əsas məqsədləri aşağıdakılardır:

- Bələdiyyə mülkiyyətindən rəşional istifadənin, onun bütövlüyünün və inkişafının təmini;
- Bələdiyyə təşkilatının inkişafına dair kompleks proqramların işlənilib hazırlanması və reallaşdırılması prosesində yerli maraqların nəzərə alınması;
- Daşınmaz əmlakın istifadəsi ilə bağlı sosial məsələlərin həlli;
- Birbaşa və portfel investisiyaları yolu ilə mülkiyyət obyektlərinin vəziyyətinin yaxşılaşdırılması və inkişafı, eləcə də onların bazar qiymətinin artırılması;
- Bələdiyyə mülkiyyəti obyektlərinin saxlanılması üçün çəkilən xərjlərin optimallaşdırılması;
- Mülkiyyət obyektlərinin gəlirliyinin artırılması.

Bələdiyyə mülkiyyətinin idarə olunma məqsədlərini strateji və operativ məqsədlərə bölmək olar.

Starteci məqsədlər yerli administrasiya tərəfindən sosial-iqtisadi və şəhərsalma inkişafının kompleks proqramları vasitəsilə reallaşdırılır.

Bələdiyyə mülkiyyətinin idarə olunmasının operativ məqsədləri bir qayda olaraq yerli administrasiya tərəfindən hazırlanaraq, ayrıca mülkiyyət obyektlərinin konkret idarəetmə proqramları vasitəsilə səlahiyyətli orqanlar və ya bələdiyyənin aparıcı kompaniyaları tərəfindən həyata keçirilir.

## 10.2. Bələdiyyə mülkiyyətinin idarə edilməsi metodları

Bələdiyyə mülkiyyətinin idarə olunma metodologiyasının əsasında təşkilati-hüquqi və təşkilati-iqtisadi metodlar dayanır [46].

**Jədvəl 10.1**

### Bələdiyyə mülkiyyətinin idarə olunma metodlarının təsnifatı

| İdarəetmə metodunun şərti işarəsi | İdarəetmə metodu                                                               |
|-----------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------|
| 1                                 | 2                                                                              |
| <b>O</b>                          | <b>Təşkilati-hüquqi</b>                                                        |
| O <sub>1</sub>                    | Əmlakın təsərrüfat idarəetməsi yolu ilə bələdiyyə müəssisələrinin yaradılması  |
| O <sub>2</sub>                    | Əmlakın operativ idarə edilməsi yolu ilə bələdiyyə müəssisələrinin yaradılması |
| O <sub>3</sub>                    | Nizamnamə kapitalına bələdiyyə mülkiyyəti növündə gəlir gətirilməsi:           |
| O <sub>3.1</sub>                  | Əmlak kompleksi növündə                                                        |
| O <sub>3.2</sub>                  | Əmlakdan istifadə hüququ növündə                                               |
| O <sub>4</sub>                    | Bələdiyyə əmlakının bir balansdan digər balansə keçirilməsi                    |
| O <sub>5</sub>                    | Bələdiyyə əmlakının köhnəlməsi və dağılması ilə əlaqədar hesabdən silinməsi    |
| O <sub>6</sub>                    | Bələdiyyə mülkiyyəti kompleksinin bütövlükdə ijarəyə verilməsi                 |
| O <sub>7</sub>                    | Bələdiyyə mülkiyyəti kompleksinin ayrıca elementlərinin ijarəyə verilməsi      |
| O <sub>8</sub>                    | Bələdiyyə torpaqlarının ijarəyə verilməsi                                      |
| O <sub>9</sub>                    | Bələdiyyə mülkiyyətinə daxil olan əmlakın girov qoyulması                      |
| O <sub>10</sub>                   | Bələdiyyəyə məxsus daşınmaz əmlakın etibar əsasında olan idarəetməyə verilməsi |
| O <sub>11</sub>                   | Dövlət və bələdiyyəyə məxsus əmlak kompleksinin özgəninkiləşdirilməsi          |
| O <sub>12</sub>                   | Bələdiyyə torpaqlarının istifadəyə verilməsi:                                  |
| O <sub>12.1</sub>                 | müvəqqəti                                                                      |

|                   |                                                                                                                                  |
|-------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| O <sub>12.2</sub> | daimi                                                                                                                            |
| O <sub>13</sub>   | Təsisediji sənədlərinin razılaşdırılması                                                                                         |
| O <sub>14</sub>   | Təsisediji sənədlərinin təsdiqi                                                                                                  |
| O <sub>15</sub>   | Əmlakdan istifadə olunma sahəsində nizam-intizama riayət olunmasına nəzarət                                                      |
| O <sub>16</sub>   | Bələdiyyə müəssisələrinin rəhbərləri ilə müqavilələrin imzalanması                                                               |
| O <sub>17</sub>   | Bələdiyyə idarələrinin rəhbərləri ilə müqavilələrin imzalanması                                                                  |
| O <sub>18</sub>   | Bələdiyyə mülkiyyətinin idarə edilməsi ilə məşğul olan kadrlarla görülən işlər                                                   |
| O <sub>19</sub>   | Bələdiyyə əmlakından istifadə üzrə kontrakt şərtlərinə riayət olunmasına nəzarət                                                 |
| O <sub>20</sub>   | Mülkiyyətə sahiblik hüququnun əldə edilməsi üzrə mülki-hüquq müqavilələrinin bağlanması iştirak etmə:                            |
| O <sub>20.1</sub> | -təsərrüfat idarəetməsi üzrə                                                                                                     |
| O <sub>20.2</sub> | -operativ idarəetmə üzrə                                                                                                         |
| O <sub>20.3</sub> | -ijarə üzrə                                                                                                                      |
| O <sub>20.4</sub> | -subijarə üzrə                                                                                                                   |
| O <sub>20.5</sub> | -inam və etibara əsasən idarəetmə üzrə                                                                                           |
| O <sub>21</sub>   | Daşınmaz əmlakın özgəninkiləşdirilməsində iştirak etmə                                                                           |
| O <sub>22</sub>   | Bələdiyyə əmlakının köhnəlməsi və dağılması ilə əlaqədar he-sabdan silinməsində iştirak etmə                                     |
| O <sub>23</sub>   | Torpaqların özgəninkiləşdirilməsində iştirak etmə                                                                                |
| O <sub>24</sub>   | Torpaqayırma sənədlərinin razılaşdırılmasında iştirak etmə                                                                       |
| O <sub>25</sub>   | Torpaqların müvəqqəti istifadəyə verilməsində iştirak etmə:                                                                      |
| O <sub>25.1</sub> | -ijarəyə                                                                                                                         |
| O <sub>25.2</sub> | -subijarəyə                                                                                                                      |
| O <sub>26</sub>   | Torpağa sahiblik hüququnu təsdiq edən sənədlərin qeydiyyatı və təsdiqi                                                           |
| O <sub>27</sub>   | Müqavilə şərtlərinə riayət olunmasına nəzarət:                                                                                   |
| O <sub>27.1</sub> | -mülkiyyət hüquqlarına riayət olunması üzrə                                                                                      |
| O <sub>27.2</sub> | -özəlləşdirmə şərtlərinə riayət olunması üzrə                                                                                    |
| O <sub>28</sub>   | Dövlət və bələdiyyə sifarişlərinin yerinə yetirilməsi üzrə bələdiyyə müəssisə və təşkilatları ilə müqavilələrin bağlanması       |
| O <sub>29</sub>   | Dövlət və bələdiyyə sifarişlərinin yerinə yetirilməsi üzrə qeyri-bələdiyyə müəssisə və təşkilatları ilə müqavilələrin bağlanması |
| O <sub>30</sub>   | Direktorlar Şurasının fəaliyyətində iştirak etmə                                                                                 |
| O <sub>31</sub>   | Bələdiyyə mülkiyyətinin özəlləşdirilməsinə dair qərarların razılaşdırılması                                                      |
| O <sub>32</sub>   | Səhm paketlərinin, «Qızıl səhmlər»in sahibi kimi müəssisələrin idarəetmədə bilavasitə iştirakı                                   |
| O <sub>33</sub>   | Administrasiyanın tabeliyində olan müəssisələrin operativ idarə edilməsi                                                         |
| O <sub>34</sub>   | Bələdiyyə əmlakının idarə edilməsi üzrə ayrı-ayrı fəaliyyət növlərinin lisenziyalandırılması                                     |
| O <sub>35</sub>   | Əmlakın operativ idarə edilməsi hüquqlarının ötürülməsi                                                                          |

|                  |                                                                                            |
|------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------|
| O <sub>36</sub>  | Jəza tədbirlərinin tətbiqi                                                                 |
| <b>H</b>         | <b>Təşkilati-iqtisadi</b>                                                                  |
| H <sub>1</sub>   | Bələdiyyə müəssisələrinin mənfəətindən büdcəyə olan normativ ayrılımların müəyyən edilməsi |
| H <sub>2</sub>   | Maliyyələşdirmə                                                                            |
| H <sub>3</sub>   | Büdcədən maliyyələşdirmə (dotasiya) normativlərinin müəyyən edilməsi:                      |
| H <sub>3.1</sub> | -bələdiyyə müəssisələrinə                                                                  |
| H <sub>3.2</sub> | -bələdiyyə təşkilatlarına                                                                  |
| H <sub>3.3</sub> | -qeyri-bələdiyyə müəssisələri və təşkilatlarına                                            |

|                  |                                                                                                               |
|------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| H <sub>4</sub>   | Digər mənbələrdən maliyyələşdirmə (dotasiya) normativlərinin müəyyənləşdirilməsi:                             |
| H <sub>4.1</sub> | -bələdiyyə müəssisələri                                                                                       |
| H <sub>4.2</sub> | -bələdiyyə təşkilatları                                                                                       |
| H <sub>4.3</sub> | -qeyri-bələdiyyə müəssisələri və təşkilatları                                                                 |
| H <sub>5</sub>   | Ödəniş normativlərinin müəyyənləşdirilməsi:                                                                   |
| H <sub>5.1</sub> | -bələdiyyə əmlakından istifadəyə görə                                                                         |
| H <sub>5.2</sub> | -ijarə hüququ əsasında bələdiyyə torpaqlarından istifadəyə görə                                               |
| H <sub>5.3</sub> | -yaşayış-kommunal xidmətlərindən istifadəyə görə                                                              |
| H <sub>5.4</sub> | -ətraf mühitin çirkləndirilməsinə görə                                                                        |
| H <sub>6</sub>   | Vergi dərəcələrinin həddinin müəyyənləşdirilməsi                                                              |
| H <sub>7</sub>   | Yığım dərəcələrinin həddinin müəyyənləşdirilməsi                                                              |
| H <sub>8</sub>   | Rüsum dərəcələrinin həddinin müəyyənləşdirilməsi                                                              |
| H <sub>9</sub>   | Vergi güzəştlərinin müəyyənləşdirilməsi:                                                                      |
| H <sub>9.1</sub> | -yığım üzrə                                                                                                   |
| H <sub>9.2</sub> | -rüsum üzrə                                                                                                   |
| H <sub>10</sub>  | Yerli özünüidarəetmə orqanlarının səlahiyyətləri daxilində iqtisadi sanksiya normativlərinin müəyyən edilməsi |
| H <sub>11</sub>  | Müəssisə və təşkilatlara maliyyə yardımlarının edilməsində iştirak etmə                                       |

Göründüyü kimi, təşkilati-hüquqi metodlar əmlak münasibətlərində idarəetmənin standart prosedur və texnikasının tətbiqləşdirilməsi üçün inzibati göstəriş və qaydalar formasında olan birbaşa komanda-sərənjamveriji təsirlərdir.

Təşkilati-iqtisadi metodlar isə idarəetmə subyekti tərəfindən bələdiyyə mülkiyyətindən istifadə edən müəssisələrin fəaliyyətinin tənzimlənməsi və mülkiyyət formalarının dəyişdirilməsi yolu ilə əmlak münasibətlərinin iştirakçılarının iqtisadi maraqlarına göstərilən təsirlərdir.

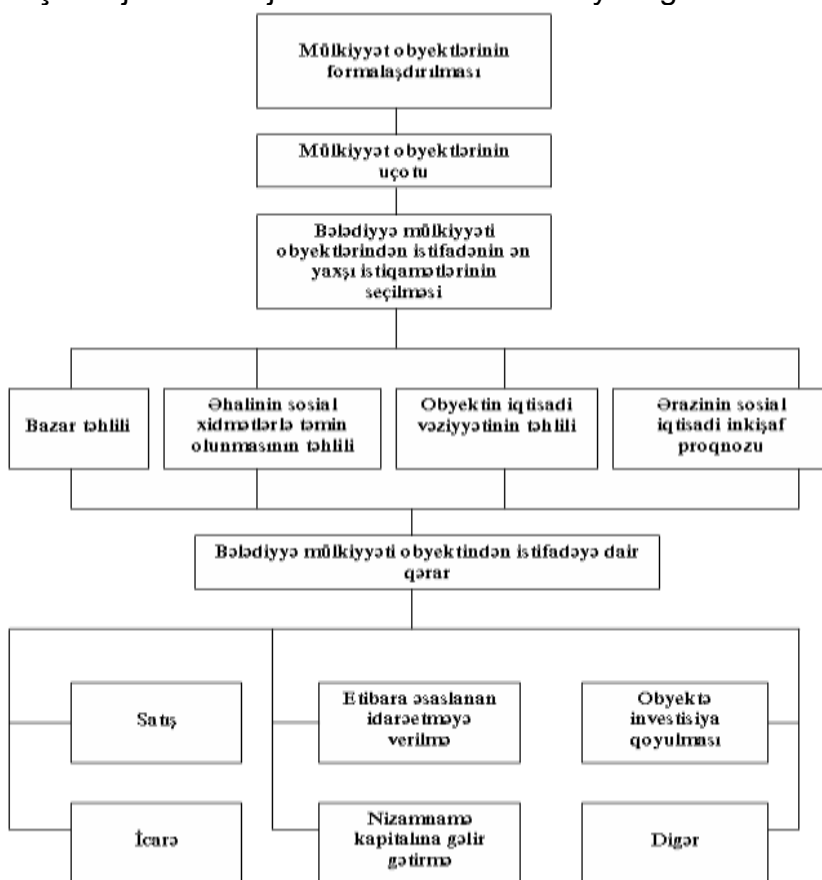
Əvvəldə qeyd etdiyimiz kimi, yerli özünüidarəetmə orqanları bələdiyyə təşkilatı adından mülkiyyətçi kimi çıxış edə bilər. Daha doğrusu, bələdiyyə orqanları bələdiyyə mülkiyyətinə sahib olmaqla yanaşı, həm də ondan istifadə edərək, onun üzərində sərbəst sərənjam verə bilər. Bu isə, onu söyləməyə əsas verir ki, bələdiyyələr öz mülkiyyətlərinə dair sərbəst qərar qəbul edirlər. Şəkil 10.2-də bunu daha aydın görmək mümkündür.

Yerli əhəmiyyətli məsələlərin həlli baxımından mülkiyyət obyektinin sosial-iqtisadi əhəmiyyəti və iqtisadi səmərəliliyi, bələdiyyə mülkiyyətinin bu və ya digər formada idarə olunması zamanı əsas meyar sayılır. Buna görə də bələdiyyə mülkiyyətinin satılması, özəlləşdirilməsi, dəyişdirilməsi, girov formasında istifadə

olunmasına dair qərarlar bu meyarlara birmənalı şəkildə cavab verməlidir. Bələdiyyə mülkiyyətinin bu yolla özgenikləşdirilməsi ilə verilən qərarlar qeyd olunan meyarlara cavab vermədikdə, əmlakın təsərrüfat idarəetməsinə verilməsi, operativ idarə olunması, ijarəyə buraxılması və etibara əsaslanan idarəetməyə verilməsi kimi qərarlarla da əvəz oluna bilər.

Beləliklə, bələdiyyə mülkiyyətinin idarə edilməsinə dair verilən qərarlar sonda əmlakla bağlı olan sərənjamlarda əks olunur [95]. Təbii ki, burada bələdiyyənin öz əmlakı haqqında verdiyi sərənjam metodlarının bir sıra üstün və çatışmaz cəhətləri istər-istəməz ortaya çıxır. Hesab etmək olar ki, bələdiyyə mülkiyyətinin rəşional şəkildə idarə olunması üçün həmin çatışmaz cəhətlərin nəzərə alınması əsasında üstün cəhətlərdən geniş istifadə etmə müsbət nətiyələrə gətirib çıxara bilər.

Bələdiyyə əmlakına dair verilən sərənjam metodlarının üstün və çatışmaz cəhətlərini jədvəl 10.2 –də daha aydın görmək olar.



**Şəkil 10.1. Bələdiyyə mülkiyyətinin idarə olunmasına  
dair qərarların qəbulu**



Jədvəl 10.2

**Bələdiyyə əmlakına dair verilən sərənjam üsullarının  
üstün və çatışmaz jəhətləri**

| <b>Əmlaka dair sərənjam metodları</b>                    | <b>Üstünlüyü</b>                                                                                                                                                                                                                             | <b>Çatışmazlıqları</b>                                                                                                                                                                        |
|----------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Satış                                                    | 1. Külli miqdarda pul vəsaitlərinin birdəfəlik əldə edilməsi;<br>2. Gələcək üçün əmlaka görə gəlir formasında əlavə olaraq gəlir əldə edilməsi.                                                                                              | 1. Mülkiyyətdən istifadəyə görə gələcəkdə gəlir əldə etmə imkanının itirilməsi;<br>2. İri maliyyə vəsaitləri sərf edərək, bələdiyyə mülkiyyətini satın ala biləcək alıcı tapılması çətinliyi. |
| İjare                                                    | 1. Sabit gəlir mənbəyinin meydana çıxması;<br>2. Bələdiyyə təşkilatının inkişafı üçün mülkiyyət obyektlərindən gələcəkdə də istifadə etmə imkanının yaranması.                                                                               | 1. Əmlaka görə vergi tutulması növündə əldə ediləcək gəlir imkanlarının itirilməsi;<br>2. Uzunmüddətli dövr üçün inflyasiya şəraitində əmlakdan istifadəyə görə gəlirlərin paylanması.        |
| Unitar bələdiyyə müəssisələrinin yaradılması             | 1. Gələcək dövrdə bələdiyyə əmlakından istifadəyə görə haqq və mənfəətdən ayrılmalara formasında gəlir əldə edilməsi;<br>2. Ərazinin sosial-iqtisadi inkişaf məsələlərinin həlli.                                                            | 1. Qısamüddətli dövrdə pul vəsaitlərinin daxil olmasının mümkünsüzlüyü.<br>2. Qeyri-rentabelli müəssisələrin bir sıra hallarda süni olaraq qorunub saxlanması.                                |
| Səhmdar jəmiyyətlərin nizamnamə kapitalına gəlir gətirmə | 1. Dividend şəklində gələcək dövr üçün gəlir əldə edilməsi;<br>2. Gələcək dövrdə müəssisənin sahib olduğu səhmlərin satıla bilmə imkanı;<br>3. Bələdiyyə ərazisi üçün əhəmiyyətli sayılan müəssisələr üzərində nəzarətin qorunub saxlanması. | 1. Qısamüddətli dövrdə pul vəsaitlərinin daxil olmasının mümkünsüzlüyü.<br>2. Səhmdar jəmiyyətlərin öhdəlikləri üzrə birgə məsuliyyətin meydana çıxması.                                      |
| İnvestisiya qoyulması, mülkiyyət obyektlərinin inkişafı  | 1. Ərazinin sosial-iqtisadi inkişafı məsələlərinin həlli;<br>2. Vergiqoyma bazasının artırılması;<br>3. Mülkiyyət obyektlərindən istifadəyə görə gələcəkdə gəlir əldə olunması.                                                              | Eyni bir vaxtda olan böyük həjmlı qoyuluşların zəruriliyi.                                                                                                                                    |

Yuxarıda söylədiklərimizə əsasən belə bir qənaətə gəlmək olar ki, bələdiyyə mülkiyyətinin idarə olunması üçün müvafiq konsepsiya və proqram hazırlanmalıdır. Həmin proqram aşağıdakı bölmələri özündə əks etdirməlidir:

1. Bələdiyyə mülkiyyətinin idarə olunmasının mövjud sisteminin təhlili və ondan istifadənin nəticələrinin müəyyənləşdirilməsi;

2. Bələdiyyə təşkilatı ərazisində yerli özünüidarəetmə mülkiyyətinin idarə olunmasının məqsəd və vəzifələri;

3. Bələdiyyə mülkiyyətinin idarə olunma sisteminin inkişafının əsas prinsipləri və istiqamətləri;

4. Bələdiyyə mülkiyyətinin bələdiyyə müəssisə və təşkilatlarının yaradılması məqsədilə etibara əsaslanan idarəetməyə, ijarəyə, haqq alınmadan əhalinin istifadəsinə verilməsi və yaxud səhm paketlərini əldə etməklə, yeni-yeni qardaş kompaniyaların yaradılması üçün istifadə edilməsi;

5. Bələdiyyə mülkiyyətinin ayrı-ayrı növlərinin idarə olunma xüsusiyyətləri. Bura daxildir: vahid əmlak kompleksi kimi bələdiyyə müəssisələri; bələdiyyə təşkilatlarının təsərrüfat jəmiyyətlərinin (yoldaşlıqların) nizamnamə kapitalında olan payı; tarix və mədəniyyət abidələri; torpaq sahələri və təbii resurslar; sosial-mədəni sferaya məxsus mülkiyyət obyektləri; daşınmaz əmlak və s.;

6. İnvestisiya fəaliyyəti və fond bazarının inkişafı:

İnvestisiya fəaliyyətinin birbaşa tənzimlənmə metodları (istehsal və sosial sferanın büdcə maliyyələşdirməsi, məqsədli bələdiyyə proqramları, ayrı-ayrı perspektiv layihələrə investisiya qoyulması mexanizmi, investisiya müsabiqələri və s.);

İnvestisiya fəaliyyətinin dolayı tənzimlənmə metodları (uzun-müddətli kreditləşdirmə, ipoteka, lizinq, maliyyə sənaye qruplarının yaradılmasına yardım, dövlət təminatı (girov fondu) və s.

7. Özəlləşmə, milliləşdirmə, mülkiyyətin bir idarəetmə səviyyəsindən digərinə (dövlət, regional, bələdiyyə) ötürülməsi;

8. Rəqabətin formalaşdırılması, əmlak bazarının inkişafı və mülkiyyətin idarə olunması üzrə tədbirlər;

9. Bələdiyyə mülkiyyətinin uçotu və ona nəzarət;

10. Bələdiyyə mülkiyyətinin idarə olunması üzrə məlumatlandırma;

11. Bələdiyyə mülkiyyətindən olajaq gəlir haqqında proqnoz (bələdiyyə mülkiyyətindən istifadə, onun satışı və ijarəsi zamanı əldə olunacaq gəlir həjminin ehtimal olunması);

12. Bələdiyyə mülkiyyətinin idarə olunması ilə bağlı xərjlərin proqnozu (bələdiyyə mülkiyyətinin qorunub saxlanması, onun uçotu və inventarizasiyası, qiymətləndirilməsi, eləcə də mülkiyyətlə bağlı audit yoxlanışlarının keçirilməsi ilə bağlı xərjlərin təxmin edilməsi);

13. Bələdiyyə proqramlarının reallaşdırılması üçün vəjib olan normativ aktların siyahısı.

Bələdiyyə təşkilatının böyüklüyündən asılı olaraq yuxarıda qeyd etdiyimiz proqramın həjminin sosial-iqtisadi xarakteri, eləcə də məzmunu və quruluşu dəyişilə bilər.

Hazırkı dövr bələdiyyə mülkiyyətinin idarə olunması prosesinin standartlaşdırılmasını və bu sahə üzrə müvafiq kadrların hazırlanmasını tələb edir [9]. Bunun üçün idarəetmə məqsədindən asılı olaraq mülkiyyət obyektlərini təsnifləşdirmək, bələdiyyə qulluqçuları tərəfindən marketinq, monitorinq, planlaşdırma, nəzarət, uçot və audit sahəsində yerinə yetiriləmək tipik proseduraları müəyyənləşdirmək və həmçinin, standart sənəd paketləri ilə olajaq həll siyahısını işləyib hazırlamaq lazımdır.

Bələdiyyə mülkiyyətinin idarə olunma sistemindən danışarkən planlaşdırma və proqramlaşdırma, marketinq, monitorinq, audit, uçot, nəzarət və qiymətləndirmə kimi funksional altsistemlərdən danışmaq lazım gəlir.

Planlaşdırma bələdiyyə mülkiyyətinin idarə olunma məqsədindən asılı olaraq onun effektiv istifadə istiqamətlərini müəyyən edir.

Bələdiyyə mülkiyyətinin idarə olunması sferasında qısamüddətli, ortamüddətli və uzunmüddətli planlar (proqramlar) vasitəsilə aşağıdakı məsələlər həll olunur:

1. Bələdiyyə mülkiyyətinin idarə olunmasına dair vahid siyasətin həyata keçirilməsi;

2. Bələdiyyə təşkilatının sosial-iqtisadi inkişafı üçün kompleks proqramların işlənilib hazırlanması məqsədilə yerli özünüidarə orqanların fəaliyyətinin koordinasiyası;

3. Bələdiyyə mülkiyyəti obyektlərinin özəlləşdirilməsi proqramlarının işlənilib hazırlanması və reallaşdırılması;

4. Bələdiyyə təşkilatına və bələdiyyənin unitar müəssisələrinə aid əmlaka dair qərarların qəbulu, eləcə də

bələdiyyə mülkiyyətinə məxsus müəssisə rəhbərləri ilə kontraktların bağlanması;

5. Ayrılıq fəaliyyət sferalarında dövlət və bələdiyyə məqsədli proqramların işlənilib hazırlanması.

Bütün bu məsələlər bələdiyyə təşkilatının sosial-iqtisadi inkişafına dair konsepsiyasının işlənilib hazırlanmasını tələb edir. Həmin konsepsiyanın hazırlanması zamanı bir sıra prinsiplərə əməl edilməlidir:

- əməkdaşlıq haqqında müqavilələr sayəsində müxtəlif mülkiyyətə mənsub müəssisə vəsaitlərinin cəlb olunması;

- torpaqdan istifadə olunmasının və ətraf mühitə təsir səviyyəsinin aşağı salınmasının iqtisadi tənzimlənməsi metodları;

- gərgin ekoloji vəziyyət şəraitinə görə əhaliyə maddi və sosial-məişət kompensasiyalarının ödənilməsi.

Bələdiyyə mülkiyyətinin idarə olunması sistemində özünə yer alan planlaşdırma və proqramlaşdırmadan fərqli olaraq, mülkiyyətin marketinqi bir qədər başqa məqsədlər daşıyır. Belə ki, bu altsistemdə əsas məqsəd bələdiyyə mülkiyyətinin potensial alijlarının tələblərini üzə çıxarmaq və bələdiyyənin xeyrinə uyğun olaraq onları təmin etməkdən ibarətdir [21].

Beləliklə, bələdiyyə mülkiyyətinin marketinqi özündə aşağıdakıları əks etdirir: [18, 21]

- bazar tələbinə malik olan mülkiyyət obyektlərinin xarakterinin müəyyənləşdirilməsi;

- mülkiyyət obyektlərinin maya dəyərində və gəlirliliyinə təsir göstərən bazar faktorlarının tədqiqi;

- dövlət, bələdiyyə sifarişləri üzrə satışların təmini;

- daşınmaz əmlakın idarə olunması ilə bağlı xidmətlər siyahısının müəyyənləşdirilməsi;

- özəlləşdirmə və digər sövdələşmələrlə əlaqədar olaraq bələdiyyə mülkiyyətinin satış üçün bazara yeridilməsi.

Marketinq məsələlərinin həlli üçün yerli özünüidarəetmə orqanları aşağıdakı vəzifələri yerinə yetirirlər:

- torpaq sahələri və qeyri-yaşayış yerləri üçün ehtimal oluna bilən ijarəçilərin müəyyənləşdirilməsi məqsədilə ərazinin əsas xüsusiyyətlərinin tədqiqi və mülkiyyət obyektlərinə olan tələbin müəyyənləşdirilməsi;

- keçirilən müsabiqə və hərrajların maliyyə nəticələrinin təhlili;

- potensial investor haqqında məlumatların təhlili;
- ijarə hüququnun ötürülməsi, yaşayış fondlarının tikintisi və təmiri ilə əlaqədar podratçıların seçimi, investisiya müqavilələrinin təşkili və s. ilə bağlı müسابiqələrin keçirilməsi üzrə reklam fəaliyyəti proqramının hazırlanması.

Bələdiyyə mülkiyyətinin monitoringi aşağıdakı fəaliyyət növlərinin həyata keçirilməsini özündə əks etdirir:

- bələdiyyə mülkiyyəti obyektlərinin və bütövlükdə sistemin sabit fəaliyyətini təmin edən profilaktik işlərin keçirilməsi və qabaqcadan ölçü tədbirlərinin görülməsinə lazımi kriteri və parametrlərin müəyyənləşdirilməsi;

- bələdiyyə mülkiyyəti obyektlərinin, idarəetmə sisteminin və ətraf mühitin texniki, sosial, iqtisadi və ekoloji parametrlərinin qeydə alınması və bu yolla tədqiqat sisteminin təşkili;

- daşınmaz əmlakın idarə olunmasının monitoringi funksiyasını həyata keçirməyə rəvay verən normativ materialların işlənilib hazırlanması.

Bələdiyyələr tərəfindən adətən aşağıdakı sahələr üzrə monitoring keçirilməlidir:

- bələdiyyə təşkilatı ərazisi üzrə monitoring;
- bələdiyyə mülkiyyəti obyektinin texniki vəziyyətinə dair monitoring;
- bələdiyyə mülkiyyətinin maliyyəsinə (dəyərinə) dair monitoring;
- bələdiyyə mülkiyyətindən gələn gəlirin vaxtlı-vaxtında olması ilə bağlı monitoring;
- daşınmaz əmlakın idarə olunma sistemi ilə bağlı monitoring;
- bələdiyyə mülkiyyətindən səmərəli istifadə ilə bağlı monitoring.

Əvvəldə qeyd etdiyimiz kimi, mülkiyyətin effektiv idarə olunması üçün bələdiyyələrin həyata keçirdiyi tədbirlərdən biri də auditdir. Audit bələdiyyə müəssisə və təşkilatları tərəfindən mülkiyyətin müvafiq hüquqi normativlərə uyğun olaraq istifadə olunmasına dair həqiqi gerçəkliyin üzə çıxarılması məqsədini daşıyır.

Yerli administrasiya (bələdiyyənin icra orqanı) tərəfindən qoyulan müvafiq qaydalara görə bələdiyyə müəssisə və təşkilatları

vaxtaşırı olaraq və ya məjburən müəyyən müddətdən sonra audit olunurlar. Müqavilə əsasında aparılan audit yoxlanışı bu zaman aşağıdakı istiqamətlər üzrə həyata keçirilir:

- müəssisə aktivlərinin mövjudluğunun və qorunub saxlanmasının öyrənilməsi;
- müəssisənin faktiki maliyyə-təsərrüfat göstərijilərinin dəyişmə səbəblərinin öyrənilməsi;
- resurslardan istifadə effektivliyinin qiymətləndirilməsi;
- mülkiyyətin idarə edilmə məqsədi və vəzifələrinə nail olunma səviyyəsinin qiymətləndirilməsi.

Bələdiyyə mülkiyyətinin idarə olunması sistemində həyata keçirilən tədbirlərdən biri də inventarlaşma prosesidir.

Adətən, mülkiyyətə dair inventarlaşmanı bələdiyyələr maliyyə və statistika orqanları ilə birgə həyata keçirirlər. Bələdiyyə mülkiyyətinin inventarlaşması aşağıdakı hallarda vəjib hesab olunur:

- daşınmaz əmlak ijarəyə verilən zaman;
- daşınmaz əmlak alınıb satılan zaman;
- bələdiyyə müəssisəsi yenidən qurularsa və yaxud ləğv olunarsa;
- illik hesabat tərtib olunan zaman;
- fəvqəladə halların və ya təbii fəlakətin baş verməsi zamanı.

Bələdiyyə mülkiyyətinin idarə olunma sisteminin möhkəmləndirilməsi üçün bələdiyyələrin həyata keçirdikləri funksiyalardan biri də bələdiyyə əmlakının uçotu sayılır.

Ümumiyyətlə, qeyd edək ki, yerli administrasiya bələdiyyə əmlakının reyestrinin aparılması üzrə vəjib subyekt sayılır [99]. Reyestrə texniki inventarlaşdırma orqanının, torpaq komitəsinin, bələdiyyə əmlakının idarə olunması ilə məşğul olan komitənin və ən nəhayət, əmlaka sahibliyi qeydiyyatı alan orqanın nəzarətində olan bələdiyyə əmlakı ilə bağlı informasiya jəmlənmişdir.

Daşınmaz əmlakın reyestrinə mülkiyyət obyektinin pasportunda olan aşağıdakı məlumatlar daxil edilir:

- obyektin fiziki xüsusiyyətlərinin təsviri (obyektin ünvanı, adı, təyinatı, ora daxil olan bina və tikililər, torpaq sahələrinin texniki-iqtisadi göstərijiləri və s.);
- mülkiyyət obyekti üzərində hüquqi recimin xüsusiyyətləri (mülkiyyətçilərin adları, onların rekvizitləri, hüquq növü, həmin

hüquqda onların payı, hüquqveriji sənədlərin adı, rekvizitləri, mülkiyyətçinin məhdud hüquqları haqqında qeydlər və s.);

– mülkiyyət obyektinin maliyyə-iqtisadi göstərijiləri (obyektin saxlanması üçün çəkilən xərjlər, vergi tarifləri, ijarə haqqı, mülkiyyətin balans və qiymətləndirmə dəyəri və s.);

Göründüyü kimi, daşınmaz əmlakın reyestrinə dair məlumatlar bələdiyyə-informasiya sisteminin əsasını təşkil edir.

Bələdiyyə mülkiyyətinin idarə olunma sistemində mülkiyyətin istifadəsinə nəzarət ən vacib təminat altsistemlərindən biri sayılır. Bələdiyyə təşkilatı ərazisində nəzarət bir qayda olaraq, yerli özünüidarəetmə orqanları tərəfindən həyata keçirilir. Həmin nəzarətə aid edilir:

### **1. Texniki parametrlər:**

– yaşayış fondlarının istismarı və təmirinə dair aparılan işlərin vaxtaşırılığı;

– tikilinin qəza vəziyyəti;

– tikilinin sökülməsi;

– qeyri-yasayış fondu obyektinin qeyri-qanuni yenidən planlaşdırılması;

### **2. İqtisadi parametrlər:**

– ijarə haqlarından gələn vəsaitlərin vaxtaşırılığı;

– ijarə ödənişləri üzrə edilən güzəştlərin qanunverijiliyə uyğun olması;

– texniki xidmətlərə görə kommunal ödəniş haqlarından gələn gəlirlərin vaxtaşırılığı;

– ijarə və əməkdaşlıq haqqında olan əlavə razılıq müqavilələrinə görə gəlirlərin daxil olması.

### **3. Hüquqi parametrlər:**

– ijarəçi, subijarəçi və ya digər təsərrüfat fəaliyyəti subyekti tərəfindən qeydiyyat və uçot qaydalarının pozulması;

– qeyri-yasayış fondu obyektlərinin ijasəsiz fəaliyyəti: qanunsuz tikintilər;

– sahiblik hüququnun rəsmiləşdirilməsi qaydalarının pozulması əsasında qeyri-yasayış fondu obyektlərindən istifadə;

– obyektlərdən istifadə qaydalarının pozulması;

– qeyri-yasayış fondu obyektlərindən istifadə olunma şərtlərinə əməl olunmaması;

– bina və tikililərin müvazinət qoruyujularının müəyyənləşməməsi;

– binaların verilənlər bazasında uçota alınmaması.

Yerli özünüidarəetmənin nümayəndəli orqanı sayılan bələdiyyə şurası mülkiyyətdən istifadə olunmasına dair nəzarət üzrə aşağıdakı funksiyaları həyata keçirir [95] :

– bələdiyyə mülkiyyətində yerləşən daşınmaz əmlak obyektlərinin dəyişikliyi barədə siyahını təsdiq edir;

– bələdiyyə mülkiyyətinin idarə olunmasına dair yerli özünüidarəetmə rəhbərliyinin hesabatlarını araşdırır;

– bələdiyyə mülkiyyətindən istifadə üzrə audit yoxlanışlarının nəticələrinə dair hesabatları təsdiq edir;

– bələdiyyə mülkiyyəti obyektlərinin idarə olunması məsələlərinə dair açıq dinləmələr keçirir;

– bələdiyyə mülkiyyətinin idarə olunması nəticəsində yerli büdcəyə daxil olan pul vəsaitlərinə nəzarət edir;

– mülkiyyət obyektlərinin məqsədyönlü istifadə olunmasına nəzarət edir;

Bələdiyyə mülkiyyətinin idarəolunma sistemində ən vacib məsələlərdən biri də mülkiyyətin qiymətləndirilməsidir [98]. Bələdiyyə mülkiyyətinin qiymətləndirilməsi özəlləşdirmə, səhmlərinin satılması, balans dəyərinin müəyyənləşdirilməsi, əmlaka görə vergi qoyma və s. nəticəsində yaranan bazar qiymətinin müəyyənləşdirilməsi məqsədindən irəli gəlir.

Bir qayda olaraq, bələdiyyə mülkiyyətinin qiymətləndirilməsi müstəqil qiymətləndirijilər, dövlət qiymətləndirijiləri və həmçinin sifarişçiləri arasında bağlanmış sənəd əsasında həyata keçirilir. Bələdiyyə mülkiyyətinin qiymətləndirilməsinə dair sifarişçi kimi əsasən, yerli özünüidarəetmə orqanları (bələdiyyə əmlakının idarə olunması üzrə sahə komitələri və departamentlər) çıxış edirlər.

Məjburi qaydada müstəqil qiymətləndirmə aşağıdakı hallarda həyata keçirilir:

– bələdiyyə mülkiyyəti obyektləri ilə sövdələşmələr aparılan zaman;

– ipoteka krediti götürüldüyü zaman;

– dövləti ehtiyajlardan irəli gələrək, bələdiyyə mülkiyyətinin satın alınması və ya müsadirə olunması zamanı.

Mülkiyyətin qiymətləndirilməsi ilə əlaqədar olaraq yerli administrasiya aşağıdakı funksiyaları yerinə yetirir:



1. Qanunverijiliyə müvafiq olaraq bələdiyyə mülkiyyətinin sifarişçisi funksiyasını yerinə yetirir;
2. Bələdiyyə mülkiyyətinin qiymətləndirilmiş dəyəri haqqında olan məlumatları əldə edərək, bələdiyyə mülkiyyəti reyestrində yerləşdirmə funksiyasını yerinə yetirir.

Beləliklə, bələdiyyə mülkiyyətinin idarə olunma sistemini təhlil edərək, ümumi bir qənaətə gəlmək olar ki, istənilən bir sistem, o cümlədən bələdiyyə mülkiyyətinin idarəolunma sistemi müəyyən qaydalara tabedir. Həmin qaydalar sistemin təşkili və idarə olunması zamanı mütləq nəzərə alınmalıdır. Əks halda bələdiyyə mülkiyyətinin idarəolunma sistemini təşkil edən elementlər öz mütəhərrikiyini itirə bilər və ümumi sistem yararsız hala düşər. Məhz, bu baxımdan da bələdiyyə mülkiyyətinin səmərəli idarə olunması üçün funksional altsistemin, eləcə də təminat altsistemin təsir xüsusiyyətlərini özündə ehtiva edən bütün qaydalara birmənalı şəkildə əməl olunmalıdır. Belə olarsa, mülkiyyətin idarəolunma sistemi inkişaf edər və tam vəhdət təşkil edər.

### **10.3. Bələdiyyə mülkiyyətinin idarə olunmasının beynəlxalq təjribəsi**

Bələdiyyə mülkiyyətinin formalaşması və idarə olunması müstəqil inkişaf yoluna qədəm qoyan demokratik respublikamız üçün tamamilə yeni bir problemdir. Ona görə də bu sahədə yüzillik tarixə malik ölkələrin zəngin təjribəsindən bəhrələnmək Azərbaycanda fəaliyyət göstərən hər bir bələdiyyə üçün çox vacib və əhəmiyyətlidir.

Düzdür, hər bir ölkədə bələdiyyə mülkiyyətinin idarə olunmasının özünəməxsus xüsusiyyətləri vardır və tarixi təjribəyə əsasən demək olar ki, jəmiyyətdə «inqilabların ixraçı» mümkün olmadığı kimi, bələdiyyə mülkiyyətinin idarəolunma modellərinin də eyni - şəkildə bir ölkədən başqasına köçürülməsi və tətbiqi mümkün deyildir. Lakin bütün bunlara baxmayaraq, qeyd etməliyik ki, beynəlxalq təjribə hər zaman çox dəyərli nümunədir və istifadə üçün faydalı mənbədir.

Hesab etmək olar ki, Azərbaycan Respublikasında bələdiyyə mülkiyyətinin idarə olunmasında tarixi inkişaf, yerli şərait və milli

mentalitet kimi təsiredici faktorların vacibliyi nəzərə alınsa da, yenə də bu sahədə böyük və parlaq bir inkişaf mərhələsini keçmiş ABŞ və Avropa ölkələrinin bələdiyyə idarəçiliyi təcrübələri diqqətdən kənarda qalmamalıdır. Çünki bu gün dünya praktikasında yerli özünüidarəetmə və bələdiyyə mülkiyyətinin idarə edilməsi ilə bağlı yaranan bütün sistemlər, məhz ABŞ və Avropa təcrübəsinə əsaslanır [50].

Məlum olduğu kimi, Avropa meyarlarına görə bələdiyyə mülkiyyəti daşınar və daşınmaz əmlakdan, yerli maliyyədən, bələdiyyənin sərənjamına verilən dövlət mülkiyyətindən və s. mülkiyyətdən ibarətdir.

Avropa ölkələrində bələdiyyə mülkiyyəti yerli özünüidarəetmə orqanlarının fəaliyyətinin başlıca iqtisadi əsası hesab edilərək, onun yaradılması və istifadə olunması ilə bağlı münasibətlər «Avropa Yerli Özünüidarəetmə Xartiyası» və eyni zamanda hər bir ölkənin milli qanunverijiliyi əsasında tənzimlənir [6, 38].

15 oktyabr 1985-ci ildə Strasburq şəhərində qəbul edilən «Avropa Yerli Özünüidarəetmə Xartiyası» bələdiyyə mülkiyyətini şəhərlərə, ijmalara, kommunalara, kəndlərə, qəsəbələrə mülkiyyət hüququ əsasında mənsub olan əmlak kimi nəzərdə tutur. Başqa jür desək, dövlətin, fiziki və hüquqi şəxslərin mülkiyyətində olmayan əmlak bələdiyyə mülkiyyətidir. Bələdiyyə mülkiyyətini yerli özünüidarə orqanları idarə edir. Buna dövlət tərəfindən müdaxilə olunmur.

Mərkəzi və Şərqi Avropa ölkələrində bələdiyyə mülkiyyəti sosialist mülkiyyətinin dövlət, bələdiyyə və xüsusi mülkiyyət növünə bölünməsi yolu ilə yaradılır [50,38].

Dövlət və bələdiyyə mülkiyyətinin ayrılması konsepsiyasının həyata keçirilməsi, keçmiş sosialist ölkələrində aşağıdakı məsələlərin həllini nəzərdə tutur:

**1. Dövlət mülkiyyəti ilə bələdiyyə mülkiyyətinin bərabərhüquqlu tənzimlənmə sisteminin yaradılması və tətbiqi zərurəti.** Nəzərə almaq lazımdır ki, mülkiyyətlə bağlı ayrı-ayrı dövlətlərin inhisarında olan məsələlərin bir qismi onilliklər ərzində bələdiyyələr tərəfindən həll edilir. Bu, dünya təcrübəsində özünü doğrultmuşdur. Məsələn, yerli təbii sərvətlərdən, o cümlədən enerjidaşıyıcıları mənbələrindən istifadə, onların nəqli, yeni enerji mənbələrinin yaradılması, enerjidaşıyıcılarının alqı-satqısı və

daşınmaz əmlakın daşınması ilə bağlı xidmətləri və s. Qərbi Avropa ölkələrində bələdiyyələr öz üzərlərinə götürmüşlər.

**2. İqtisadi sahədə səlahiyyətlərin dövlət və bələdiyyə orqanları arasında optimal bölgüsü.** Bu problemin həllində nəzərə alınmalıdır ki, bələdiyyələrin fəaliyyət məqsədi əhalinin güzəranını yaxşılaşdırmaq və ölkənin iqtisadi potensialını artırmaqdır.

**3. Totalitarizmin əvvəllər mövjud olduğu Avropa ölkələrində bələdiyyələrin mülkiyyət hüquqlarının toxunulmazlığının təmin olunması.** Bələdiyyə fəaliyyətinin həyata keçirilməsi üçün zəruri olan əmlak dövlət tərəfindən ayrılmalıdır. Avropa Yerli Özünüidarəetmə Xartiyasına uyğun olaraq yerli özünüidarə orqanları qanunda nəzərdə tutulan normalar çərçivəsində bələdiyyə mülkiyyəti obyektlərini hüquqi və fiziki şəxslərin daimi və müvəqqəti istifadəsinə (ijarəyə) vermək, müəyyənləşdirilmiş qaydada özgəninkiləşdirmək, bələdiyyə mülkiyyətində olan əmlak və obyektləri özəlləşdirmək, bələdiyyə torpaqlarından istifadə şərtlərini müəyyənləşdirmək, müqavilə əsasında mülkiyyətdən daha səmərəli istifadə etmək və digər tədbirlər görmək hüquqları ilə təmin olunmalıdır.

Xarici ölkələrdə mövjud olan bələdiyyə mülkiyyətinin strukturu onun əldə olunması üsullarının və yaradılma mənbələrinin müxtəlifliyi ilə müəyyən edilir.

Avropa ölkələrində bələdiyyə mülkiyyətinin tərkibi yaradılma mənbələrindən asılı olaraq aşağıdakı kimi əks olunur:

- alınmış mülkiyyət;
- bələdiyyə vəsaitləri hesabına yaradılan mülkiyyət;
- bələdiyyə mənzil fondu;
- qeyri-yaşayış binaları;
- mühəndis infrastruktur obyektləri.

Alınmış mülkiyyət ayrı-ayrı ölkələrin milli qanunvericiliyinə uyğun olaraq bələdiyyələrin mülkiyyətinə verilən dövlət əmlakından ibarətdir.

Bələdiyyəçilik sahəsində böyük təjribəyə malik olan Qərbi Avropa ölkələrində mülkiyyət bələdiyyələrin daxili ehtiyatlarının səfərbərliyə alınması yolu ilə toplanılan vəsaitlər hesabına genişləndirilir. Mənfəət vergisi və digər məjburi ayırmalar ödənildikdən sonra bələdiyyə müəssisələrinin mənfəəti bütünlüklə onların

sərənjamında qalır və sosial-iqtisadi inkişaf tələblərinə uyğun əsas vəsaitlərin əldə olunmasına yönəldilir [15,39].

Bələdiyyələrin mənzil fondu Mərkəzi və Şərqi Avropa ölkələrində milli qanunverijiliklə müəyyən edilmiş qaydada dövlət mülkiyyətində olan və bələdiyyələrin mülkiyyətinə verilən mənzil-kommunal obyektləri hesabına yaradılır və gələcəkdə bələdiyyələrin daxili yığımları hesabına genişləndirilir. Yerli özünüidarə orqanları bələdiyyələrin mənzil fondunun istifadəsini təşkil edir, mənzil şəraitinin yaxşılaşdırılmasına ehtiyacı olan şəxslərin uçotunu aparır, bələdiyyə mənzil fondunu bölüşdürür, ev və mənzillərin satışı məsələlərini həll edir, mənzil sahəsinin tutulması üçün orderlər verir və mənzil fondunun düzgün istismar edilməsinə nəzarəti həyata keçirir.

Bələdiyyə mülkiyyətinə dövlət tərəfindən verilən əmlakın tərkibi eyni zamanda qeyri-yaşayış binaları və mühəndis infrastrukturu obyektləri ilə də müəyyənləşir. Bu obyektlərin saxlanması, istifadəsi və genişləndirilməsi ilə bir qayda olaraq bələdiyyələr məşğul olur. Avropa ölkələrində bu sahədə bələdiyyələrin həyata keçirdiyi tədbirlərə su, qaz və elektrik enerjisi təchizatının və kanalizasiya təsərrüfatının təşkili, saxlanması və inkişafı, yerli əhəmiyyətli yolların və körpülərin tikilməsi, istismarı, yerli nəqliyyat və rabitə xidmətinin təşkili, habelə yerli iqtisadi inkişaf və ekoloji proqramların həyata keçirilməsi kimi geniş məsələlər daxildir.

Böyük Britaniyada yerli özünüidarə orqanlarına verilən səlahiyyətlərin bəziləri məjburi, digər qismi isə könüllüdür. Belə ki, məsələn, bu ölkədə zibil qutularının və yolların qənaətbəxş vəziyyətdə saxlanması üzərində nəzarətin həyata keçirilməsi yerli özünüidarə orqanları üçün məjburidir. Əksinə, yaşayış evlərinin təmirinə, klub və mədəni obyektlərin saxlanması üçün əlavə vəsaitlərin ayrılması isə, bələdiyyələrin könüllü funksiyaları sayılır [89].

İnkişaf etmiş bir çox Avropa ölkələrində bələdiyyə mülkiyyəti sahibkarlıq fəaliyyətinin həyata keçirilməsi üçün başlıca şərt sayılır. Qanuna uyğun olaraq bu ölkələrdə bələdiyyələr öz mülkiyyət obyektlərini fiziki və hüquqi şəxslərin müvəqqəti və daimi istifadəsinə, ijarəsinə verə bilər, qanunverijilikdə göstərilən qaydada özgəninkiləşdirə, eləcə də özəlləşdirilən və ya istifadəyə verilən obyektlərin istifadə şərtlərini müqavilə əsasında müəyyənləşdirə bilər.

Avropa Yerli Özünüidarə Xartiyası bələdiyyələrə öz ərazilərindəki torpaqların səmərəli istifadə və mühafizə edilməsi üçün bütün hüquqların verilməsini bəyan edir.

Qərb ölkələrində bələdiyyələrin torpaq münasibətlərinin tənzimlənməsi sahəsində olan səlahiyyətləri aşağıdakılardan ibarətdir:

- bələdiyyə mülkiyyətində olan torpaqların planlaşdırılması və istifadəsi;
- torpaq quruluşu üzrə işlərin təşkili;
- qanunvericiliyə uyğun olaraq torpaqla əlaqəli əqdlərin bağlanması;
- torpağa görə haqqın alınması;
- bələdiyyə torpaqlarının istifadə olunması üzərində nəzarət.

Bir qayda olaraq, torpaq üzərində bələdiyyə mülkiyyəti hər bir ölkənin milli qanunvericiliyinə əsasən bələdiyyə mülkiyyətinə ayrılan torpaqlar, habelə başqa mülkiyyətçilərdən bələdiyyələrə keçən torpaqlar hesabına yaranır [21].

Göründüyü kimi, inkişaf etmiş Avropa ölkələrində daşınmaz əmlak kimi torpaq da mülkiyyət hüququnun obyektidir. Bu ölkələrdə bələdiyyə mülkiyyətində olan torpaqlar aşağıdakı kimi təsnifləşdirilir:

- ümumi istifadədə olan torpaqlar;
- hüquqi və fiziki şəxslərin istifadəsində olan torpaqlar;
- ehtiyat fondu torpaqları.

Ümumi istifadədə olan torpaqlara şəhərlərin, qəsəbələrin və kənd yaşayış məntəqələrinin, küçələrin, meydanların, yerli əhəmiyyətli təsərrüfatdaxili yolların, parkların, meşə zolaqlarının, sututarların, idman meydançalarının yerləşdiyi torpaqlar, habelə yerli əhəmiyyətli su təsərrüfatı obyektlərinin, hidrotexniki qurğuların, ümumi istifadədə olan digər yerli əhəmiyyətli obyektlərin və qurğuların yerləşdiyi torpaqlar və əhalinin mal-qara üçün istifadə etdiyi örüş sahələrinin yerləşdiyi torpaqlar aiddir.

Hüquqi və fiziki şəxslərin istifadəsində olan torpaqlara, bir qayda olaraq, onların qanuni istifadəsində olan bələdiyyə torpaqları daxildir.

Bələdiyyə ehtiyat fondu torpaqları aşağıdakılardır:

- yaşayış məntəqələrinin perspektiv inkişafı üçün jəlb olunan torpaqlar;
- hüquqi və fiziki şəxslərin istifadə və ijarə hüquqlarına xitam verilən bələdiyyə torpaqları;

– ehtiyat məqsədi daşıyan digər bələdiyyə torpaqları.

Beləliklə, aydın olur ki, xarici ölkələrdə mövjud olan bələdiyyə orqanlarının torpaq üzərində mülkiyyət hüququ – bələdiyyələrin torpaq sahələrinə istədikləri kimi sahib olmaq, ondan istifadə etmək və ona dair sərənjam vermək üzrə dövlət tərəfindən tanınan və qorunan hüquqdur.

Şərqi Avropa ölkələrində fəaliyyət göstərən bələdiyyələrdə torpaq sahəsinə sahiblik hüququnun əldə edilməsinin əsas metodları aşağıdakılardır:

1. **Özəlləşdirmə.** Qərbi Avropa ölkələrində 19-20-ci əsrlərdə hə-yata keçirilən özəlləşdirmə bələdiyyələrin torpaq mülkiyyətinin stabilləşməsi ilə nəticələnmişdir. Mərkəzi və Şərqi Avropa ölkələrində bu proses bir qədər çətin olmuşdur. Belə ki, burada özəlləşdirilən bələdiyyə torpaqlarının öz təyinatı üzrə istifadə olunmaması mənfi təsiredici faktor kimi çıxış etmişdir. Lakin sonralar bu prosesdə də sabitlik yaranmışdır.

2. **Bələdiyyə torpaqlarının alqı-satqısı.** Xarici ölkələrdə torpaq qanunverijiliyi ilə müəyyən olunmuş qaydada qeydiyyatla alınmış aşağıdakı torpaq sahələri alqı-satqı obyektinə ola bilər:

- xüsusi mülkiyyətdə olan torpaqlar;
- bələdiyyələrin ehtiyat fondunun özəlləşdirilə bilən torpaqları;
- girov haqqında qanunverijiliklə girov (ipoteka) predmeti sayılan torpaq sahələri.

Ümumi istifadədə olan, habelə hüquqi və fiziki şəxslərin istifadəsində olan bələdiyyə torpaqları alqı-satqı obyektinə ola bilməz. Böyük Britaniyada ijmalara (kilsə təşkilatlarının üzvlərinə) məxsus olan torpaqlar dövlətə, hüquqi və fiziki şəxslərə mülkiyyət hüququ əsasında satıla bilməz. Bundan başqa, ijma şurası piyada yollarının, istirahət yerlərinin, qəbiristanlıq və avtobus dayanajaqları üçün olan torpaq sahələrinin alqı-satqısına icazə verə bilməz.

Bələdiyyə mülkiyyətindəki torpaqların alqı-satqısı ərazinin inkişaf planları, yer quruluşu, yaşayış məntəqələrinin baş planı əsasında planlaşdırılır və qanunverijiliklə müəyyən edilmiş qaydada bələdiyyələr tərəfindən həyata keçirilir. Ərazi planlaşdırılması əsasında yaşayış məntəqələrinin infrastruktur sahələrinin yaradılması üçün nəzərdə tutulan torpaqların alqı-satqısı isə bir qayda olaraq, torpaq hərərajları və müsabiqələri vasitəsilə aparılır.

3. **Torpaq sahəsinin nizamnamə (pay) fonduna verilməsi.** Xüsusi mülkiyyətdə olan torpaq sahəsi hüquqi şəxslərin

nizamnamə (pay) fonduna mülkiyyət və istifadə hüququ əsasında verilir. Torpaq sahəsi üzərində mülkiyyət hüququ nizamnamə (pay) fonduna qanunverijiliklə müəyyən olunmuş qaydada dövlət qeydiyyatına alındıqdan sonra keçir. Həmin hüquqların qeydiyyatı torpaq sahəsinin nizamnamə (pay) fonduna verilməsi barədə tərəflərin razılıq müqaviləsi əsasında aparılır.

**4. Daşınmaz əmlaka dair əqdlərin bağlanması ilə əlaqədar torpaq sahəsi üzərində hüquqların əldə edilməsi.** Dövlət və bələdiyyə mülkiyyətində olan tikililər, qurğular və müəssisələr (obyektlər) xüsusi mülkiyyətə satılmaqla, əmlakla birlikdə onun yerləşdiyi torpaq sahəsi də satılır. Qeyd olunan bu qayda Avropa ölkələri və o jümlədən Mərkəzi və Şərqi Avropa ölkələri üçün xarakterik bir haldır.

**5. Torpaq sahəsinin dəyişdirilməsi.** Xüsusi mülkiyyətdə olan torpaq sahələri hər bir ölkənin mülki qanunverijiliyinə uyğun olaraq müəyyən nisbətdə bir-biri ilə dəyişdirilə bilər.

**6. Torpaq sahəsinin vərəsəlik qaydasında başqasına keçməsi.** Mülkiyyətçi öldükdə ona məxsus torpaq sahəsinin hamısı və ya onun bir hissəsi üzərində olan mülkiyyət hüququ vərəsəlik qaydasında vəsiyyət üzrə və qanun üzrə ölkənin milli qanunverijiliyində nəzərdə tutulmuş qaydada başqa şəxslərə (vərəsələrə) keçir. Əgər qanunverijilikdə başqa hal nəzərdə tutulmamışdırsa, vərəsələr olmadıqda və ya vərəsəlikdən imtina edildikdə, torpaq sahəsi bələdiyyələrin ehtiyat torpaq fonduna verilir.

Torpaq münasibətlərinin tənzimlənməsinin mühüm tərkib hissəsi torpaq sahəsi üzərində istifadə və ijarə hüquqlarının müəyyən edilməsi ilə əlaqədardır.

Bələdiyyə mülkiyyətində olan torpaqlar daimi və ya müvəqqəti istifadəyə bələdiyyələr tərəfindən verilir. Bələdiyyələrin ehtiyat fondunun kənd təsərrüfatı təyinatlı torpaqları yalnız kənd təsərrüfatı istehsalı üçün istifadəyə və ijarəyə verilə bilər. Qərbi Avropa ölkələrində bələdiyyə torpaqlarının müxtəlif müəssisələrin, təşkilatların və idarələrin daimi istifadəsinə verilməsi təjribəsi diqqətəlayiqdir. Bələdiyyə torpaqlarını istifadəyə götürən hüquqi şəxslər qarşısında torpağın mühafizəsi və onun məhsuldarlığının yüksəldilməsi üzrə aqro-texniki və ekoloji yönümlü tədbirlərin fasiləsiz şəkildə həyata keçirilməsi tələbləri qoyulur.

Avropa ölkələrində bələdiyyə mülkiyyətində olan torpaqlar vətəndaşların daimi bağ və bostan sahələri kimi ayrılır.

Avropanın bütün ölkələrində torpağın hüquqi və fiziki şəxslərin müvəqqəti istifadəsinə verilməsi qaydası eynidir. Ayrı-ayrı ölkələrdə torpaqların yerli özünüidarə orqanları tərəfindən istifadəyə verilməsi mülki və torpaq qanunverijiliyi ilə, habelə torpağın istifadəçilərinin ayrı-ayrı kateqoriyalarının hüquqi statusunu müəyyən edən federal qanunlarla tənzimlənir. Məsələn, Almaniya, Polşa, Fransa, İtaliya kimi ölkələrin qanunverijiliyinə görə vətəndaşların bağ və bostan torpaqları ilə təmin olunması məsələləri onların yaşayış yeri üzrə yerli özünüidarə orqanlarının səlahiyyətlərinə aid edilir [8].

Bələdiyyə mülkiyyətində olan çoxmərtəbəli yaşayış evlərinə aid torpaq sahələri bələdiyyə mülkiyyətində qalmaqla həmin evləri idarə edən müvafiq təşkilatların daimi istifadəsinə verilir. Çoxmərtəbəli yaşayış evlərinə aid torpaq sahələrinin təyinatından kənar məqsədlər üçün istifadəsinə, habelə xüsusi mülkiyyətə və ijarəyə verilməsinə icazə verilmir.

Xarici ölkələrdə bələdiyyə torpaqlarından daimi istifadə hüququ bələdiyyənin qərarına əsasən müvafiq səlahiyyətli orqan tərəfindən verilən şəhadətnamə ilə təsdiq edilir.

Bələdiyyə mülkiyyətində olan torpaq sahələrinin alınması ilə yaranan hüquqların, habelə torpaq sahələri və digər daşınmaz əmlaka dair bağlanan əqdlər nəticəsində əldə edilən hüquqların dövlət qeydiyyatına alınması vacibdir. Torpaq sahələri üzrə qeydiyyatdan keçməmiş hüquqların müdafiəsinə və toxunulmazlığına dövlət təminat vermir.

Avropa ölkələrində, xüsusilə Böyük Britaniyada bələdiyyə mülkiyyətinin idarə edilməsində ijarə məsələlərinə xüsusi yer verilir. Bu, həm bələdiyyə orqanları üçün, həm də bələdiyyə mülkiyyətini ijarəyə götürən tərəflər üçün iqtisadi baxımdan əlverişli fəaliyyət sayılır.

Qeyd etmək lazımdır ki, Böyük Britaniyada sahibkarlar hər hansı bir torpaq sahəsinin və ya bələdiyyə əmlakının tam mülkiyyətçisi olmaqdan daha üstün hesab edirlər. Bu ölkədə əsasən, istehsal və inzibati təyinatla malik bələdiyyə mülkiyyəti obyektləri sahibkarlar tərəfindən ijarəyə götürülür.



Böyük Britaniya və digər Avropa ölkələrində müxtəlif əmlak komplekslərinin 21 il müddətinə ijarəyə verilməsi əsasında olan bələdiyyə mülkiyyətinin kommersiya ijarə forması da geniş yayılmışdır. Bu ölkələrdə bələdiyyə mülkiyyətini ijarəyə götürən tərəflər qanunverijiliklə dəqiq nizamlanmış ijarə hüquqlarından istifadə edərək, həmin hüququ subijarəçiyə ötürə bilirlər.

Göründüyü kimi, Böyük Britaniyada ijarə mülkiyyət hüququnun əldə edilməsi ilə assosiasiya olunur.

1925-ci ildə Böyük Britaniyada qəbul olunmuş «Mülkiyyət haqqında» Qanuna əsasən iki növ torpaq mülkiyyətini göstərmək olar:

1. Müəyyən müddətlə məhdudlaşdırılmayan və daimi sərənjama verilən tam mülkiyyət (Freehold);
2. Mülkiyyətin tam sahibi (Lendlord) və ijarəyə götürən (ijarəçi) arasında olan ijarə müqaviləsi şərtlərinə əsasən müəyyən müddətlə məhdudlaşan ijarə mülkiyyəti (Leasehold).

Avropa ölkələrinin qanunverijiliyinə əsasən birmənalı şəkildə söyləmək olar ki, bələdiyyə mülkiyyətinin qısamüddətli istifadəyə verilməsi ijarə sayılmır. Buna, yalnız həmin torpaq sahələrinə müəyyən lisenziya əsasında daxilolma fəaliyyəti kimi baxılır.

Göründüyü kimi, Avropa ölkələrində geniş yayılan bələdiyyə mülkiyyətinin ijarəyə verilməsi əsasında idarə edilməsi praktikası müsbət haldır və bu baxımdan da həmin təcrübənin ölkəmizdə tətbiqi labüddür.

Avropa ölkələrində mövcud olan bələdiyyə mülkiyyətini bütövlükdə araşdıraraq, bu mülkiyyətin idarə olunmasının bir sıra əlamət və xüsusiyyətlərini göstərə bilərik:

1. Avropa ölkələrində bələdiyyə mülkiyyətinin idarə edilməsi bələdiyyələrin müstəsna səlahiyyətinə daxildir. Bələdiyyə mülkiyyətinə daxil olan əmlak barəsində mülkiyyət hüququnu bələdiyyələr, milli qanunverijiliklə nəzərdə tutulmuş hallarda isə bilavasitə əhali həyata keçirir.
2. Özəlləşdirilən dövlət əmlakı istisna olmaqla, yerdə qalan dövlət əmlakının bələdiyyələrə, onların səlahiyyətlərinin həyata keçirilməsi üçün zəruriliyi nəzərə alınmaqla verilməsi və verilən əmlakın mənzil-kommunal, sosial, mədəniyyət, habelə mühəndis infrastrukturunu obyektlərindən və torpaq sahələrindən ibarət olması.

Qeyd etmək lazımdır ki, istehsal-kommersiya təyinatlı obyektlərin bələdiyyələrin mülkiyyətinə verilməsi Mərkəzi və Şərqi Avropa ölkələrində həyata keçirilən özəlləşdirmə nəticəsində mümkün olmuşdur. Bu, dövlət əmlakının özəlləşdirilməsi və dövlət əmlakının bələdiyyələrə verilməsi üzrə islahatların eyni vaxtda paralel aparılması ilə baş vermişdir. Məhz bu hadisənin gedişi zamanı vacib olan paralellik prinsipinin gözlənilməsi, Avropa ölkələrində fəaliyyət göstərən bələdiyyə orqanlarının lazımi iqtisadi potensiala malik olması üçün münbit şərait yaratmışdır. Lakin keçmiş sosialist ölkələrinin bəzilərinə, o cümlədən də Azərbaycanı da bələdiyyə əmlakının özəlləşdirilməsi və bələdiyyə mülkiyyətinə verilməsi vahid islahat konsepsiyası əsasında və eyni bir vaxtda həyata keçirilmədiyi üçün, bələdiyyələr indiki ilə müqayisədə daha böyük iqtisadi potensialdan məhrum olaraq «Avropa effektini» müəyyən mənada əldə edə bilməmişlər.

3. Torpaq sahələrinin tikinti ilə əlaqədar olaraq geri alınması. Bələdiyyə ehtiyajları üçün xüsusi mülkiyyətdə olan torpaq sahələrinin geri alınmasının mümkünlüyü Avropa Yerli Özünüidarə Xartiyasına uyğun olaraq qəbul olunan milli qanunverijiliklə müəyyən edilir.
4. Bələdiyyə mülkiyyətinə əsaslanan unitar müəssisələrin rəhbərlərinin bələdiyyə tərəfindən təyin olunması, bu müəssisələrin fəaliyyətinə bələdiyyə icra orqanı tərəfindən fasiləsiz müdaxilə edilməsini istisna etmir. Göstərilən qayda Avropa ölkələrinin demək olar ki, hamısında tətbiq olunur.
5. Bələdiyyələr yerli müəssisələrə münasibətdə müvafiq ərazi əhalisinin məişət və sosial-mədəni tələbatlarının ödənilməsi üçün zəruri məhsulların istehsalı, xidmətlərin göstərilməsi və digər işlərin görülməsi üçün sifarişçi kimi çıxış edə bilirlər [21].

Avropa ölkələrində bələdiyyə sifərişi üzrə yerinə yetirilən məsələlərə və görülmə işlərə aşağıdakılar daxildir:

- Bələdiyyə ərazilərinin abadlaşdırılması;
- Əhali üçün kommunal xidmətlər;
- Sosial infrastruktur obyektlərinin tikintisi və təmiri;

- Məhsul istehsalı;
- Ərazidə məskunlaşan əhəlinin məişət və sosial-mədəni ehtiyajlarının təmin edilməsi üçün xidmətlər göstərilməsi.

Mülkiyyətin idarə olunmasının təşkilati strukturu Mərkəzi və Şərqi Avropa ölkələrində bazar münasibətlərinə keçid dövrünün tələblərini və bələdiyyələrin sərənjamındakı mülkiyyətin istifadə olunmasında səmərəliliyin yüksəldilməsi vəzifələrini tam təmin edə bilir. Qeyd olunan vəzifələrin yerinə yetirilməsi Avropa ölkələrində, bir qayda olaraq, bələdiyyənin işra orqanına, yerli əhaliyə xidmət, iqtisadi və sosial inkişaf proqramlarının həyata keçirilməsi üçün yaradılan işra strukturlarına, habelə yerli büdcə, sosial-iqtisadi inkişaf və ekologiya məsələləri daimi komissiyalarına həvalə edilir.

Avropa Yerli Özünüidarəetmə Xartiyasına uyğun olaraq mülkiyyətin idarə olunması üzrə kadrların seçilməsi də bu sahədə həll olunan məsələlərin xarakteri ilə bağlıdır. Belə ki, mülkiyyətin idarə olunmasında iştirak edən kadrlar (menejerlər, maliyyəçilər, mühəsiblər, mühəndislər və s.) bələdiyyə orqanlarında çalışarkən, makro və mikroiqtisadi göstərijiləri təhlil etməyi, investisiya layihələrini müqayisə etməyi və bələdiyyə müəssisələrinin fəaliyyətinin yaxşılaşdırılması ilə bağlı idarəetmə qərarlarını adekvat şəkildə qəbul etməyi bajarmalıdırlar.

Göründüyü kimi, Avropa ölkələrində bələdiyyə mülkiyyətinin idarə olunmasının normativ bazası bir tərəfdən Avropa Yerli Özünüidarə Xartiyası ilə və hər bir ölkədə mövcud olan bələdiyyə əmlakına sahibolma, istifadə və sərənjam hüquqlarını tənzimləyən normativ hüquqi aktlarla, digər tərəfdən isə, həm də bələdiyyə müəssisələrinin və digər mülkiyyət obyektlərinin fəaliyyətinin qiymətləndirilməsi üçün tətbiq olunan iqtisadi normativlərlə (nizamnamə kapitalının həjmi, likvidlik, ödəniş qabiliyyəti əmsalları və s.) şərtlənir.

Mərkəzi və Şərqi Avropa ölkələrində bələdiyyələrin fəaliyyətinin mühüm istiqamətlərindən biri də, bələdiyyə mülkiyyətinin idarə edilməsi üçün vəjib olan bələdiyyə sahibkarlığının inkişaf etdirilməsidir.

Qərbi Avropada (Böyük Britaniya, Fransa, Almaniya, Norveç, İsveç və s.) bələdiyyə sahibkarlığı yerli bazarın ərazi strukturuna və onun münasibətlərinin genişlənməsinə, hər şeydən əvvəl isə bazar subyektlərinin, əmtəə istehsalçılarının çoxalmasına və fəaliyyət sahələrinin artmasına müsbət təsir göstərir. Məhz,

bazar iqtisadiyyatı yolu ilə irəliləyən Şərqi Avropa ölkələrinin bələdiyyə təjribəsi bunu bir daha sübut edir.

Qərbi Avropa ölkələrində bələdiyyə sahibkarlığı kiçik sahibkarlığın hesabına təmin olunur. Belə ki, kiçik sahibkarlıqda kapital daha sürətlə dövr edir. Kiçik müəssisələrdə kapitalın passiv hissəsinin xüsusi çəkisi xeyli aşağı olur. Janlı əmək daha çox yüklənir və əmək məhsuldarlığı daha yüksək olur. Ehtiyatların sürətlə dövr etməsi, sahibkarın qəbul etdiyi qərarın vaxtında yerinə yetirilməsi, xammala qənaət edilməsi, iş vaxtı itkisinin aşağı olması, kiçik sahibkarlığın böyük üstünlüklərə malik olduğunu nümayiş etdirir.

Bələdiyyələrdə kiçik sahibkarlığın üstünlüklərindən biri də sosial sahədə gərginliyin azaldılmasında böyük rol oynamasıdır. Belə ki, iqtisadi böhranlar zamanı ixtisar olunmuş işsizlər kiçik müəssisələrdə işə qəbul olunurlar. Bununla da onlar işçi qüvvəsinin bələdiyyə təsərrüfatı sahələri arasında səmərəli bölgüsündə mühüm vasitəyə çevrilirlər.

Deməli, aydın olur ki, kiçik sahibkarlıq bələdiyyə daxilində ictimai istehsalın təşkilinə müsbət təsir göstərərək, bələdiyyə mülkiyyətinin inkişafına zəmin yaradır.

Avropa Yerli Özünüidarə Xartiyası əsasında qəbul edilən qanunlara uyğun olaraq Avropa ölkələrində bələdiyyə müəssisələri çox zaman əsas fəaliyyət məqsədi mənfəət götürməkdən ibarət olan kommersiya hüquqi şəxsləri və mənfəət götürmək məqsədi daşımayan qeyri-kommersiya hüquqi şəxsləri formalarında fəaliyyət göstərilir.

Bələdiyyələr kommersiya təşkilatlarını təsərrüfat ortaqlıqları və jəmiyyətləri, istehsal kooperativləri və bələdiyyə unitar müəssisələri formasında yaradırlar.

Qeyri-kommersiya təşkilatları isə ictimai birliklər, fondlar, hüquqi şəxslərin ittifaqları və s. şəklində özünü göstərir.

Bələdiyyələrin yaratdıqları müəssisələrin təşkilati formalarından biri olan təsərrüfat ortaqlıqlarının fəaliyyəti əsasən bütün iştirakçıların ümumi razılığı ilə idarə edilir. Müəssisənin idarə olunması ilə bütün qərarlar iştirakçıların səs çoxluğu ilə qəbul olunur. Əgər nizamnamədə tam ortaqlıq iştirakçıları səslərinin sayını müəyyənləşdirməyin başqa qaydası nəzərdə tutulmamışdırsa, o zaman tam ortaqlığın hər iştirakçısının bir səsi əsas götürülür [37].

Bələdiyyə ərazilərində yaradılan məhdud məsuliyyətli jəmiyyətlərin, səhmdar jəmiyyətlərin, kooperativlərin yaradılması və fəaliyyət göstərməsi də bir qayda olaraq, eyni iqtisadi, təşkilati və hüquqi prinsiplərə əsaslanır.

Müasir dövrdə bələdiyyə mülkiyyətinin idarə olunması ilə bağlı yaranan problemlərdən biri də kondominiumla əlaqədar məsələlərin həllidir [51].

Latin sözü olan «kondominium» termininin mənası şəriklik, ortaqlıq deməkdir.

Xarici ölkələrin qanunvericiliyinə görə kondominium yaşayış binaları ilə bağlı termin sayılır. Başqa sözlə desək, bir neçə tərəfin (dövlət, bələdiyyə, özəl şəxslərin və s.) mülkiyyətinin yerləşdiyi ümumi mülkiyyət obyekti kondominium adlanır.

Kondominium ideyalarının yaranması qədim Roma imperiyası dövrlərinə təsadüf etsə də, həmin ideyaların total şəkildə reallaşması orta əsrlərdən başlamış və yaşadığımız dövrün bu gününə qədər gəlib çatmışdır.

Qərb ölkələrində kondominiumların idarə olunmasında bələdiyyələrin iştirakı özünəməxsus xüsusiyyətlərlə səjiyyələndir.

Qərbi Avropa ölkələrindən fərqli olaraq Rusiyada gedən özəlləşmə prosesi ilə əlaqədar yaşayış binalarındakı mənzillərin bəzilərinin özəlləşdirilməsi, bəzilərinin isə bələdiyyə mülkiyyətində qalması, kondominium sayılan hər hansı ümumi yaşayış binası daxilində müxtəlif sahiblik əsasında özəl və bələdiyyə mülkiyyəti münasibətlərini yenidən janlandırmışdır. Başqa jür desək, ümumi bir yaşayış binasında həm özəlləşdirilmiş şəxsi mülkiyyətin, həm də bələdiyyə mülkiyyətinin (mənzillərin) birgə yerləşməsi, yerli özünü-idarə orqanlarının ortaqlıq və birgə sahiblik əsasında kondominiumların idarə olunmasında iştirakına geniş zəmin yaratmışdır.

Yaşayış fondlarının çox hissəsinin tarixən xüsusi mülkiyyətdə olduğu ABŞ-da gedən özəlləşmə prosesi Rusiya və digər MDB ölkələrindən, o cümlədən Azərbaycanda fərqləndiyi üçün (ABŞ-da özəlləşmə zamanı yaşayış mənzilləri kütləvi şəkildə vətəndaşlara paylanmışdır). kondominium məsələləri bir qədər başqa jür olaraq öz əksini tapmışdır.

ABŞ-da, bir qayda olaraq, çoxmənzilli yaşayış binalarının əksər faizi ayrı-ayrı korporasiyaların və özəl kompaniyaların mülkiy-

yətində olduğu üçün, bələdiyyələrə məxsus yaşayış fondları burada yalnız - 5 % təşkil edir.

Demək olar ki, kondominiumların formalaşması ilə bağlı məsələlər ABŞ-da ötən əsrin 60-70-ji illərindən başlayaraq inkişaf etmişdir. Bu, Amerikada böyük bina sahiblərinin (kompaniyaların) mənzilləri əvvəljə ijarəyə verməsi, daha sonra isə ayrı-ayrı şəxslərə satması nəticəsində baş vermişdir. Beləliklə, bir şəxsin mülkiyyətində yerləşən binalar ayrı-ayrı şəxslərə məxsus olmaqla, kondominiuma çevrilmişdir.

Ötən əsrin səksəninji illərindən başlayaraq, ABŞ-da kondominiumlar çox vajib biznesə çevrilmişdir. Belə ki, hər hansı özəl kompaniyalar tərəfindən tikilən bina mənzillərinin satılması yüz faiz likvidliyə malik olduğu üçün tikinti kompaniyalarının bu sahəyə olan marağı artmışdır. Son 26 il ərzində ABŞ-da kondominiumlar yeni-yeni ev tikiləri əsasında daha da inkişaf etmişdir.

ABŞ-dan fərqli olaraq Qərbi Avropa ölkələrində olan kondominiumlarda dövlət və bələdiyyə mülkiyyətinin payı xeyli yüksəkdir. Məsələn, göstərmək olar ki, təkjə Almaniyada bələdiyyə mülkiyyətinin kondominiumlarda olan payı 35%, Fransa dövlətində isə 40%-dir [51,55].

ABŞ-da olduğu kimi Avropa ölkələrində də kondominiumların formalaşmasında dövlət və bələdiyyə orqanları ilə yanaşı özəl kompaniyalar xüsusi fəallıq nümayiş etdirirlər. Təkjə bir faktı qeyd etmək lazımdır ki, son on il ərzində Almaniya və Skandinaviya ölkələrində fəaliyyət göstərən kooperativlərin əksəriyyətini «kondominiumlaşma» dalğası bürümüşdür. Yaşayış binalarının kooperativ və bələdiyyə müəssisələrinin fəaliyyəti nəticəsində kondominium şəklində qeydiyyatda düşməsi, ayrı-ayrı bələdiyyə sakinlərini öz mənzillərinin şəxsi sahiblərinə çevirməklə yanaşı, bu ümumi əmlaka yeni və artan bir dəyər bəxş etmişdir.

Kondominiuma daxil olan yaşayış mənzillərinin qiymətinin artım dinamikası, həmin binalara göstərilən xidmət keyfiyyətinin və yaşayış rahatlığının artımı ilə izah olunur. Kondominiumlara göstərilən bütün xidmət isə, təbii ki, ev sahiblərinin assosiasiyası və binanın idarə olunma sisteminin yaradılması əsasında mümkün olur. Bu baxımdan da istər ABŞ-da, istərsə də Qərbi Avropa ölkələrində yaşayan bələdiyyə əhalisi, kondominiuma daxil olan mənzilləri müəyyən qiymətə alaraq, az bir vaxt keçdikdən sonra baha qiymətə sata bilirlər. Nəticədə isə həm əhəlinin rahatlığı təmin

olunur, həm də kondominium biznesi genişlənərək, bələdiyyə ərazisində yaşayan ayrı-ayrı vətəndaşların maraqlarının ödənilməsinə səbəb olur.

ABŞ və Avropa ölkələrində mövjud olan kondominium idarəetmə formasını təhlil edərək belə bir nəticəyə gəlmək olur ki, bu biznes hər bir tərəfdən sərfəlidir və bələdiyyə idarəçiliyi yoluna qədəm qoyan Azərbaycan Respublikasında da tətbiqi labüddür.

Bələdiyyə mülkiyyətinin idarə olunmasının beynəlxalq təjribəsindən danışarkən, ayrı-ayrı ölkə bələdiyyələrində həyata keçirilən torpaq-əmlak siyasətinə də toxunmaq lazım gəlir.

Ümumiyyətlə, Avropa və ABŞ bələdiyyələrinin torpaq və əmlak sahəsində həyata keçirdikləri bələdiyyə siyasətini 3 tipə bölmək olar [46].

Birinci tip bələdiyyə siyasətini bələdiyyə mülkiyyətinin çox hissəsinin torpaq resurslarından ibarət olduğu və bu mülkiyyətin idarə olunmasında daha çox ijarə metodlarından istifadə olunduğu ölkələrdə görmək mümkündür. Bu tip siyasət əsasən Finlandiya, İsveçrə, Kanada, Hindistan və digər dövlətlərdə həyata keçirilir. Bu ölkələrdə torpaq münasibətlərinin əsas subyekti demək olar ki, bələdiyyələr sayılır.

İkinci tip torpaq əmlak siyasəti azad şəhər torpaqları bazarının mövjud olduğu və əmlak obyektlərinin tənzimlənməsinin daha az sərt alətlərdən (məsələn, bazar dəyəri, vergilər və s.) istifadə olunduğu ölkələrdə təsadüf olunur. Söhbət torpaq-əmlak münasibətlərinin tənzimlənməsində xarici investisiyaların jəlbinə əsaslanan İspaniya, Portuqaliya, Yunanıstan, Kipr kimi dövlətlərin iri şəhər bələdiyyələrindən gedir. Qeyd olunan ölkə bələdiyyələrində xarici sərmayə bələdiyyə iqtisadiyyatının inkişafında həlledici rol oynayaraq, onun formalaşmasına mühüm təsir göstərir.

Bələdiyyə mülkiyyətinin idarə olunmasında həyata keçirilən üçüncü tip siyasət əvvəlki iki tip siyasətin elementlərinin kombinasiyası əsasında yaranan və reallaşdırılan bələdiyyə siyasətidir. Bu siyasəti qarışıq tip siyasət adlandırmaq daha düzgündür. ABŞ, Almaniya, Böyük Britaniya və İtaliya kimi inkişaf etmiş dövlətlərdə həyata keçirilən bələdiyyə siyasəti qarışıq tip siyasət hesab olunur.

Birinci tip bələdiyyə siyasətini həyata keçirən Finlandiya dövlətinin təjribəsinə əsasən şəhər təsərrüfatının rəasional idarə olunması nöqtəyi-nəzərindən bələdiyyə mülkiyyətində şəhər

torpaqları və əmlakın mümkün qədər üstünlük təşkil etməsi əsas götürülür. Ölkənin paytaxtı Helsinki də daxil olmaqla, bütün şəhərlərdə ictimai təyinatlı obyektlərin yerləşdiyi küçə və parklar, yaşıllıq zonaları və sahələr bələdiyyə mülkiyyətində yerləşir. Məsələn, demək olar ki, Helsinki şəhərinin 60%-i bələdiyyə mülkiyyəti sayılır.

Bununla belə nəzərə almaq lazımdır ki, Finlandiyanın paytaxtı sayılan Helsinkidə və digər şəhərlərdə mövjud olan bələdiyyə torpaqları ijarəyə verilməklə idarə olunur. Şəhər büdcəsi üçün bu, daimi və sabit gəlir mənbəyi hesab edilir. Bu zaman bələdiyyələrin təyin etdikləri ijarə müddəti torpaqların məqsədli təyinatından asılı olaraq müəyyənləşdirilir. Başqa sözlə desək, bu müddət yaşayış üçün istifadə olunarsa- 60 il, tikinti və anbarlama üçün 30 il, kommersiya məqsədləri üçün isə 30 ildən 60 ilə qədər olan ijarə vaxtını nəzərdə tutur.

Ümumiyyətlə qeyd etmək lazımdır ki, Kanada bələdiyyələrinin əsas funksiyalarından biri kimi əmlakın qiymətləndirilməsi funksiyası daha qabarıq özünü göstərir. Bu funksiya bələdiyyə orqanları üçün büdjenin mədaxili baxımından ən əhəmiyyətli funksiya hesab edilir. Məsələn, Kanadanın paytaxtı Ottava şəhərində bələdiyyələrin torpaq sahələrindən aldıkları ödənişlər bələdiyyə büdjesinin 30%-ni təşkil edir.

Birinci tipə malik torpaq əmlak siyasətinin reallaşdırıldığı İsveçrə dövlətində də bələdiyyə mülkiyyətinin alınması və mənim-sənilməsi bir sıra qanunlarla tənzimlənir. Burada mülkiyyət obyektlərinin alınmasına, hətta kvota da tətbiq olunur (il ərzində 2000 obyekt). Buna görə də şəhər torpaqlarının yalnız 18%-i xüsusi mülkiyyətdə yerləşir. Yerdə qalan torpaqlar isə, bütövlükdə bələdiyyə torpaqları olduğu üçün ijarəyə verilir.

İkinci tip bələdiyyə siyasətinin həyata keçirildiyi ölkələrdə torpaq-əmlak münasibətləri daha çox bələdiyyə əmlakının alqı-satqısına əsaslanır.

Portuqaliyanın paytaxtı Lissabon şəhərində fəaliyyət göstərən bazar mexanizmi şəhər əhalisinin və bələdiyyə hakimiyyətinin maraqlarına təminat verən məhdudiyyət və şərtlərlə tamamlanmışdır.

Qeyd edək ki, Portuqaliyada bələdiyyə torpaqlarını alan hər hansı bir sahibkar mövjud qanunverijiliyin tələbinə uyğun olaraq həmin ərazidə sosial infrastrukturu da təşkil etmək məjburiyyəti ilə



qarşılaşır. Əgər bələdiyyə torpaqları müəssisə tikintisi üçün satın alınsa, deməli, burada söhbət yaşayış evlərindən, uşaq bağçalarından, məktəb və parklardan, eləcə də supermarketlərdən gedə bilər. Bütün bunlar isə təbii ki, ətraf mühitin qorunması, sağlamlığın və mədəniyyətin inkişafı, həmçinin bələdiyyə əhalisinin rahatlığının təmini məqsədi üçün nəzərdə tutulur.

Bələdiyyələrin torpaq-əmlak siyasəti əksər inkişaf etmiş xarici ölkələrdə üçünjü tip siyasətə uyğun olaraq həyata keçirilir. Məsələn, ABŞ-da mülkiyyət sahəsində aparılan bələdiyyə siyasəti, əsasən alqı-satqı vasitəsilə reallaşdırılır. Bələdiyyə mülkiyyətinin əksər alqıları, onun satış dəyərinin 20%-ni əvvəljədən verməklə, yerdə qalan məbləği illik 7% olmaq şərtlə kredit şəklində bələdiyyələrə ödəyirlər.

Qeyd olunan ölkədə aparılan milli siyasət torpaq sahibləri (mülkiyyətçilər) üçün qoyulan federal vergiləri məhdudlaşdırmaqla, onları torpaqdan istifadəyə həvəsləndirir.

ABŞ-da əmlaka özəl sahibolma torpaqdan neçə gəldi istifadəyə əsas vermir. Belə ki, ştat və şəhər torpaqlarından istifadə burada ölkənin bir sıra qanunları əsasında rəqlamentləşdirilir.

Şəhərlərin baş planının həyata keçirilməsi məqsədilə bəzən bələdiyyələr özəl sahibkarlara məxsus olan torpaq sahələrini onların iradələrinin əksinə olaraq, əmlakın bazar qiyməti ilə kompensasiyasını ödəməklə, satın alırlar. Alınan torpaqlar bələdiyyə planlarının həyata keçirilməsi məqsədilə digər sahibkarlara güzəştli şərtlərlə satıla bilər.

Bir qayda olaraq, ABŞ-ın ştat və bələdiyyələrində olan mülkiyyət obyektlərindən əmlak vergisi tutulur. Əksər ştatlarda tutulan əmlak vergisinin həddi 3%-dən yuxarı olmur. Bir sıra Avropa ölkələrində olduğu kimi ABŞ-da da əmlak vergisi yerli (bələdiyyə) büdjə sisteminin formalaşmasında həlledici rol oynayır. Demək olar ki, əmlak vergisindən gələn gəlirlər bələdiyyə büdjəsinin mədaxilinin 50%-ni təşkil edir. Əmlak vergisinin tətbiq olunduğu şəhərlərdə onun əvəzinə, həmin ərazidə məskunlaşan əhali və fəaliyyət göstərən müəssisələr üçün «diferensial renta» da müəyyənləşdirilə bilər.

Üçünjü tipə məxsus bələdiyyə siyasətini həyata keçirən ölkələrdən olan Almaniyada da bələdiyyə mülkiyyətinin idarə olunması özünəməxsus xüsusiyyətlərlə səjiyyələndir. Bu ölkədə ayrı-ayrı kompaniyalara, özəl hüquqi şəxslərə ijarəyə verilən və ya satılan

torpaq sahələrindən ümumi bir qayda olaraq torpaq vergisi tutulur. Vergi stavkası əsasən iki hissədən – əsas və əlavə hissələrdən ibarət olur. Əsas hissə mərkəzdən təyin olunan və təsdiqlənən hissə sayılır. Vergi stavkasının əlavə hissəsi yerli özünüidarə orqanlarının maliyyə vəziyyətindən asılı olaraq təsbit olunan hissədir.

Almaniyada müəyyənləşdirilən əsas vergi dərəcəsi torpaq sahələrinin balans dəyərinin 0,31- 0,6 %-i həddində müəyyənləşir. 1991-jı ildən təsdiq olunan vergi stavkasının əlavə hissəsi ölkə üzrə orta qiymət olaraq 1,2% həddində nəzərdə tutulmaqdadır.

Almaniyada mövjud olan dövlət və bələdiyyə müəssisələri, kilsələr və ictimai təşkilatlar vergilərdən azad edilmişdir. Bu ölkədə yaşayış üçün nəzərdə tutulan mülkiyyət obyektləri üçün də 10 il müddətinə vergi güzəştləri təyin edilmişdir.

Üçüncü tip bələdiyyə siyasətinin reallaşdırıldığı Böyük Britaniyada azad torpaq bazarının mövjudluğu şəraitində aparılan torpaq münasibətləri də ijarəyə əsaslanır. Burada ijarə müddəti 99 illik nəzərdə tutula bilər. İjarə haqqının hesablanması üçün əsas obyekt sayılan mülkiyyət hər on ildən bir qiymətləndirilir. Məhz, mülkiyyətə görə tətbiq olunan əmlak vergisi də bunun əsasında müəyyənləşir.

Böyük Britaniyada ijarəyə verilən bələdiyyə əmlakı səkkizə yaxın qiymətləndirmə kateqoriyası üzrə təsnifləşdirildikdən sonra diferensial vergi stavkasına jəlb olunur. Tətbiq olunan vergi stavkası şəhər bələdiyyələrinin maliyyə resurslarına olan tələbatından çıxış edərək, müəyyənləşir.

Xarici ölkələrdə fəaliyyət göstərən bələdiyyələrin torpaq-əmlak siyasətini ümumiləşdirərək, aşağıdakı nəticəyə gəlmək olar:

1. Bələdiyyə hakimiyyət orqanları şəhər idarəçiliyinin istənilən səviyyəsində mövjud olan torpaqlardan istifadə məsələlərində hər an həlledici rolə malikdir.
2. Bütün mürəkkəbliyinə və hərtərəfliliyinə baxmayaraq xarici ölkələrdə mövjud olan bələdiyyə orqanları tabeliyində olan mülkiyyəti satmaqdan daha çox, onu ijarəyə verməyi üstün tutur. Bu üsulla onlar bələdiyyə mülkiyyətini qoruyub saxlamaqla yanaşı, yerli büdjenin gəlir hissəsini təmin edərək, bələdiyyə əhalisinin maraqlarını da qoruyurlar.

3. Qərb ölkələrin bələdiyyələri torpaq-əmlak siyasətini həyata keçirmək üçün müntəzəm olaraq şəhər torpaqlarının və daşınmaz əmlakın kompleks qiymətləndirilməsini aparırlar. Bu zaman tətbiq etdikləri torpaq və əmlak vergilərini isə həmin mülkiyyət obyektlərinin faktiki olaraq bazar dəyərinə uyğun şəkildə müəyyənləşdirirlər.

Xarici ölkələrdə fəaliyyət göstərən bələdiyyə orqanları tərəfindən yerli özünüidarəetmə mülkiyyətinin idarə olunması sahəsində həyata keçirilən torpaq əmlak siyasəti ilə yanaşı, maliyyə və büdcə siyasəti də mühüm əhəmiyyət daşıyır.

Məlumdur ki, demokratik dövlət quruluşunun ən mühüm atributlarından olan bələdiyyə institutunun sosial-iqtisadi sahədəki fəaliyyətinin qiymətləndirilməsi üçün kifayət qədər müxtəlif indikatorlardan istifadə etmək mümkündür. Məsələn, qeyd edək ki, konkret ölkənin sosial-iqtisadi problemlərinin həlli, regionların infrastrukturunun inkişafı, aztəminatlı vətəndaşların təminatı, özəl sektorun və bələdiyyə sahibkarlığının dəstəklənməsi və s. sahələrdə yerli özünüidarəetmə orqanlarının fəaliyyətini tədqiq etməklə, həmin qurumların ümumi işini dəyərləndirmək olar. Amma buna baxmayaraq, inkişaf etmiş ölkələrdə bələdiyyələrin fəaliyyəti üçün başlıca qiymətləndirmə meyarı kimi onların maliyyə vəziyyəti əsas götürülür və bu da təsadüfi deyildir. Çünki hər bir yerli özünüidarə qurumunun büdcə strukturuna, onun gəlir, xərf istiqamətlərinə və büdcənin icra vəziyyətinə diqqət yetirməklə, bələdiyyələrin sosial, iqtisadi, regional və s. siyasətinin jizgilərini aydın təsəvvür etmək olar.

Deməli, aydın olur ki, bələdiyyələrin büdcə siyasəti bütün istiqamətlərdə reallaşdırılan və reallaşdırılması nəzərdə tutulan hər jür siyasətin məqsəd və prioritetlərinin şəffaf güzgüsüdür. Məhz ayrı-ayrı ölkə bələdiyyələrinin büdcələrin timsalında aparılmış təhlilə nəzər saldıqda, bütün bunları daha konkret görmək mümkündür.

Büdcə və maliyyə siyasəti kontekstində yerli özünüidarəetmə orqanlarının maliyyə sisteminin təhlili, ilk növbədə fiskal federalizmin nəzəri əsaslarına diqqət yetirməyi zəruri edir. Təbii ki, fiskal federalizmin öyrənilməsi üçün də vergi gəlirlərinin və xərf yükünün müxtəlif büdcə sistemləri arasında bölüşdürülməsinin, aşağı halqada dayanan büdcələrə maliyyə yardımlarının həyata

keçirilməsinin və həmçinin büdžələrarası tarazlığın təmin olunmasının təhlili lazım gəlir.

Büdžələrarası münasibətlər sisteminin təşkilində ən mühüm məsələ maliyyə vəsaitlərinin xərjlənməsi üzrə səlahiyyətlərin hakimiyyətin qolları arasında paylaşdırılmasıdır.

Son onilliklərdə inkişaf etmiş ölkələrdə, istər mərkəzi dövlət hakimiyyətinə malik unitar, istərsə də hakimiyyətin əks mərkəzləşdiyi federal dövlətlərdə xərc yükünün, qismən isə gəlirlərin submilli büdžələrə, yəni mərkəzi büdjedən aşağı halqada dayanan bütün büdję pillələrinə ötürülməsi prosesinin dərinləşməsi, məhz maliyyə resurslarının əksmərkəzləşməsi zərurətindən irəli gəlmişdir [48].

İqtisadi ədəbiyyatda xərc öhdəliklərinin bölüşdürülməsi ilə bağlı təjribi olaraq hər hansı bir standart resept irəli sürülməmişdir. Lakin bununla belə ortaq qənaət budur ki, müdafiə, təhlükəsizlik, və s. kimi xərjlər mərkəzi, digər məsələlər isə yerli (bələdiyyə büdžələri) hesabına maliyyələşdirilməlidir.

Gəlir mənbələrinin bölüşdürülməsinə gəldikdə isə demək olar ki, ayrı-ayrı ölkələrdə yerli özünüidarə orqanlarının səlahiyyətində olan vergi və yığımlar bir-birindən fərqlənir.

Bəzi ölkələrdə (məsələn, Almaniya və Avstriyada) vergi gəlirlərinin büdję pillələri arasında bölgüsü qanunla tənzimlənir. Bir çox sənayejə inkişaf etmiş ölkələrdə yerli büdžələrin formalaşmasında fiziki şəxslərdən alınan vergilərin (həm gəlir, həm də əmlak vergilərinin) payı kifayət qədər yüksəkdir. ABŞ, Almaniya, Hindistan kimi federativ dövlətlərdə isə istehlaka görə vergilər, xüsusilə aksiz vergiləri üstün rola malikdir.

Ümumilikdə Qərb iqtisadi nəzəriyyələrində yerli büdjenin formalaşması ilə bağlı yanaşma belədir ki, büdjenin gəlir mənbələri maksimum dərəcədə bələdiyyələrin xərc yükünü reallaşdırmağa imkan verməlidir.

Uzun illər ərzində vergi gəlirlərinin və xərc yükünün bölüşdürülməsi ilə bağlı müəyyən mexanizmlər işlənsə də, büdję sisteminə yaranan üfüqi və şaquli uyğunsuzluqdan (xərjlərin gəlirləri üstələməsindən) yan qaçmaq mümkün olmamışdır.

Aydındır ki, üfüqi uyğunsuzluq müxtəlif büdję pillələrində vergi gəlirləri və xərc yükü arasında olan fərqi böyük olması ilə şərtlənir. Şaquli uyğunsuzluq isə büdję sisteminin aşağı halqalarının fərqli fiskal potensiala malik olmasından qaynaqlanır. Məsələn,

dünya şöhrətli «Folksfagen» atomobil konserinin baş müəssisəsi Almanianın Volfzburg şəhərində yerləşdiyi üçün, həmin zavodun vergiləri hesabına Volfzburg bələdiyyə büdcəsinin adambaşına düşən gəlirləri qonşu bələdiyyələrdən həmişə üstün olur [39].

Bir çox xarici ölkə mütəxəssisləri bələdiyyələrin büdcə siyasətində ortaya çıxan şaquli disbalansın digər səbəbini də mədaxil mənbələrinin düzgün bölüşdürülməməsi ilə izah edirlər.

Yerli büdcələrdə yaranan həm üfüqi, həm də şaquli uyğunsuzluq, əsasən vergi bazasının bölüşdürülməsi, transfertlər, qrantlar, yaxud da, borj mexanizmi kimi alətlərdən hər hansı birinin (bəzən isə bir neçəsi) vasitəsilə aradan qaldırılır. Məsələn, Kanada, ABŞ və Avstraliyada yerli və regional büdcələrdəki kəsiri aradan qaldırmaq üçün vahid tarazlaşdırıcı transfertlərdən və xüsusi qrantlardan istifadə edirlər.

Qeyd edək ki, inkişaf etmiş ölkələrdə milli büdcələrdən yerli büdcələrə tarazlaşdırıcı vasitələr verilərək bir sıra meyarlar əsas götürülür. Həmin meyarlar aşağıdakılardır:

1. Yerli büdcələrin xərf tələbatı və gəlir imkanları maksimum düzgün qiymətləndirilir. Xərf ehtiyajlarının obyektiv qiymətləndirilməsi üçün təcrübədə «xərf tələbatının faktor təhlili» metodundan istifadə olunur. Bu zaman regionlardakı dövlət və bələdiyyə xidmətlərinin dəyərini müəyyənləşdirən amillər əsas götürülür.

Gəlir imkanları isə aşağıdakı indikatorlar əsasında hesablanaraq, adambaşına düşən maliyyə potensialı göstərijisinə görə müəyyən olunur:

- faktiki vergi bazası;
- iqtisadi fəallıq nəzərə alınmaqla, məjmu potensial vergi bazası;
- bütün ölkə üzrə vergi potensialı.

Təcrübə göstərir ki, xarici ölkələrdə fəaliyyət göstərən bələdiyyə orqanlarının maliyyə potensialı ilə müqayisədə, onların xərf ehtiyajlarının qiymətləndirilməsi daha sadədir. Belə ki, burada ilk növbədə bələdiyyələrin vergi resursları (potensialı) ilə təmin olunma dərəcəsi nəzərdən keçirilir. Adətən bələdiyyələrin adambaşına olan vergi potensialı il ərzində yeni yaranan dəyərin məbləğindən asılı olaraq bir-birindən fərqlənir. Məsələn, 1994-jü ilə olan məlumata əsasən, Qərbi Almanianın Frankfurt şəhərində bir nəfər işləyəne yeni yaranan dəyər 147,5 min marka və adambaşına vergi gəlirləri 2,98 min marka təşkil etdiyi halda, Leypsiqdə həmin

göstərijilər müvafiq olaraq 59,3 min marka və 251 marka olmuşdur [41].

Yerli vergi və yığımlar öz iqtisadi təbiətinə görə bazarda təqdim olunan əmtəə və xidmətlərdən alınan vergilərin ekvivalenti sayılır. Xərj istiqamətləri ilə müqayisədə vergi növlərinin azlığı maliyyə potensialının qiymətləndirilməsi ilə bağlı vəziyyəti bir qədər də sadələşdirir.

2. Tarazlaşdırıcı transfertlərə yerli büdcənin gəlir və xərjləri arasında olan fərqi örtən mexaniki vasitə kimi baxılır. Xarici ölkələrdə vergi sistemi elə qurulmuşdur ki, yerli hakimiyyət xərj siyasəti sahəsində verdiyi qərarları ilə transfertlərin həjminə təsir göstərə bilmir.

Ümumiyyətlə, yerli büdcələrə transfertlərin verilməsi məqsədilə xərj tələbatlarının obyektiv qiymətləndirilməsi bütün ölkələrdə problemlidir. Çünki ayrı-ayrı xərj maddələrini detallaşdırmağı tələb edəndə yerli qurumlar daha çox məbləğdə maliyyə yardımını almaqdan ötrü müxtəlif göstərijilərlə manipulyasiya etməyə başlayırlar, detallaşdırma olmayanda isə, maliyyə yardımlarına olan real ehtiyajları qiymətləndirmək çətinləşir.

Müxtəlif ölkə təcrübələrinin təhlili göstərir ki, bələdiyyələrin xərj ehtiyajlarının qiymətləndirilməsi məqsədilə istifadə olunan ən populyar və universal göstərici əhalinin sayıdır. Məsələn, Almaniyada hələ ötən əsrin 20-ji illərindən yaşayış məntəqələrinin əhalinin say göstərijilərinə əsaslanan şkalasından istifadə olunur. Bu ölkədə yerli büdcələrə transfertlər verilirərkən, əhalinin sayından başqa, ərazidəki hərbi qulluqçuların sayı, son 10 ildə əhalinin 10%-dən çox artımı, ərazinin kurort zonası olması, dağlıq regionda və dövlət sərhədində yerləşməsi, bələdiyyə ərazisində təhsil alanların sayı, ərazidə doğum səviyyəsinin orta ölkə göstərijisindən yüksək olması, işsizlik müavinəti alanların sayı və s. kimi yüksəldici əmsallardan istifadə olunur. Ayrı-ayrı ölkələrin statistikasını göstərir ki, əhalisinin sayı çox olan böyük əraziyə malik bələdiyyələrdə adambaşına düşən büdcə xərjləri kiçik bələdiyyələrə nisbətən daha yüksək olur.

İnkişafetmiş ölkələrdə yerli büdcələrin tərtibi və icrası ciddi şəkildə hazırlanmış büdcə planına əsaslanır. Belə planlar böyük əraziyə malik bələdiyyələrdə yüzlərlə, iri şəhərlərdə isə, bəzən minlərlə maddələrdən ibarət olur. Büdcə maddələrinin belə ətraflı qruplaşdırılması bir tərəfdən yerli özünüidarəetmə orqanları üçün

maliyyə nəzarətini asanlaşdırırsa, digər tərəfdən yuxarı büdcə halqasından maliyyə yardımı almaq üçün təqdim olunan əsaslandırmanın etibarlığını daha da yüksəldir.

Xarici ölkələrdə yerli büdcələrin təşkilinin bir neçə prinsipi mövjudur. Əvvəla, büdcə açıq olmalıdır.

Açıqlıq prinsipi büdcə üzərində ictimai nəzarətin həyata keçirilməsini asanlaşdırmaq üçün vətəndaşların büdcə planına sərbəst çıxışının təmin olunmasını nəzərdə tutur.

Bələdiyyə orqanlarının öz büdcə siyasətini reallaşdırmaq üçün yerli büdcələrin təşkilində istinad etdiyi ikinci mühüm prinsip vahidlikdir. Bu prinsip yerli büdcənin bütün gəlirlərinin vahid büdcə planında əks etdirilməsini nəzərdə tutur.

Bələdiyyə mülkiyyətinin idarə olunmasının beynəlxalq təcrübəsini geniş şəkildə təhlil edərək, belə bir nəticəyə gəlmək olar ki, Azərbaycanla bələdiyyə mülkiyyətinin inkişafı üçün nümunəvi formatın yaradılması xarici təcrübənin müsbət nailiyyətlərini nəzərə almadan mümkün deyildir [43]. Eyni zamanda bələdiyyə idarəçiliyi təcrübəsində müsbət jəhətlərlə yanaşı, bəzi mənfi tendensiyanın da öyrənilməsi, bələdiyyə idarəçiliyi sistemində üz tutmuş Azərbaycanda həmin prosesin qabaqcadan qarşısının alınması baxımından da vacibdir.

Beləliklə, beynəlxalq praktikanın bu müsbət jəhətlərinin ölkəmizdə tətbiqi mümkündür və o, yerli şərait faktoru da nəzərə alınmaqla, bələdiyyə mülkiyyətinin davamlı və perspektiv inkişafına dəqiq təminat ola bilər.

#### **10.4. Bələdiyyə mülkiyyətinin idarə olunma mexanizminin səmərəliliyinin təhlili**

Bələdiyyə mülkiyyətindən istifadənin ümumi səmərəliliyini iki yerə – idarəetmə səmərəliliyinə və reallaşma səmərəliliyinə bölmək olar. Təbii ki, bu zaman hər bir növ səmərənin formalaşma xarakterinə uyğun olaraq, təsirlilik amilləri də müxtəlif olacaqdır .

İdarəetmə effekti ( $E_{idr}$ ) idarəetmə əməyinin səmərəliliyinin dəyişiklik ölçüsünü özündə əks etdirir. Ümumi metodoloji baxımdan hər bir qənaət sonda vaxta qənaətə gətirib çıxardığı üçün bu halda belə bir formul alırıq:

$$E_{idr} = f(-\Delta t_{idr}) \quad (10.1)$$

Burada,

$E_{idr}$  - idarəetmə effekti;

$(-\Delta t_{idr})$  - idarəetmə qərarlarının işlənilib hazırlanma vaxtına qənaət sayılır.

Bu düsturda idarəetmə effektinin strukturu ( $E_{idr}$ ) müstəqil metodoloji mənaya malikdir. Onun bələdiyyə mülkiyyətinin idarəetmə mexanizminin məzmun strukturuna uyğun olaraq birləşmiş xarakterə malik olması, digər idarəetmə komponentləri ilə səbəb-nətiyə əlaqəsində olması haqda birmənalı fikir söyləməyə əsas verir. Bu isə öz növbəsində digər münasibətləri ortaya çıxarır:

$$E_{idr} = f(E_m; E_{n-h}; E_t; E_{inf}) \quad (10.2)$$

Burada,

$E_m$  - idarəetmənin məqsəd komponentinin effekti;

$E_{n-h}$  - idarəetmənin normativ-hüquqi komponentinin effekti;

$E_t$  - idarəetmənin təşkilati komponentinin effekti;

$E_{inf}$  - idarəetmənin informasiya komponentinin effektidir.

Göründüyü kimi, bələdiyyə mülkiyyətinin idarə olunmasının yuxarıda söylədiyimiz komponentlərinin effekti həmin mülkiyyətin ümumi idarə olunma effektivliyinin tərkib hissələri sayılır. Onda:

$$-\Delta t_{idr} = \sum_{i=1}^4 -\Delta t_{idri} \quad (10.3)$$

Burada,

$-\Delta t_{idri}$  - idarəetmə qərarlarının işlənilib hazırlanma vaxtına olan  $-\Delta t_{idr}$  ümumi qənaətin hissəsi; ( $i=4$ )

Qeyd etmək lazımdır ki, bələdiyyə mülkiyyətinin idarə olunmasının iqtisadi komponenti  $-\Delta t_{idr}$ -i təmin etmir, yalnız dəyər formasında alınmış nəticələri qiymətləndirir.

Bələdiyyə mülkiyyətinin  $E_{idr}$  idarəetmə effektinin yaranma mənbələrinin adekvat şəkildə üzə çıxarılması və əvvəlki düsturlar



vasitəsilə onun ümumi kəmiyyət həddinin müəyyənləşdirilməsinə baxmayaraq, bütün bunlar həmin effektin kəmiyyət ifadəsini tam vermir. Bu isə, bir sıra səbəblərlə bağlıdır:

– birincisi, idarəetmə qərarlarının hazırlanma vaxtına edilən qənaət bilavasitə dəyər forması ilə ifadə olunmur;

– ikincisi, bu qənaəti dəqiq ölçmək mümkün deyil. İdarəetmə əməyinin məhsuldarlıq səviyyəsinin kəmiyyət təyinatının mürəkkəbliyi ilk növbədə onunla şərtənir ki, bu əmək ijaçılığı deyil, məhz yaxşı formalaşdırılmayan prosedurları özündə əks etdirir. Deməli,  $-\Delta t_{idr}$  idarəetmə qərarlarının işlənilib hazırlanma vaxtına qənaətə nə qədər nail olmağa səy göstərilərsə də, tam dəqiqliklə onu əldə etmək mümkün olmur.

$-\Delta t_{idr}$  -in birbaşa iqtisadi təfsirinin mümkünsüzlüyü dolayı metodların tətbiqinin vacibliyini şərtləndirir, hansı ki, bu da öz növbəsində «məhsuldarlığın artımı → əməyə qənaət → vaxta qənaət» kimi əsas səbəb-nətiyə əlaqələrinin əks xarakterini nəzərdə tutur, daha doğrusu isə, əməyin kəmiyyət dəyişikliyinə gətirib çıxarır. Bunlar da eyni zamanda idarəetmə heyətinin ixtisarı əsasında reallaşdırılan əməkhaqqı məsrəflərinə qənaətə səbəb olur. Onda:

$$E_{idr} = f\left(\sum_{i=1}^n -\Delta Tk_{idri}\right) = f'(-\Delta t_{idr}) = M_x \bullet H_{idr} \quad (10.4)$$

Burada,

$-\Delta Tk_{idri}$  - yerinə yetirilən funksiyalar və ya hazırlanan qərarlar kəsiyində olan konkret növ idarəetmə əməyinə qənaət;

$n$  - idarəetmə əməyi növlərinin ümumi sayı;

$M_x$  - əməkhaqqına çəkilən orta xüsusi məsrəflər;

$H_{idr}$  - işdən azad edilən idarəetmə heyəti işçilərinin sayıdır.

$E_{idr}$  -idarəetmə effektinin dolayı təyinatı da, əldə olunan effektin dəyər formasında ötürülməsi imkanını ifadə edir. Lakin buna baxmayaraq o, effektin özünün şərti xarakterini təmin etmir. Hər şeydən əvvəl aydın görünür ki, idarəetmənin vahid təşkilati strukturu çərçivəsində işçilər ayrı-ayrı funksiya və prosedurları həyata keçirdiyi üçün əməyin müəyyən hissəsinə çəkilən xərjlərin azaldılması işçi sayının azaldılması ilə mümkün olmur. O baxımdan da idarəetmə personalının sayının real ixtisarı baş vermir. Deməli,

bunun üçün ijrəçilər arasında idarəetmə vəzifələrini və funksiyalarını yenidən bölüşdürmək lazım gəlir.

İdarəetmə effektinin şərtiliyi o zaman meydana çıxır ki,  $-\Delta Tk_{idr}$  və  $-\Delta t_{idr}$  mövjudluğu ilə belə, əlavə idarəetmə qərarlarının işlənilib hazırlanması lazım gəlmir və demək olar ki, buna heç ehtiyaj da olmur. Bütün konkret idarəetmə vəzifələri məqsədlərin dekompozisiyası prosesində müəyyən olunur və onun bitmiş yekunu qeyd olunan dekompozisiyanın adekvatlığının başlıca xarakterinə, eləcə də idarəetmə keyfiyyətinin qiymət göstərijilərinə xidmət göstərir.

Qeyd etdiyimiz kimi, bələdiyyə mülkiyyətinin idarə olunma mexanizminin ümumi effekti iki hissədən –idarəetmə və realizasiya effektindən ibarət olduğu üçün  $E_{idr}$  – yalnız və yalnız əvvəldə qeyd etdiyimiz düstur vasitəsilə müəyyən olunan idarəetmə heyətinin real ixtisasına rəvay verən idarəetmənin təşkilati strukturunun yenidən formalaşdırılması halında təmin olunur. Eyni nəticəyə idarəetmə mexanizminin bütün komponentlərinin birgə fəaliyyəti əsasında da nail olmaq mümkündür:

$$S_{idr,eff} = \frac{\sum Eff_{real}}{\sum Xerc_{idr}} \quad (10.5)$$

Burada,

$S_{idr,eff}$  - idarəetmə effektinin səviyyəsi;

$\sum Eff_{real}$  - müəyyən təsbit olunmuş vaxt müddətində (manatla) idarəetmə qərarlarının reallaşdırılmasının məjmu effekti;

$\sum Xerc_{idr}$  - həmin vaxt müddətində (manatla) idarəetmə xərjlərinin məjmusu sayılır.

Onda törəmə hesab olunan, lakin daha dəqiq göstərijə olan aşağıdakı düsturu almış olarıq:

$$\Delta S_{idr,eff} = \frac{\sum \Delta Eff_{real}(t-1;t)}{\sum \Delta Xerc_{idr}(t-1;t)}$$

(10.6)

Burada,

$\Delta S_{idr,eff}$  - idarəetmə effektinin səviyyəsinin  $(t-1;t)$  müddətində dəyişməsi;

$\sum \Delta Eff_{real}(t-1;t)$  - idarəetmənin realizasiya effektinin artımı;

$\sum \Delta Xerc_{idr}(t-1;t)$  - idarəetmə xərjlərinin məjmu dəyişikliyi adlanır.

Yuxarıda qeyd etdiyimiz hər iki düstür mühüm əhəmiyyətə malikdir:

- birincisi, o, bir-biri ilə qarşılıqlı əlaqədə olan idarəedən və idarəolunan yarım sistemlərin qırılmazlığı baxımından effektivliyin kompleks təhlilinə imkan verir;
- ikincisi isə, idarəetmə effektinin statik təhlili deyil, həm də onun dinamik xarakterinin təhlilinin aparılması, həmin effektivliyə bələdiyyə mülkiyyətinin idarəedilmə sisteminin ayrıja müəyyən bir halı kimi baxmağa imkan verir.

$E_{idr}$  -idarəetmə effektini tam təhlil etmək üçün onun komponentləri üzrə təşkil etdiyi tərkib hissələrinin məzmun xarakterini aydınlaşdırmaq lazımdır. Daha doğrusu, əvvəldə qeyd etdiyimiz  $E_{idr} = f(E_m; E_{n-h}; E_{tes}; E_{inf})$  münasibətindəki  $f$  funksiyasının məzmunu və effektivlik faktorlarının təhlilinin bərabər səviyyədə müəyyənləşdirilməsi əhəmiyyətli dərəcədə vacibdir. Burada söhbət  $E_{idr}$  modelinin additivliyi və ya multiplikativliyi məsələsinin həllindən gedir.

Lakin bir məsələni də qeyd etmək lazımdır ki,  $E_{idr}$ -in komponentlər üzrə məhdudlaşdırılmasının özü də müəyyən şərtiliyə malikdir. Belə ki, bələdiyyə mülkiyyətinin idarə olunması prosesində ən optimal parametrlər əsasında belə hazırlanmış qərarlara nail olunmasına və əldə olunan nəticələrin səviyyəsinin yüksəldilməsinə jan atmaq idarəetmə sistemi üzrə ayrı-ayrı deyil, tam halında mümkündür. Onda belə çıxır ki,  $E_{idr}$  idarəetmə effekti integral xarakter daşıyır.

Eyni zamanda nəzərə alınmalıdır ki, bələdiyyə mülkiyyətinin idarəetmə mexanizminin mövjud komponentlərinin məzmun xarakterindəki və fəaliyyət istiqamətindəki fərqlər həmin effektivlik faktorlarını eyniləşdirmir. Deməli, ümumi idarəetmə effektinin idarəetmə mexanizminin komponentləri arasında bölüşdürülməsinin mümkünü deyil, məhz bu bölünmənin dəqiqliyi bizim əsas diqqət obyektimizə çevrilməlidir. Təbii ki, burada say nisbətinin müəyyənləşdiril-

məsi ayrıja bir tədqiqatın predmeti sayılır. Ona görə də hazırkı situasiya kontekstində yalnız ekspert qiymətləndirməsi ilə kifayətlənmək mümkündür.

Bələdiyyə mülkiyyətinin idarəetmə mexanizminin məqsəd komponentinin fəaliyyət əsası həmin məqsədlərin sırf konkretləşdirilməsindən ibarət olur ki, bu da öz növbəsində aşağıdakı nəticəyə gətirib çıxarır:

- birinjisi, faktiki olan səviyyə effekti ilə müqayisədə idarəolunan sistemin xarakterinə əsasən əlavə (tamamlayıcı) effekt imkanı yaranır.

Beləliklə,  $E_t$  tamamlayıcı effekt bələdiyyə mülkiyyətinin idarə olunma səmərəliliyinin artırılması həddi kimi, rəşional idarəetmə qərarlarının optimallığa yaxınlaşma səviyyəsini müəyyənləşdirir.

- ikinjisi isə, məqsədlərin konkretləşdirilməsi müxtəlif növ itkilərin və səmərəsiz xərjlərin azaldılmasına gətirib çıxarır, hansı ki, burada da bütün resurslar plan və proqramlarda əks olunan elementlər və istiqamətlər üzrə daha dəqiq akkumulyasiya olunur.

Yuxarıda qeyd olunanları əldə əsas tutsaq, onda:

$$E_m = E_t + E_s = pE_{fakt} + \sum_{i=1}^n X_{s,i} \quad (10.7)$$

Burada,

$E_m$  - idarəetmə mexanizmində məqsəd komponentinin effekti;

$E_t$  - tamamlayıcı effekt (manat);

$E_s$  - səmərəsiz xərjlərin və itkilərin faktiki ölçüsünün azaldılmasından alınan effekt;

$E_{fakt}$  - faktiki effekt;

$p$  -  $E_t$  -nin  $E_{fakt}$  -da olan payı;

$X_{s,i}$  - konkret fəaliyyət növü üzrə səmərəsiz xərjlər və itkilər;

$n$  - səmərəsiz xərjlər və itkilərin ümumi saydır.

Qeyd etmək lazımdır ki,  $E_m$  -in ayrıja ifadəsi, xüsusilə də

$\sum_{i=1}^n X_{s,i}$  bələdiyyə mülkiyyətinin idarəolunma sisteminin vəjib

vəzifəsini özündə əks etdirərək, büdcə vəsaitlərinin xərc effektinin artırılması sayılır.

Bu baxımdan da idarəetmə mexanizminin normativ-hüquqi effekti  $E_{n-h}$  -nin təyinatı daha mürəkkəb problemləri özündə ifadə edir.

Burada aydın mövqelərdən biri odur ki, normativ hüquqi komponentin mövjud fəaliyyəti sərbəst effekt yaratmır, yalnız ardıcıl olaraq  $E_{idr}$  idarəetmə effektinin yaranma imkanını təmin edir.

Nəzərə almaq lazımdır ki, normativlər sisteminin olması bilavasitə idarə olunan yarım sistemin səmərəlilik səviyyəsi ilə bağlıdır. Demək olar ki, əsaslandırılmış mütərəqqi normativlərə keçid sonda həmin səviyyənin qaldırılmasına gətirib çıxarır. Onda:

$$E_{n-h} = E'_t = p'E_{fakt} \quad (10.8)$$

Burada,

$-E'_t$  və  $p'$  müvafiq olaraq  $E_t$  və  $p$  -nin dəyişilmiş qiymətləri sayılır.

Nümunə kimi  $E_{n-h}$  -ə konkret misal olaraq, mənzil-kommunal xidmət haqlarına dair mütərəqqi normativlərin tətbiqi zamanı alınan effekti göstərmək mümkündür. Burada effekt, tariflərin birbaşa artırılması ilə deyil, resursların istehlak normasının əsaslandırılmış həddinin müəyyənləşdirilməsi ilə meydana çıxır.

Metodoloji baxımdan belə bir nəticəyə gəlmək olar ki, idarəetmə mexanizminin  $E_m$ ,  $E_{n-h}$  bəzi hallarda isə  $E_{inf}$  komponentləri bilavasitə effekt kimi təzahür etmir. Onlar özündə bu və ya digər komponentin hərəkətini təmin edəcək idarə olunan sistemin fəaliyyətinin iqtisadi nəticələrini əks etdirir.

Bələdiyyə mülkiyyətinin idarəetmə mexanizminin məqsəd, normativ-hüquqi və informasiya effektləri kimi təşkilati effekti də idarə olunma sistemi çərçivəsində təmin edilir. Daha doğrusu desək:

$$E_{idr} = E_{tes} + E_{inf} \quad (10.9)$$

İdarəetmə mexanizminin  $E_{inf}$  informasiya effektini təhlil edərək, belə bir nəticəyə gəlmək olar ki, həmin komponentin

fəaliyyəti idarəetmə qərarlarının formalaşdırılması  $-\Delta t_{idr}$  vaxtına ümumi qənaətin müəyyən hissəsini təşkil edir. Yəni:

$$-\Delta t_{idr} = (-\Delta t_{teş}) + (-\Delta t_{inf}) \quad (10.10)$$

olarsa, onda:

$$E_{idr} = E_{teş} + E_{inf} = f(-\Delta t_{teş}; -t_{inf}) = X_{idr} \bullet H_{idr} \quad (10.11)$$

İdarəetmə effektindən fərqli olaraq  $E_{realiz}$  realizasiya effekti həyata keçirilən elə idarəetmə qərarlarının iqtisadi ifadəsində öz əksini tapır ki, onlar idarə olunan sistemin müxtəlif elementlərinə təsir göstərir və bununla bağlı, həm effektivlik faktorları və həm də konkret iqtisadi göstərijilər bir- birindən fərqlənmiş olur.

İlk növbədə qeyd etmək lazımdır ki, bələdiyyə mülkiyyəti obyektlərinin fəaliyyət effektivliyinin qiymətləndirilməsi, bazar iqtisadiyyatının əsas subyekti sayılan sahibkarlıq strukturuna dair yanaşmalara dəyişiklik etmədən qeyri-mümkündür. Bu, bir qayda olaraq, bələdiyyə mülkiyyəti obyektlərinin sosialyönümlüyü ilə izah olunur.

Buna görə də nəzərə almaq lazımdır ki, bələdiyyə mülkiyyəti obyektlərinin bazar tədavülü, praktiki reallaşdırılan variantların, xüsusən də, iqtisadi effektin alınma imkanının azalmasına səbəb olur.

Beləliklə də, bələdiyyə mülkiyyəti obyektləri üçün  $E_{real}$  realizasiya effektinin xüsusiyyətlərini təhlil edərək, belə bir nəticəyə gəlmək olar ki, həmin hadisə vahid məqsəd funksiyası sayılan sahibkarlıq gəlirinin maksimallaşdırılması ilə tamamlana bilməz. Burada həm də, fəaliyyət göstərən bələdiyyə müəssisələri üçün həmin göstərijilərin effektivlik meyarı şəklində tətbiqi xeyli dərəcədə tamamlanmış və əsaslandırılmış olar.

Bələdiyyə mülkiyyətinin tərkib hissəsi sayılan torpaq-əmlak kompleksinin prinsipial xüsusiyyəti ondan ibarətdir ki, o, əsasən üç recimdə fəaliyyət göstərir:

*Birinci* recim «sahibkarlıq» recimi kimi müəyyən olunur. Bu recim yalnız o bələdiyyə mülkiyyəti obyektlərini əhatə edir ki, ondan istifadə birbaşa sahibkarlıq gəliri (**GI**) gətirir. Qeyd edək ki, həmin gəlirin əldə olunması sosial təyinatlı obyektlərin istifadəsindən gələn mənfəətlə üst-üstə düşmür. Məsələn, kommunal xidmətlərə və yaşayış haqlarına görə əldə olunan mənfəəti heç zaman sahibkarlıq gəlirinə aid etmək olmaz;

*İkinci* recim isə, o mülkiyyət obyektlərini əhatə edir ki, prinsipə bu obyektlərdən mənfəət əldə edilməsi mümkündür. Lakin onlar sahibkarlıq strukturları hesab olunmur. Buna misal olaraq bələdiyyə yaşayış fondlarını göstərmək olar. Bələdiyyə mülkiyyətinin restrukturizasiyası və inkişafı çərçivəsində həmin mülkiyyət obyektləri ikinci recimdən birinci recimə keçə bilər. Yaşayış sferasında kondominiumların meydana gəlməsi buna əyani misaldır;

*Üçüncü* recim müəyyən bir formada (məktəbəqədər tərbiyə müəssisələri, orta təhsil müəssisələri və s.) gəlir gətirməməsi ilə xarakterizə olunur.

İqtisadi nöqteyi-nəzərdən bu cür obyektlərdən istifadə müəyyən ölçüdə xərclərlə ( $Xr$ ) özünü göstərir. Göründüyü kimi, birinci və ikinci rejim üçün optimallıq meyarı kimi gəlirin maksimallaşdırılması, üçüncü rejim üçün isə xərclərin minimuma endirilməsi çıxış edir. Bələdiyyə mülkiyyətinin idarə olunma mexanizminin fəaliyyəti bütün obyekt növlərini əhatə etdiyinə görə, burada effektivlik meyarı hər üç rejimin mövcudluğunu əks etdirməklə, bir növ kombinəlanmış olmalıdır.

Yuxarıda söylədiklərimizi nəzərə alaraq məqsəd funksiyasını aşağıdakı şəkildə göstərə bilərik:

$$\begin{aligned}
 L &= \{L_1; L_2; L_3\} \\
 L_1 &= \max \sum_{i=1}^n G l_i \\
 L_2 &= \max \sum_{j=1}^m M f_j \\
 L_3 &= \min \sum_{f=1}^F X r_f
 \end{aligned}
 \left. \vphantom{\begin{aligned} L_1 \\ L_2 \\ L_3 \end{aligned}} \right\} \rightarrow L = \max(L_1 + L_2 - L_3)$$

(10.12)

Burada,  
 $m+n+F$  –bələdiyyə mülkiyyəti obyektlərinin ümumi sayıdır.

Bələdiyyə mülkiyyətinin idarə olunma mexanizminin fəaliyyətində prinsipə ən vacib məqam ondan ibarətdir ki, o, həm də bu mülkiyyətin tərkibinə daxil olmayan obyektlərin fəaliyyətində də vasitəli olaraq öz təsirini göstərir. Belə olan halda effektivlik faktoru kimi bələdiyyə təşkilatı ərazisində fəaliyyət göstərən bütün

sahibkarlıq subyektlərinin mülkiyyətdən gəlir əldə olunması üçün etdikləri birgə risklərin azaldılması çıxış edir.

Qeyd olunan bu vəziyyətin ifadəsi aşağıdakı şəkildə göstərilə bilər:

$$L = \{L_1, L_2, L_3, L_4\}$$

$$L_1 = \max \sum_{i=1}^n B_{\text{dey}_i} = \max \sum_{i=1}^n \left( \frac{Gl_i}{Ks_i} \right) = \left\{ \begin{array}{l} \max Gl_i \\ \min Ks_i \end{array} \right\} \left. \vphantom{\sum_{i=1}^n} \right\} L = \max(L_1 + L_2 - L_3 + L_4)$$

(10.13)

$$L_4 = \sum_{i=1}^L Ks_i \rightarrow \sum_{i=1}^L Vg_i$$

(10.14)

Burada,

$B_{\text{dey}}$  - sahibkarlıq gəlirinin əldə olunmasını təmin edən bələdiyyə mülkiyyəti obyektlərinin bazar dəyəri;

$Ks$  -  $i$  obyektinin kapitallaşma dərəcəsi;

$L$  - bələdiyyə ərazisində fəaliyyət göstərən qeyri-bələdiyyə (özəl) müəssisələrinin sayı;

$V_i$  -  $i$  özəl müəssisədən bələdiyyə büdcəsinə olan vergi daxilolması sayılır.

Yuxarıda qeyd etdiyimiz düstur həm bələdiyyə, həm də özəl müəssisələr üçün eyni əhəmiyyətə malik olaraq, biznes sahəsində mülkiyyətin vacib qiymətləndirilmə metodologiyasını əks etdirir.

Metodoloji nöqtəyi-nəzərdən burada ən mühüm məqam ondan ibarətdir ki, məhz göstərilən nəticəyə bələdiyyə mülkiyyəti obyektlərinin resurs potensialının dəyişməsi sayəsində deyil, idarəetmə mexanizminin səmərəli fəaliyyəti əsasında olan idarəetmə qərarlarının keyfiyyət artımı sayəsində nail olunur.

Beləliklə də, apardığımız təhlil nəticəsində bələdiyyə mülkiyyətindən istifadə effektinin artırılması üçün daha məqsədyönlü hesab olunan aşağıdakı əsas idarəetmə qərarlarını müəyyənləşdirmək olar :

**1. Restrukturizasiya.** Onun əsas məqsədi mülkiyyətçilərin dəyişdirilməsi yolu ilə bələdiyyə mülkiyyəti



obyektlərinin fəaliyyət effektivliyinin artırılması sayılır. Bu zaman mülkiyyət həm hüquqi, həm də fiziki şəxslərə ötürülə bilər. Belə halda yerli büdcəyə olan vergi daxilolmalarının  $(+\Delta V_{yerli})$  və həmin obyektdə çəkilən idarəetmə xərclərinin birlikdə cəmi mülkiyyətçilərin dəyişilməsinə qədər əldə olunan gəlirdən üstün olmalıdır. Bir sözlə desək, onda aşağıdakı münasibət təmin olunmalıdır:

$$\sum_{i=1}^n (\Delta V_i + \Delta Xerc_{idr}) \gg \sum_{i=1}^n Gl \quad (10.15)$$

Burada,

$n$ - restrukturizasiya olunan bələdiyyə mülkiyyəti obyektlərinin ümumi sayı.

Qeyd olunan bu münasibətdən isə restrukturizasiya effektivliyini almış oluruq:

$$E_{restr} = \sum_{i=1}^n \left[ \sum_{i=1}^n (\Delta V_i + Xerc_{idr}) - \sum_{i=1}^n Gl_i \right] \quad (10.16)$$

**2. Bələdiyyə mülkiyyəti obyektlərindən istifadə rejiminin dəyişdirilməsi.** Bu, bələdiyyə mülkiyyəti obyektlərinin tam və ya hissə-hissə kommersiya icarəsinə verilməsini nəzərdə tutur. Belə olan halda  $(+\sum \Delta Gl_{ist})$  gəlir artımı:

$$+\sum \Delta Gl_{ist} = \sum_{j=1}^m \alpha_j IH_j \text{ olacaqdır,} \quad (10.17)$$

Burada isə,

$IH_j$  -  $j$  icarə olunan obyektin icarə haqqı;

$\alpha_j$  -  $j$  obyektin üzərində olan kommersiya icarə payı;

$m$ - kommersiya rejimində fəaliyyət göstərən bələdiyyə mülkiyyəti obyektlərinin sayıdır.

**3. Bələdiyyə mülkiyyətinə daxil olan yaşayış yerlərinin diferensial ərazi iqtisadi qiymət zonalaşdırması əsasında mövcud məcburi ödənişlərin həcmnin konkretləşdirilməsi.** Bura, həmçinin icarə haqqı tariflərinin də konkretləşdirilməsi daxil edilir. Belə olan halda isə  $(+\Delta \mathcal{O})$  tamamlayıcı effekt:

$$+\Delta \mathcal{O} = \sum_{i=1}^L \Delta \overline{IH}_i + \sum_{s=1}^S \Delta \overline{O}_{top.} \quad (10.18)$$

Burada,

$\overline{\Delta IH}$  - müvafiq idarəetmə qərarlarının reallaşması nəticəsində yaranan icarə haqlarının orta artım həddi;

$\overline{\Delta O_{\text{top}}}$  - torpağa görə ödənişlər (icarə haqqı, torpaq vergisi və s.);

$L, S$  - əsasında müvafiq idarəetmə qərarlarının reallaşdırıldığı bələdiyyə mülkiyyətinə daxil olan torpaq və digər mülkiyyət obyektlərinin ümumi sayıdır.

Deməli, onda, realizasiya effekti də öz növbəsində aşağıdakı düstur şəklində olacaqdır:

$$\mathcal{E}_{real} = \mathcal{E}_{restr} + \sum \Delta G l_{ist} + \Delta \mathcal{E} \quad (10.19)$$

( $\mathcal{E}_{real}$ ) realizasiya effektindən göründüyü kimi burada bələdiyyə mülkiyyətinin idarə olunma mexanizminin bütün komponentlərinin təsir effekti açıq-aydın şəkildə özünü göstərir. Deməli:

$$\mathcal{E}_{real} = \mathcal{E}'_{n-h} + \mathcal{E}'_{teş} + \mathcal{E}'_{inf} + \mathcal{E}'_{iqt} \text{ olarsa;} \quad (10.20)$$

Onda,

$$\mathcal{E}_{umumi} = \mathcal{E}_{idr} + \mathcal{E}_{real} \text{ doğru münasibət olacaqdır.}$$

(10.21)

Beləliklə, bələdiyyə mülkiyyətinin idarə olunma mexanizmində vacib faktor sayılan ümumi effektivliyi təhlil edərək, belə bir qənaətə gəlmək olar ki, Azərbaycanın istənilən bələdiyyəsində idarəetmə effekti və realizasiya effektini bu metodologiya əsasında əldə etməklə və qorumaqla, bələdiyyə mülkiyyətinin geniş mənada davamlı inkişafına nail olmaq mümkündür.

## **XI FƏSİL. YERLİ ÖZÜNÜİDARƏ VƏ ƏHALİNİN SOSIAL İNKİŞAFI**

### **11.1. Azərbaycan Respublikasında sosialyönümlü regional siyasətin əsasları**

Son dövrlərdə Azərbaycanda sosial siyasətin aparılması uzun sürən iqtisadi böhrandan çıxış və bazar iqtisadiyyatının təşəkkülü ilə xarakterizə olunur. Siyasətə, hər şeydən əvvəl, qoyulmuş məqsədlərə çatmağa şərait yaradan fəaliyyətin və qərarların qəbul edilməsinə ümumi rəhbərlik kimi baxılmalıdır. Sosial sahədə siyasətin müəyyənləşdirilməsi və aparılması həmişə mürəkkəb məsələ kimi qiymətləndirilmişdir. Çünki sosial sfera ayrı-ayrı fərdlərin, qrupların və bütövlükdə insan cəmiyyətinin rifahı, həyat standartları ilə bağlıdır.

Sovet dövründə sosial siyasət tədbirləri əsasən əhalinin gəlirlərinin artırılmasına, istehlak quruluşunun yaxşılaşdırılmasına və əhalinin sosial xidmətlərlə təminatının yüksəldilməsinə yönəldilmişdir. Lakin sosial sferanın inkişafı «qalıq» prinsipi əsasında həyata keçirildiyindən istənilən nəticələr əldə olunmurdu. Deməli, səmərəli sosial siyasətin formalaşması, məhz bu prinsipin dəyişməsindən asılıdır: sosial sferanın inkişafı «qalıq» deyil, «kifayətlənmə» prinsipinə söykənməlidir. Sosialyönümlü bazar münasibətlərinin formalaşması «kifayətlənmə» prinsipi əsasında çevik sosial siyasətin yeridilməsini nəzərdə tutur.

Mütərəqqi və müasir sosial siyasət cəmiyyət üzvlərinin yüksək sosial və iqtisadi məsuliyyətinə əsaslanır. Burada bütün sosial problemlər spektri dövlətin həyata keçirdiyi sosial siyasətin obyektini rolunu oynamalıdır. Əhali sosial siyasətin passiv obyektindən onun aktiv subyektinə çevrilməlidir. Azərbaycanda yeni təməllər üzrə yerli özünüidarə-bələdiyyələrin yaranması da, məhz bu məsələnin həll olunmasına xidmət göstərir. Digər tərəfdən, gəlirlərin yüksəldilməsinə mane olan məhdudiyyətlər və sosial sferada bərabərlik prinsipi tamamilə aradan qaldırılmalıdır.

Sosial siyasətin həqiqi mahiyyəti ondan ibarət olmalıdır ki, əgər bir sosial qrupun həyat səviyyəsi sürətlə yüksəlsə, onda digərlərininki aramla yüksəlməli, başqalarınıninki isə sadəcə yaxşılaşmalıdır və s. Bütün əhali qruplarının həyat səviyyəsi, sosial rifahı bərabər şəkildə artmamalıdır. Həyata keçirilən sosial

siyasətdə bu paradigmanın gözlənilməsi bazar iqtisadiyyatının qanunauyğunluqlarının formalaşmasına və yeni rəqabət dinamikasının yaranmasına xidmət göstərir.

Müasir menecmentin nəzəriyyə və təcrübəsinə dair iki konsepsiya mövcuddur.

Birinci konsepsiyaya görə biznes yalnız mənfəət qazanmaq üçün məqsədyönlü şəkildə fəaliyyət göstərməlidir. İqtisadi funksiyanı yerinə yetirməklə biznes cəmiyyətin üzvlərini işlə təmin edir, səhmdarlara dividend verir, istehlakçıları lazım olan əmtəələrlə təmin edir. A.Smit göstərir ki, mənfəətə canatma cəmiyyət tərəfindən minimum məhdudiyyətlər qoyulmaqla həyata keçirildikdə sahibkarlıq cəmiyyətə daha yaxşı xidmət göstərir. Monetarizmin yaradıcılarından biri Milton Fridmana görə «firma mənfəətə canatmanın məqsədyönlü fəaliyyətilə məşğul olur. Ona qarşı başqa tələbin irəli sürülməsi, prinsip etibarilə təxribatçı sosial doktrinadır». «Ceneral Motors» şirkətinin keçmiş prezidenti Vilson isə «Ceneral Motors» şirkətinə nə yaxşıdırsa, ölkə üçün də o yaxşıdır» şüarını söyləmişdir.

İkinci konsepsiyaya görə biznesin fəaliyyəti məqsəd və vəzifələrlə məhdudlaşmamalıdır. Onun fəaliyyəti işçilərə, istehlakçılara və yerli sakinlərə, insani və sosial aspektlərini nəzərə almaqla cəmiyyətin sosial məqsədlərinin həllinə yardımçı olmalıdır. Bu baxımdan biznes öz işçiləri və cəmiyyət qarşısında sosial məsuliyyət daşıyır. Bu konsepsiyayı ABŞ-da ötən əsrin 30-cu illərində «Sirs» firmasının başçısı olmuş Robert E.Vud irəli sürmüşdür. Lakin bu konsepsiyaya Qərb ölkələrində həqiqi maraq 50-ci illərdən göstərilməyə başlanmışdır.

Bizim fikrimizcə, bu konsepsiyaların hansının istifadə olunması milli iqtisadiyyatın vəziyyətindən asılıdır. İkinci konsepsiyadan sağlam milli iqtisadiyyatda, müəssisələrin rentabelli işləməsi dövründə, birinci konsepsiyadan isə iqtisadiyyatın böhran keçirdiyi və müəssisələr kütləvi şəkildə zərərlə işlədiyi dövrdə istifadə edilməsi məqsədəuyğundur.

Azərbaycanda aparılan iqtisadi islahatlar əhalinin sosial vəziyyətinin və rifahının yaxşılaşdırılması, əsas etibarilə, iqtisadiyyatın dirçəldilməsindən asılıdır. Sosial problemlər iqtisadi artım və proqnozlarla sıx qarşılıqlı əlaqədədir. Bu qarşılıqlı əlaqə üç aspektdə göstərilə bilər:

- iqtisadi artım templəri insanların tələbatını ödəməyi istiqamətləndirən resursların miqyasını şərtləndirir;

- əhalinin sosial rifahının yüksəldilməsi vəzifələri də iqtisadi dinamikaya müəyyən tələblər qoyur və onun formalaşması amillərinə çevrilir;

- əhalinin həyat standartlarının yüksəldilməsi üzrə sosial tədbirlərin görülməsi iqtisadiyyatın mütərəqqi strukturunun qorunmasına xidmət göstərir.

İqtisadi artıma nailolma, ilk növbədə, aşağıdakı sosial məsələlərin həllinə xidmət edir:

- əhalinin həyat səviyyəsinin sabitləşməsi;
- yoxsullar ordusunun sayının azaldılması;
- işsizliyin yüksək artım tempinin azaldılması;
- əməkhaqqı, təqaüd və müavinətlər üzrə borcların ləğv edilməsi;

- sosial gərginliyin aşağı salınması və mütərəqqi sosial siyasətin aparılması, makro səviyyədə yeni əsaslarla maliyyə münasibətlərinin qurulmasını tələb edir.

Bazar iqtisadiyyatında yeni sosial-əmək münasibətləri qurulur. Əgər inzibati-amirlik sistemində sosial-əmək münasibətlərinin iki: dövlət və müddü işçilər subyekti var idisə, bazar iqtisadiyyatı şəraitində artıq sosial-əmək münasibətlərinin üç subyekti (işverən, müddü işçi və dövlət) fəaliyyət göstərir. İşçi qüvvəsinin bölüşdürülməsi və əməkhaqqı səviyyəsinin müəyyən olunması əmək bazarında baş verir. Əməkhaqqının əsasını işçi qüvvəsinin dəyəri təşkil edir. Sosial-əmək münasibətlərində müqavilə formalarına üstünlük verməklə sosial partnyorluğa zəmin yaranır. Sosial ehtiyaclarla vəsaitlərin yığılması üç yolla həyata keçirilir: a) sosial təminat; b) sosial sığorta; c) sosial xidmətlərin ödənişli olması. Sosial təminat sahibkarların, sosial sığorta müddü işçilərin üzərinə qoyulmalıdır. Sosial xidmətlər isə həm pullu, həm də pulsuz şəkildə yerinə yetirilməlidir.

Beynəlxalq İqtisadi Əməkdaşlıq və İnkişaf Təşkilatının materiallarında göstərilir ki, bazar iqtisadiyyatlı ölkələrdə regional siyasətin obyekt müxtəlif regionlarda mövcud olan bərabərsizliklərdir: - həyat səviyyəsi şəraitində, məşğulluq və işsizlikdə, iqtisadi artım tempində və s. olan fərqlərdir.

Regional siyasətin məqsədi sosial münasibətlərə şərait yaranan və ölkənin sosial-iqtisadi inkişafına mane olan

bərabərsizlikləri və fərqləri minimuma endirməkdir.

Regionun formalaşmasına coğrafi-iqlim, təşkilati-idarəedici, sosial-mədəni, iqtisadi-hüquqi və kommunikasiya-informasiya amilləri təsir edir. Bu amillərin hamısının daha çox və az təsir göstərməsindən regionlar bir-birindən fərqli təşəkkül tapır. Buna görə də, onların sosial-iqtisadi quruluşu eyni deyildir. Regionun aqrar, aqrar-sənaye, sənaye və sənaye-aqrar adlanması, orada mövcud olan faydalı qazıntılardan, torpağın münbitliyindən, əmək ehtiyatlarının sosial-mədəni və təhsil səviyyəsindən, nəqliyyat və enerji qovşağının, hava və su limanlarının olmasından asılıdır.

Regionlar arasında sosial sferada aşağıdakı fərqlər üstünlük təşkil edir:

- urbanizasiya səviyyəsində bərabərsizlik;
- əhalinin savadlılıq və təhsil səviyyəsindəki fərqlər;
- işsizlik və məşğulluqda bərabərsizlik;
- gəlirlər və əməkhaqqı səviyyəsindəki fərqlər;
- pullu və pulsuz sosial xidmətlərin göstərilməsində olan fərqlər;

- sosial infrastrukturun inkişafı üzrə fərqlər.

Müasir şəraitdə regionların inkişafının məqsəd və meyarları, regionun sosial-iqtisadi siyasətin prioritetlər sistemində yeri və rolu keyfiyyətcə dəyişir. İctimai inkişafın əsas resursu kimi əraziyə qoyulan sosial və ekoloji tələblər artır. Bu zaman baş verən dəyişikliklərin aşağı tendensiyalarını müşahidə etmək olar:

a) insan amilinə, həyatın sosial aspektlərinə həlledici rolun verilməsi;

b) iqtisadi artım və sosial inkişafın müxtəlif amillərinin ərazi cəhətdən qarşılıqlı əlaqələndirilməsinin yüksəlməsi;

c) resursların mobilliyinin gücləndirilməsi;

ç) regionların istehsal strukturunun mürəkkəbləşməsi;

d) ərazi əmək bölgüsünün dərinləşməsi və onda beynəlxalq aspektlərin önəmli rol oynaması;

e) ekoloji təhlükəsizliyin lokal sosial və siyasi maraq kəsb etməsi.

Bazar iqtisadiyyatı şəraitində sosial sferada olan bərabərsizliklərin aradan qaldırılması dövlətin həyata keçirdiyi sosial və regional siyasətin uzlaşdırılmış şəkildə aparılmasından asılıdır. Fikrimizcə, mikrosəviyyədə aparılan sosial siyasət aşağıdakı prinsiplərə söykənməlidir:

1) bərabərlik, cəmiyyətin hər bir üzvünün rifah səviyyəsinin artırılması üzrə bərabər imkanların verilməsi;

2) insanlara hər bir şəraiti nəzərə alan sosial təminatların verilməsi;

3) əməkqabiliyyətli əhalinin tam məşğulluğuna nailolma.

Bunların həyata keçirilməsi üçün regionların inkişafında «ədalətliyyə» və «səmərəliliyə» nail olmaq lazımdır. «Ədalətlik» iqtisadi fəaliyyətin ərazi cəhətdən elə yerləşdirilməsini nəzərdə tutur ki, bütün regionların sakinləri istədikləri rifah səviyyəsinə çatmaq üçün bərabər imkanlar əldə edə bilsinlər. «Səmərəlilik» isə ümummilli rifahı yüksəltmək məqsədilə hər bir regionun istehsal və qeyri-istehsal potensialından qənaətli istifadə kimi başa düşülməlidir. İqtisadi artım dövründə «ədalətliyyə», böhran dövründə isə «səmərəliliyə» üstünlük vermək məqsəduyğundur. Uzlaşdırılmış sosial və regional siyasətin aparılmasında mərkəzi hökumət orqanları ilə bərabər yerli dövlət və özünüidare orqanları da lazımi səlahiyyət və məsuliyyətə malik olmalıdır.

“Bələdiyyələrin statusu haqqında” Azərbaycan Respublikasının Qanununda göstərilir ki, bələdiyyələr yerli sosial müdafiə və sosial inkişaf proqramları hazırlaya və reallaşdırı bilər. Yerli sosial müdafiə və sosial inkişaf proqramlarında məqsəd dövlətin həyata keçirdiyi sosial inkişaf proqramlarında nəzərdə tutulmayan və ya onlara əlavə olaraq yerli əhəmiyyətli sosial inkişaf məsələlərini həll etməkdir. Azərbaycanda yaranan bələdiyyə orqanlarının sosial siyasətinin aparılmasına əsas təsir vasitələri şəkil 11.1.-də göstərilmişdir.



### **Şəkil 11.1. Bələdiyyələrin sosial siyasətin aparılmasında istifadə etdiyi əsas istiqamət və inzibati təsir vasitələri**

Öncə, məşğulluq və işsizlik problemini götürək. Bazar münasibətlərinin inkişaf etdiyi bir şəraitdə iş yerlərini artırmağın, sərbəst əmək ehtiyatlarını istehsalə cəlb etməyin prinsipinə yeni imkanlarından istifadə olunmalıdır. Sahibkar təşəbbüskarlığının stimullaşdırılmasında, kiçik müəssisələrin və fermer təsərrüfatının inkişafında bələdiyyə mülkiyyəti və büdcəsindən istifadə, yerli iqtisadi inkişaf proqramlarının reallaşdırılması, yerli əhəmiyyətli su mənbələrindən istifadə, yaşayış və qeyri-yasayış binalarının saxlanması, mənzil tikintisi, kanalizasiya təsərrüfatının təşkili, yolların və körpülərin tikilməsi müstəsna rol oynaya bilər. Bu işə yeni iş yerlərinin açılması və məşğulluqda olan gərginliyin azalması deməkdir. Bundan başqa, bələdiyyələr müvəqqəti və mövsümi işlərin görülməsinə də yerli işsizləri cəlb edə bilər. Bunun üçün bələdiyyələrdə «ev xidməti» qulluğunun yaradılması vacib sayılmalıdır. «Ev xidməti» qulluğunun əməkdaşları kimsəsizlərə, xəstələrə, qocalara və başqa şəxslərə müqavilə əsasında yemək hazırlama, evləri təmizləmə, gəzintiyə çıxarma, bazarlıq etmə və digər iş və xidmətləri göstərə bilərlər. Bələdiyyələrdə ev xidmətinin yaradılması yerli əhaliyə əlavə iş yerləri verməklə bərabər sosial cəhətdən zəif sayılan əhali təbəqəsinin güzəranının yaxşılaşdırılmasına xidmət göstərir.

Bundan başqa, bələdiyyələr müvəqqəti olaraq işsizləri yarmarkaların təşkilinə, mərasim xidmətlərinin görülməsinə, tarixi və mədəniyyət abidələrinin saxlanmasına, müxtəlif cür sərqi və yarışların təşkilinə, ekoloji proqramların həyata keçirilməsinə, məişət tullantılarının toplanması və emalına, bələdiyyə ərazisinin yaşıllaşdırılması və abadlaşdırılmasına cəlb edə bilər.

Hər bir regionda əhalinin məşğulluq səviyyəsinin artmasına aşağıdakı tədbirlər müsbət təsir göstərə bilər:

- Azərbaycanın ayrı-ayrı regionlarının inkişafında daha çox iş yerləri yarada bilən strateji istiqamətlərin seçilməsi;
- bələdiyyələrin nəzdində ictimai işlər təsisatlarının yaradılması;



- ərazilərin əmək potensialının saxlanması və rəqabət qabiliyyəti zəif olan əhali qruplarını əmək fəaliyyətinə cəlb etmək məqsədilə məşğulluğun dövlət və yerli büdcə vasitəsilə subsidiyalaşdırılması;
- əmək müfəttişlikləri vasitəsilə təkrar məşğulluğun tənzimlənməsi;
- məşğulluğun çevik formalarından (hər şeydən əvvəl azyaşlı uşaqları olan qadınlar üçün natamam iş rejiminin tətbiqi) istifadə edilməsi;
- işsizlərin yeni ixtisaslar qazanmasının həvəsləndirilməsi;
- məşğulluq problemi gərgin olan regionlardan əməkqabiliyyətli əhəlinin miqrasiyasının təşkili;
- yerlərdə qədim sənət növlərini inkişaf etdirən kiçik biznes strukturunun yaradılması.

Təqaüdcülərin, aztəminatlı və çoxuşaqlı ailələrin rifahının yüksəldilməsində də yerli özünüidare orqanları bir sıra əlavə işlər görə bilər. Belə ki, İsveçdə bələdiyyələr təqaüdü az olan qocaların mənzil kirayə xərclərini tam şəkildə kompensasiya edir. Bu təcrübəni Azərbaycanda da yaymaq vacibdir. Bələdiyyələrin hesabına aztəminatlı və çoxuşaqlı ailələrə də bu istiqamətdə güzəştlərin verilməsi məqsədəuyğun sayılmalıdır. Digər tərəfdən, özünüidare orqanı sosial yardım və xidmətlər sahəsində yaşlı nəslin fərdi tələbatlarının müəyyənləşdirilməsində və onlara ünvanlı sosial xidmətlər göstərməkdə yeni iş texnologiyalarından istifadə etməlidirlər. Bələdiyyələrdə yaşlı nəslin maraqlarını və onların aktiv iştirakını təmin etməklə yerlərdə mövcud olan sosial riski azaltmaq mümkündür.

Yerli dövlət və bələdiyyə orqanları gənclərin inkişaf proqramlarının hazırlanmasında və müəyyənləşdirilməsində də fəal şəkildə iştirak edə bilərlər. Söhbət gənclərə keyfiyyətli təhsil və peşə hazırlığına təminatdan, səmərəli peşəyönlü xidmətin təşkilindən, gəncləri işlə təmin edən işgüzar təşkilatlara vergi, hüquqi, kredit və təşkilati güzəştlərin verilməsindən və gənclərin sahibkarlıq təşəbbüsçülüğünün motivasiyasından gedir.

Lakin sosial inkişafa dövlət və bələdiyyə yardımının miqyası ictimai istehlak fondları ilə müqayisədə şəxsi gəlirlərin üstün artmasının təmin edilməsi zərurətinə əsaslanmaqla tənzim edilməlidir. Dövlət və bələdiyyə ictimai istehlak fondlarına üstünlük verilməsi bərabərçilik doğurduğuna görə, səmərəli əməyə həvəsi yalnız zəiflədə bilər. Buna görə də sosial sahənin dövlət və yerli

büdcədən maliyyələşdirilməsini, şübhəsiz, artırmaqla yanaşı insanların yaşayış səviyyəsini, o cümlədən, mənzil şəraitinin şəxsi gəlirlər hesabına müstəqil şəkildə yaxşılaşdırılmasına imkan yaratmaq lazımdır.

Regional və bütünlüklə ölkə səviyyəsində sosial siyasətin canlandırılması üçün yuxarıda sadalanan işlərin həyata keçirilməsi son dərəcə zəruri olan ictimai sabitliyi təmin etməyin vacib şərtidir. Amma bu da aydındır ki, iqtisadi bazanı möhkəmləndirmədən xalqın həyat səviyyəsində əsaslı dəyişikliklər etmək mümkün deyildir. Maddi nemətlərin bölüşdürülməsindən ötrü əvvəlcə gerek onları hasil edəsən.

### **11.2. Regionun (şəhərin) sosial-iqtisadi inkişafında yeni prioritetlər: onların diaqnozu və sistemli tənzimlənməsi**

Regionun sosial-iqtisadi inkişafı ərazi maraqlarının reallaşması əsasında baş verir. Regional maraqlar isə əhalinin bütün təbəqələrinin maraqlarını əhatə etmir. Məsələn, müəssisə rəhbərlərinin və onun əməkdaşlarının müəssisənin fəaliyyətinə xas olan təbii, iqtisadi maraqları vardır. Lakin bütün bu şəxslər, onların ailələri bu və ya digər şəkildə regionda yaşayan əhalinin həyat səviyyəsindən və yaşayış tərzindən, yerli büdcənin, istehsalın, sosial infrastrukturun və siyasi mikroiklimin vəziyyətindən asılı olurlar. Deməli, ərazidə məskunlaşan hər bir şəxs regional maraqların daşıyıcıları kimi çıxış edirlər. Buradan belə nəticə çıxarmaq olar ki, regional maraqlar mövcud şəraitin və motivasiyanın bir hissəsi olmasına baxmayaraq ərazinin ictimai təşkilinə bütünlüklə bəraət qazandırır.

Nəzəri cəhətdən ilkin regional maraq – hər bir konkret ərazidə konstitusiya hüquq və azadlıqlarının reallaşmasına şərait yaratmaqdır. Əgər bu ilkin regional marağa dövlət və ərazi hakimiyyət orqanları tərəfindən yardım göstərilirsə, onda əhalini cəlb edən və onu ərazidə saxlayan şərtlərin və münasibətlərin aktiv təkrar istehsalı başlayır. Regional maraqların təkrar istehsal xarakterli olması təbiidir. Çünki işgüzar təşkilatlardan fərqli olaraq onun fəaliyyət göstərməsi zaman baxımından məhdudlaşmır (o özünü buraxa bilməz, ləğv edilə bilməz və s.), buna görə də regionun yaşaması üçün lazım olan resurslar, şərtlər və münasibətlər daimi təkrar istehsal olunmalıdır. Beləliklə, demək olar ki, regional maraqlar – regionun sosial, demoqrafik,

təbii-resurs, ekoloji və təsərrüfat potensialının sabit şəkildə təkrar istehsalında özünü göstərir. Əgər bu proses pozularsa, onda region gec və ya tez depressiya vəziyyətinə keçir və sosial, iqtisadi, ekoloji və maliyyə böhranı keçirməyə başlayır.

Müasir dövrdə məhsuldar qüvvələrin inkişaf dialektikası zənnimizcə, özünü iki əks prosesin vahidliyində tapır; bir tərəfdən vahid milli iqtisadiyyat təşəkkül tapıb inkişaf edir, digər tərəfdən milli iqtisadiyyatın hər bir tərkib hissəsi müəyyən bütövlük, vəhdətlik əldə edir.

Regionun inkişaf etməsi mürəkkəb və çoxşaxəli prosesdir. Söhbət regionda yerləşən müxtəlif sahə vahidlərinin inkişafından, ərazi resursları və təbii-iqlim faktorlarından istifadənin səmərəliliyinin artırılmasından, demoqrafik vəziyyətin yaxşılaşdırılmasından, müxtəlif əhali kateqoriyaları arasında olan sosial fərqlərin yumşaldılmasından, rəqabət mühitinin formalaşmasından və yeni təsərrüfat obyektlərinin yaradılmasından gedir.

Şəhərli ərazi istehsalı vahid təsərrüfat kompleksi kimi xarakterizə olunmalıdır. Burada yerli icra və özünüidarə orqanları maddi istehsalın aparılması üçün şərait yaradır, yəni işgüzar təşkilatları əmək və təbii resurslarla təmin edir, sənaye və digər obyektlərin tikilməsi üçün ərazi ayırır, istehsal, sosial, institusioal və bazar infrastrukturlarını inkişaf etdirirlər.

Digər tərəfdən, şəhərdə yerləşən işgüzar təşkilatlar maddi nemət və xidmətlər istehsal etməklə bu ərazidə yaşayan əhəlinin artan tələbatlarının ödənilməsinə şərait yaradır.

Deməli, şəhərli ərazidə səmərəli istehsal üç subyektin:

a) müəssisənin; b) şəhər icra hakimiyyətinin; c) şəhər bələdiyyəsinin razılaşdırılmış fəaliyyəti nəticəsində mümkündür. «Şəhər-müəssisə» və «müəssisə-şəhər» qarşılıqlı əlaqəsi vacib və dinamik şərtə çevrilir.

Şəhər istehsalı və ya şəhər təsərrüfatı kompleksi – şəhərdə yerləşən istehsal və qeyri-istehsal müəssisə və təşkilatların iqtisadi münasibətləri sistemidir.

Bunlara ərazinin təbii-iqlim və əmək resurslarından, habelə infrastruktur obyektlərindən birgə istifadə xarakterikdir.

Məlumdur ki, şəhərlərin sosial, demoqrafik, iqtisadi, ekoloji, mühəndis və digər problemlərinin öyrənilməsi XX əsrin 80-ci illərindən intensivləşmişdir. Məhz o dövrlərdə şəhərlərin sosial-

iqтisadi inkişafının kompleks planlarının, baş planlarının və əhalinin məskunlaşması sxeminin hazırlanması metodikası dəyişmişdir.

Şəhərin müəkkəb sosial-iqtisadi sisteminin mahiyyəti, məqsədi və tənzimlənməsi metodları haqqında baxışlar uzun zaman kəsiyində, yeni bütün dünyada siyasi, iqtisadi və təşkilati şəraitlərin dinamik şəkildə dəyişdiyi bir dövrdə formalaşmışdır.

Şəhərin sosial-iqtisadi sisteminə idarəetmə təsirinin məqsədi, mahiyyəti və istifadə şəraiti haqqında rəngarəng baxışların olması da bununla izah edilməlidir. Bir qütbdə şəhərin və onun komponentlərinin özünəməxsus ərazi-təsərrüfat kompleksi kimi sərt şəkildə mərkəzləşdirilmiş idarə olunması paradiqması, başqa qütbdə isə şəhərlərdə məqsədyönlü funksional – məkan siyasətinin aparılmasının qeyri-mümkünlüyü müddəası durur. Normal idarəetməni həyata keçirmək üçün şəhərin məkan baxımından artması dayandırılmalı və onun ayrı-ayrı hissələrinə (rayonlara, qəsəbələrə, məhəllələrə və s.) geniş özünüidarə muxtariyyəti verilməlidir.

Bazar iqtisadiyyatına xas olan çoxsaylı təsərrüfat mexanizminin bərqərar olması şəhər təsərrüfatına bir müəssisə kimi baxmağı və mərkəzləşdirilmiş qaydada idarə edilməsini qeyri-mümkün edir. Buna görə müasir dövrdə şəhər sosial-iqtisadi sisteminin idarə edilməsində yerli özünüidarə mexanizmi önəmli yer tutmalıdır. Şəhər bələdiyyəsi şəhər strukturunun ayrı-ayrı elementləri və parametrlərinə deyil, həm də daha çox şəhər sosial-iqtisadi sisteminin fəaliyyəti şəraitinə tənzimləyici təsir göstərir. Deməli, şəhərin yerli özünüidarəsi şəraitində şəhərin funksional-məkan inkişafının sistemli tənzimlənməsi mühüm yer tutur. Ərazi-təsərrüfat, inzibati-ərazi və digər ziddiyyətlərin aradan qaldırılması və bunun əsasında ərazi potensialının kompleks və balanslaşdırılmış təkrar istehsalının təmin olunması məqsədilə ərazi sistemi şəraitinə, prioritetlər və elementlərə ideoloji, siyasi, hüquqi və iqtisadi təsirlərin xüsusi təşkil olunmuş məcmusuna şəhərin funksional – məkan inkişafının sistemli tənzimlənməsi kimi baxmaq lazımdır.

Fikrimizcə, şəhərlərin müasir sosial-iqtisadi xüsusiyyətlərinə adekvat cavab verən tənzimləmə vasitələri və mexanizmlərinin imkanları və onlardan praktiki istifadənin əsaslandırılması günün vacib məsələsi kimi ortaya çıxır. Bu mexanizmləri «sistemli tənzimləyicilər» adlandırmaq olar. Onlar şəhərin sosial-iqtisadi həyatında baş verən

qarşılıqlı fəaliyyətlərin və münasibətlərin məqsədli nizamlayıcıları kimi çıxış edərək şəhəri vahid sistemə çevirir, ziddiyyətləri aradan götürür və şəhərlə onun strukturları arasında maraqların razılaşdırılmasını təmin edir.

Araşdırılan tənzimləyicilər sistemli xarakterə malik olmalıdır. Yəni onlar müxtəlif qarşılıqlı fəaliyyət və münasibətə həm fərdi, həm də məcmu sistemi formalaşdıran təsir göstərməlidir. Deməli, güman etmək olar ki, sistemli tənzimləyicilər şəhərin sosial-iqtisadi sisteminin ayrı-ayrı elementlərinin münasibətlərindəki və artım prosesində olan qarşılıqlı məhdudiyyətləri götürməyə borcludur.

Sistemli tənzimləmənin ideologiyası ayrı-ayrı münasibətlərə təsir mexanizmlərini şəhərin funksional-məkan inkişafının maraq və sferalarına çevrilməsini nəzərdə tutur. Bu zaman üstünlük aşağıdakı şərtlərə cavab verən mexanizm və vasitələrə verilməlidir:

- a) hər bir tənzimləmə parametrinə sistemli təsir göstərə bilsin;
- b) eyni zamanda şəhərin sosial-iqtisadi inkişafı sisteminin çoxlu sayda elementinə təsir göstərə bilsin.

Bu səpkidə sistemli tənzimləyicilərin tərkibi və təsnifatı ənənəvi monofunksional təsir tədbirlərindən fərqlənir.

Real şəhər şəraitinin sistemli tənzimləyiciləri, eyni zamanda, daxili reqlamentləşdirici (şəhərin sosial-iqtisadi strukturunun hər bir elementinin daxilində münasibətlərin tənzimləyiciləri), predmet üzrə istiqamətlənən (məsələn, torpaq və ya büdcə-vergi münasibətlərinin sistemli tənzimləyiciləri) və ümumi reqlamentləşdirici (məsələn, normativ-hüquqi) rolunu oynayır.

Sistemli tənzimləyicilərin siyahısı çox genişdir. Biz hazırkı şəraitdə daha vacib saydığımız aşağıdakı sistemli tənzimləyiciləri araşdırmağa çalışmışıq.

Fikrimizcə, əhəmiyyətinin xüsusiyyətinə və inteqral səmərəsinin unikallığına görə əsaslandırıcı rolunu torpaq münasibətlərinin sistemli tənzimləyiciləri tutur.

Onlar inzibati-normativ, təşkilati-hüquqi, sosial-iqtisadi, büdcə-vergi və digər tədbirlərin məcmusundan ibarətdir. Bu mexanizm və vasitələr, bir tərəfdən torpaq-bazar münasibətləri iştirakçıların məqsədyönlü şəkildə davranış strategiya və taktikasını seçməyə sərtləndirərək şəhərin funksional-məkan inkişafının real iştirakçıların maraqlarını uzlaşdırmağa imkan verir, digər tərəfdən isə şəhər mühitini əlavə olaraq zəiflədən və çirkləndirən iştirakçıların hərəkətinə maneə törədir.

Beynəlxalq təcrübədə, məhz torpaq-bazar tənzimləyiciləri şəhərin həyatında, sözün əsl mənasında, ümumi və universal rol oynayır. Nisbətən sadə və nəzarəti əlverişli olan tikinti üçün torpaq sahələrinin verilməsi, torpağın alqı və satqısı, ipotekası və digər mexanizmləri vasitəsilə şəhər bələdiyyəsi praktiki olaraq funksional-məkan inkişafının hər bir sahəsinə və aspektinə (məsələn, ətraf mühitin qorunması qaydalarına riayət etməkdən tikintinin müddətinə qədər) aktiv şəkildə təsir etmək imkanı əldə edir.

Şəhərin funksional-məkan inkişafının sistemli tənzimlənməsinə də mühüm yerlərdən birini büdcə-vergi mexanizmi tutur. Büdcə-vergi mexanizminə şəhərin sosial-iqtisadi çərçivəsində büdcə prosesinin təşkilini, vergitutma və maliyyə vəsaitlərinin axını şəraiti ilə bağlı normativ-inzibati, torpaq-bazar, təşkilati-hüquqi və digər qarşılıqlı münasibətlər daxildir.

Şəhərin sosial-iqtisadi və funksional-məkan baxımından inkişafına büdcə-vergi münasibətlərinin nizamlayıcı və reqlamentləşdirici təsirinin tənzimləmə sahələri həddən artıq genişdir. Belə ki, şəhərdə qalan dövlət vergilərinin daxil olması və bölüşdürülməsindən, yerli vergilərin strukturundan, ümumşəhər norma və qaydalarının pozulmasına görə cərimələrdən və digər sanksiyalardan, büdcə vəsaitlərinin istifadəsinin kommersiyalaşma səviyyəsindən və büdcə hesabına fəaliyyət göstərən investisiya-tikinti kompleksi ilə şəhərin sosial-iqtisadi strukturu arasında maliyyə münasibətlərindən, ərazidə baş verən funksional-məkan dəyişiklikləri yeniliklər və prioritetlərdən asılı olur.

Şəhərsalma və torpaq münasibətləri bir-birini çoxlu sayda birbaşa və dolaylı yollarla əlaqələndirir.

Onlar qarşılıqlı şəkildə bir-birini təkcə kəmiyyətə deyil, həmçinin, keyfiyyətə də müəyyənləşdirir.

Şəhərin inkişafı ilə torpaq münasibətlərinin dərinləşməsinin qarşılıqlı təsiri özünü bir sıra konseptual əhəmiyyət kəsb edən məsələlərdə göstərir.

**Birinci.** Etiraf etmək lazımdır ki, funksional-məkan inkişafın fərdi addımı kimi hər bir tikinti torpaq sahəsinin dəyərini dəyişdirir. Özü də bu dəyişiklik ya müsbət, ya da mənfi ola bilər. Bazar və sosialyönlü şəhərsalma siyasətinə müvafiq olaraq hər bir tikinti torpaq sahəsinin dəyərini artırmalıdır.

**İkinci.** Tikinti üçün ayrılan, abadlaşdırılan və yenidən qurulan

torpaq sahəsi özünə yaxın olan torpaq sahələrinin də dəyərini dəyişdirir.

**Üçüncü.** Elmi cəhətdən əsaslandırılmış tikinti torpaq sahələrini tutmaqla yanaşı bəzən onları azad edir (məsələn, mənzil tikintisinin tipini dəyişdirməklə).

**Dördüncü.** Bazar münasibətləri şəraitində torpaq bazardan kənarda dura bilməz. Buna görə də, onun istifadəsi icarə, alqı-satqı, ipoteka kimi rəsmiləşdirilməlidir.

**Beşinci.** Şəhər torpağı ilə bağlı atılan addım şəhərin sosial-iqtisadi strukturunun hər bir elementinə təsir göstərir. Belə ki, mənzil tikintisi əhalinin məskunlaşması, mühəndis infrastrukturu (su, kanalizasiya, istilik və s.) obyektlərinin genişləndirilməsi, yaxud yenilərinin tikintisi, nəqliyyat axını və sosial-məişət xidməti sisteminin dəyişdirilməsi ilə bağlıdır.

Göstərilən hər bir konseptual müddəə şəhərin sosial-iqtisadi və funksional-məkan inkişafının qarşılıqlı münasibətlərini dəyişdirən tənzimləmə hərəkətinin konkret sistemə transformasiya ola bilər.

Bununla da mühüm nəticə çıxarmaq olar ki, torpaq münasibətləri və torpaq-bazar münasibətləri digər bazarlara nisbətən daha çox regional xüsusiyyətə malikdir. Bazar iqtisadiyyatlı torpaq münasibətləri şəhərin inkişafına daha çox dəyər formasında təsir göstərir. Torpaq bazarı iqtisadi sferadan, büdcə-vergi münasibətlərindən, maliyyələşmədən və maliyyə münasibətlərindən istifadə vasitəsilə şəhərin inkişafını tənzimləyir.

Qərb ölkələrinin təcrübəsi göstərir ki, şəhərsalma torpaq siyasətində beş əsas qrup vəsaitlərdən istifadə edilir: planlaşdırma; vergitutma; bazar və ya torpağın alqı-satqısı vəsaitləri; maliyyə köməyi; inzibati (yalnız torpaq bazarı ilə birbaşa əlaqəli olanlar).

Nəzərə almaq lazımdır ki, əksər inkişaf etmiş Qərb ölkələrində torpaq bazar və şəhərsalma fəaliyyətinin torpaq tənzimləyiciləri ölkədə aparılan sosial-iqtisadi siyasətin tərkib hissəsi kimi çıxış edir. Buna görə torpaq bazasının komponentlərinin korrektəsi, məhdudlaşdırılması və istiqamətləndirilməsi bu siyasətə uyğun keçirilir.

Torpaqdan istifadədə bazar mexanizmlərinin olması artıq normaya çevrildiyinə görə şəhərin inkişafında çoxlu sayda variantlardan və modellərdən istifadə edilir. Tikinti-investisiya fəaliyyəti nəticələri də torpağın bazar qiymətində nəzərə alınır.

Şəhərin inkişafının sistemli tənzimləyicilərinin digər qrupunda

sosial infrastruktur sahələrini xarakterizə edən, onları istiqamətləndirən norma və normativlər xüsusi yer tutur. Bu norma və normativlər vasitəsilə şəhərin sosial durumu təsvir və təhlil olunur və əhalinin sosial vəziyyəti haqqında fikir söylənilir. Bu tənzimləyicilər şəhərin funksional-məkan inkişafına əsasən dolayı yolla təsir göstərir. Daha geniş şəkildə sosial tənzimləyicilər haqqında söhbət bu fəsilin növbəti paraqrafında aparılacaqdır.

### **11.3. Bələdiyyələşmə – sosial infrastrukturun keyfiyyətə yenidən qurulmasının əsası kimi**

Ölkənin inkişaf səviyyəsi qabarıq şəkildə əhaliyə sosial xidmətin keyfiyyət və səmərəsində özünü göstərir. Sosial xidmətlərin istehsalı və göstərilməsi ilə sosial infrastruktur məşğul olur.

Sosial infrastrukturun bir sıra cəhətləri vardır.

**Birinci** – sosial infrastruktur çoxşaxəli sahələr kompleksidir. Buraya daxil olan sahələr funksional baxımdan yekcins deyildir. Onlar əhalinin və insan həyatının ayrı-ayrı fəaliyyətləri və istiqamətlərinə xidmət edir.

**İkinci** – sosial infrastruktur əhalinin şəxsi və kollektiv tələbatının təmin olunmasına istiqamətlənmişdir.

**Üçüncü** – sosial infrastruktur xidmətləri digər xidmətlər kimi əmtəədən onunla fərqlənir ki, onlar, eyni zamanda istehsal və istehlak olunur.

**Dördüncü** – sosial infrastruktur «sosial sfera» anlayışına daha yaxındır. Amma «sosial sfera» anlayışı əhaliyə xidmət sferalarası inkişafının sahəvi aspektlərini, sosial infrastruktur isə funksional-ərazi aspektlərini araşdırır.

**Beşinci** – sosial infrastrukturu, bu elm sahəsini tədqiq edən alimlər müxtəlif formada qruplaşdırırlar. Lakin bizim fikrimizcə, sosial infrastrukturu iki böyük qrupa: sosial-mədəni infraquruluşa və sosial-məişət infraquruluşun bölmək daha məqsədəuyğundur. Sosial-mədəni infraquruluş insanın mənəvi, intellektual, əxlaqi və sosial ehtiyaclarını ödəməyə yönəlmişdir. Buraya təhsil, səhiyyə, bədən tərbiyəsi, sosial təminat, mədəniyyət və incəsənət daxildir. Sosial-məişət infraquruluşuna isə mənzil-kommunal təsərrüfatı, məişət xidməti, sərnişin nəqliyyatı, əhaliyə xidmət göstərən rabitə, pərakəndə ticarət və ictimai iaşə, mehmanxana və əyləncə



təsərrüfatı aiddir. Sosial-məişət infrastrukturu ev təsərrüfatının aparılmasına çəkilən əmək sərfinin azaldılması, ailə üzvlərinə xidmət göstərilməsi və insanın hərtərəfli şəkildə tələblərinin ödənilməsilə məşğuldur.

Əlbəttə, belə bölgü şətidir. Çünki birinci qrup sahələr də insanın yaşamasına şərait yaradır. İkinci qrup sahələr isə insanın mənəvi ehtiyaclarının ödənilməsinə, asudə vaxtın artmasına təsir göstərir.

**Altıncı** – ümumiyyətlə, sosial infraqstruktura məktəblər, xəstəxanalar, məişət evləri kimi baxmaq düzgün deyildir, ona şəxsi və kollektiv ehtiyacların ödənilməsi zamanı yaranan münasibətlərin məcmusu kimi baxmaq daha düzgün olardı. Bu münasibətlərin qurulması və fəaliyyət göstərməsində əsas meyar – insanın daima artan tələbatlarının və ehtiyaclarının ödənilməsidir.

**Yeddinci** – sosial infraqstrukturun fəaliyyəti miqyas baxımından məhduddur və lokal xarakter daşıyır. Yeni bir ərazi vahidində göstərilən sosial xidmətləri digər əraziyə transfer etmək mümkün deyildir. Sosial infraqstruktur obyektləri və onların fəaliyyətinin nəticələri daşınmazdır. Buna görə də sosial infraqstruktur obyektlərinin inkişafı şərtlərinin qurulmasında və reallaşdırılmasında yerli hakimiyyət orqanlarının nüfuzunun artırılması vacibdir. Bələdiyyələşmə siyasətinin aparılması, ilk növbədə, sosial infraqstruktur obyektlərinin yerli özünüidarə orqanının səlahiyyət çərçivəsinə verilməsini nəzərdə tutur. Sosial infraqstrukturun bələdiyyələşməsi yerli xüsusiyyətlərə, sakinlərin ümumi maraqlarına və əhalinin sosial-rıfah səviyyəsinə cavab verən siyasətin aparılmasını önə çəkir.

Beləliklə, bələdiyyələşmə sosial infraqstrukturu inkişaf etdirməklə insanın harmonik və hərtərəfli həyat sürməsinə şərait yaradır.

Azərbaycanın ayrı-ayrı regionlarının sosial infraqstrukturu son dövrlərdə bazar iqtisadiyyatının tələblərinə uyğun olaraq keyfiyyət dəyişikliklərinə məruz qalmışlar. Bu dəyişikliklər özünü sosial infraqstruktur obyektlərinin özəlləşdirilməsində, ödənişli sosial və məişət xidmətlərinin artmasında, bu sferanın kommersiyalaşmasında, ərazi fərqlərinin dərinləşməsində, yeni sosial infraqstruktur obyektlərinin yaranmasında göstərir.

Beləliklə, insan potensialının hərtərəfli inkişafında ümdə məsələ sosial infraqstruktur obyektlərinin göstərdikləri xidmətlərin səviyyəsini yüksəltməkdir. Yerli icra və bələdiyyə orqanları bu işin

görülməsində təşkeidici, koordinasiyalasdırıcı və motivləşdirici qurumlar kimi çıxış etməlidir.

Ümumiyyətlə, insanın inkişafına insan seçiminin və əhalinin rifah səviyyəsinin genişləndirilməsi prosesi kimi baxılır. Bəşəriyyətin bütün inkişaf mərhələlərində üç məsələ ümdə əhəmiyyət kəsb etmişdir:

- uzun və sağlam ömür yaşamaq;
- biliklərə yiyələnmək;
- ləyaqətli ömür yaşamaq üçün lazım olan resursları əldə etmək imkanının olması.

Bu məsələlərin bu və ya digər şəkildə həll olunması insanın həyat tərzini və digər həyatı məsələlərinin nizamlanmasını müəyyənləşdirir. İnsanın uzun və sağlam ömür sürməsi ölkənin inkişaf səviyyəsindən, insanlara verilən azadlıqlardan və insan potensialından dolğun istifadəyə yol açılmasından asılıdır.

Uzun və sağlam ömür sürmək bilavasitə ölkədə səhiyyənin inkişafı ilə əlaqədardır. Sağlamlığın qorunması beynəlxalq təşkilatların nizamnaməsində sağlamlıq – tam ruhi, fiziki və sosial əmin-amanlığın vəziyyəti kimi təyin olunmuşdur. Əgər insan öz sağlamlığına xələl gətirmədən istədiyi səviyyədə sosial rolları icra edə bilirsə, onda bu şəxsi sağlam saymaq mümkündür. Sağlamlıq nisbi kateqoriyadır. Deməli uzun və sağlam ömür sürmək insandan, cəmiyyətdən və təsadüfdən asılıdır. Cəmiyyətin hər bir üzvünün uzunömürlüüyü və sağlamlığı sosial müdafiə tələb edir. Bununla yanaşı hər bir şəxs özünün maddi və ruhi imkanını da işə salıb sağlamlığını qorumalıdır.

Bələdiyyələr insan inkişafının bu sahəsində aşağıdakı işləri görə bilər:

- səhiyyəyə, bədən tərbiyəsi, idmana və istirahətə yerli büdcədən ayırmaların səviyyəsini artırmaq;
- yerli səhiyyənin inkişafı, bədən tərbiyəsi və idmanın inkişafı üçün qeyri-büdcə mənbəyi yaratmaq;
- bələdiyyələrdə «ev xidməti» strukturunun təşkil edilməsi;
- səhiyyə obyektlərinin texniki cəhətdən silahlandırılması tədbirlərinin görülməsi;
- sakinlərin sağlamlığının ümumi diaqnostikası və profilaktikası işlərinin həyata keçirilməsi;
- yerli ekoloji proqramların hazırlanması və reallaşdırılması;
- əhalinin mənzil şəraitinin yaxşılaşdırılması üzrə kompleks

işlərin görülməsi;

- əhalinin suya, yanacağa və enerjiyə olan tələbatının dolğun şəkildə ödənilməsi tədbirlərinin həyata keçirilməsi.

XXI əsrin başlanğıcında təhsil insan və cəmiyyətin inkişafının həlledici amilinə çevrilmişdir. Təhsil ocaqları biliklərə yiyələnməkdə, nəsillərdən-nəsillərə ötürülməsində, uşaq və gənclərin tərbiyələndirilməsində və peşəkar kadrların hazırlanmasında mühüm rol oynayır. Təhsil geniş şəkildə demokratik dövlətin idarəetmə institutlarında iştirakı həvəsi və bacarığını, qanunlara münasibət, vətəndaş cəmiyyəti təsisatlarından istifadə, əməkdaşlığa hazırlıq bacarığı olan insan inkişafının aspektlərini formalaşdırır. O, insanın həyat fəaliyyətinin müxtəlif tərəflərinə təsir edərək həyat fəlsəfəsini, tərzini və üslubunu, sağlamlığa münasibəti, vətəndaşlıq keyfiyyətlərini, etik normaları, insanları, ətraf aləmi, incəsənəti anlamağı və milli, cinsi, irqi diskriminasiyalara yol verməməyi aşılایır və dərk etdirir.

Ləyaqətli yaşamaq üçün lazım olan resursları əldə etmək imkanını şərtləndirən istiqamətlər arasında mənzil problemi xüsusi yer tutur. Mənzil hər insanın həyat fəaliyyətinin əsas maddi şərtidir. Hazırkı şəraitdə mənzil anlayışına təkcə ilkin mənzil anlamı deyil, həm də yaşayış evinin qeyri-mənzil sahəsi, yaxınlıqdakı ərazi və yaşayış kompleksinin ictimai xidmət sistemi daxil edilir. Mənzilə olan tələbat günü-gündən artır. Özü də mənzil fondu artdıqca əhalinin tələbatı daha çox keyfiyyət parametrlərinə yönəlir. İndi insanları daha çox yaşayış evinin şəhərin hansı yerində yerləşməsi, nəqliyyat qovşağının, alqı və satqı xidmət obyektlərinin yaxınlığında olması maraqlandırır. Bu işlərin keyfiyyətinin artırılması isə bələdiyyələrin mühüm vəzifələrindən biri olmalıdır. Müasir mənzil yaşayışın elə səviyyəsini təmin etməlidir ki, müasir insan hərtərəfli inkişaf edə bilsin. Bu, mənzildə komfort şəraitin yaradılmasını, evdəki məişət əməliyyatlarının aparılmasına qeyri-məhsuldar vaxt və əməyin azaldılmasını, eləcə də mənzil sahəsindən optimal istifadəni nəzərdə tutur.

Mənzildə baş verən insan fəaliyyətinin çoxşaxəli prosesləri gigiyenik rahatlığın müxtəlif səviyyələrini tələb edir. Belə ki, yuxu üçün səs-küyün səviyyəsini, bədən tərbiyəsi ilə məşğul olmaqdan ötrü isə təmiz havanın səviyyəsini böyük əhəmiyyəti vardır. Digər tərəfdən hər bir mənzil ev təsərrüfatının aparılmasının səmərəliliyini artırmalıdır. Evdə kommunal şəraitlərin və rahatlıqların olması,

məhz bu məsələyə xidmət edir. Məsələn, tədqiqatlar göstərir ki, evdə lazımi rahatlıq olmadıqda ailə suyun daşınmasına gündə 50, zibilin yığılmasına 30, suyun qaynadılmasına 15, sobanın qızdırılmasına 45 dəqiqə vaxt sərf edir.

Mənzil-məişət əməliyyatının optimallaşmasına şərait yaradan və mənzilin istehlak keyfiyyətlərinin yüksəldilməsinə imkan verən şərtlərdən biri məişətdə istifadə olunan texnika və avadanlığın səmərəsini artırmaqdır. Bu, aşağıdakı sosial nəticələrə imkan verir:

- daha da məhsuldar və istismarda sadə olan məişət maşınları istehsal etməklə təsərrüfat-məişət funksiyalarının yerinə yetirmə vaxtına qənaət;

- istehlaka hazır olmaq üçün minimum əməliyyat tələb edən məhsullar buraxmaqla yeməyin hazırlanmasına çəkilən vaxtın qısaldılması;

- əməktutumlu məişət proseslərini yüngülləşdirməklə evdə görülən fiziki işlərin azaldılması;

- məişət avadanlıqlarının avtomatik işə salınması və söndürülməsi, proqramlı idarəetmə sistemlərini məişətə tətbiq etməklə monoton və yorucu əməliyyatları minimuma endirməklə psixoloji gərginliyin azaldılması.

Mənzil və məişət şəraiti ilə birgə bütünlüklə sosial-məişət və sosial-mədəni infrastruktur bu və ya digər səviyyədə insan potensialından normal və sabit istifadəyə imkan yaradır.

Firavanlıq və rifah səviyyəsi pul gəlirlərinin məcmu miqdarı, onların qeyri-bərabər bölgü dərəcəsi, gəlirlərin alıcılıq qabiliyyəti və cəmiyyət tərəfindən göstərilən pulsuz xidmətlərin həcmi ilə müəyyənləşir. Adətən, məcmu gəlirlərin iri həcmi, hətta gəlirlərin çox dərin qeyri-bərabər bölgüsü zamanı da həyatın yüksək, orta səviyyəsini təmin edir. Lakin elə ola bilər ki, yüksək həyat standartları kiçik məcmu gəlirlərin nisbətən bərabər bölgüsü ilə də əldə edilə bilər.

Əmtəə və son istehlak xidmətlərinə qiymətin qeyri-bərabər səviyyəsi və strukturu zamanı eyni pul gəliri həyatın müxtəlif səviyyəsini təmin edir. Buna görə real və normal gəlir tendensiyası nadir halda uyğun gəlir və çox zaman əks qütblərdə durur.

Bələdiyyələr yerli özünüidarə orqanı kimi əhalinin gəlirlərini diqqət mərkəzində saxlamalıdır. Ümumiyyətlə, əhalinin pul gəlirlərinin tərkibinə:

1. əhalinin bütün kateqoriyalarının əməyinin ödənişi;

2. sosial transfertlər (təqaüdlər, müavinətlər və s.);
3. kənd təsərrüfatı məhsullarının satışından əldə olunan gəlirlər;
4. mülkiyyətdən gəlirlər (əmanət və istiqraz vərəqələrinə görə faizlər, səhmlərə görə dividendlər, icarə haqqı və s.);
5. sahibkar gəliri;
6. digər gəlirlər (sığorta ödənişləri, ssudalar, valyuta satışından əldə olunan gəlirlər və s.) aiddir.

Əhalinin pul gəlirlərini öyrənmək üçün şəhər bələdiyyəsinin iqtisadi komissiyası yaradılmalıdır. Fikrimizcə, iri şəhərlər əhalinin pul gəlirləri və xərcləri balansını hazırlamalıdır. Şəhər əhalisinin pul gəlirləri və xərcləri balansı aşağıdakı sxemdə olduğu kimi tərtib edilə bilər:

$$\Theta\ddot{O}+ST+KTG+MG+SG+DG=PT+XH+\Theta V+S\ddot{O}+BSQ+BA+DV$$

Burada:

- $\Theta\ddot{O}$  – əhalinin bütün kateqoriyalarının əməyinin ödənişi;
- $ST$  – sosial transfertlər (təqaüdlər, müavinətlər və s.);
- $KTG$  – kənd təsərrüfatı məhsullarının satışından əldə olunan gəlirlər;
- $MG$  – mülkiyyətdən gəlirlər (əmanət və istiqraz vərəqlərinə görə faizlər, səhmlərə görə dividendlər, icarə haqqı);
- $SG$  – sahibkar gəliri;
- $DG$  – digər gəlirlər (sığorta haqları, ssudalar, valyuta satışından əldə olunan gəlirlər və s.);
- $PT$  – mülkiyyət formasından asılı olmayaraq bütün müəssisələrin pərakəndə satış dövriyyəsi;
- $XH$  – əhaliyə göstərilən xidmətlərin haqqı;
- $\Theta V$  – dövlət və yerli büdcəyə, ictimai təşkilatlara əhali tərəfindən ödənişlər və vergilər;
- $S\ddot{O}$  – əhalinin sığorta ödənişləri;
- $BSQ$  – əhali tərəfindən bank ssudalarının geri qaytarılması;
- $BF$  – əhali tərəfindən bank ssudalarına görə faizlərin verilməsi;
- $DV$  – nağd və nağd formada pul əmanətlərinin artımı.

Şəhər əhalisinin pul gəliri və xərcləri balansının tərtib edilməsi əhalinin sosial vəziyyətinin qiymətləndirilməsinə, əhalinin pul gəlirinin orta səviyyəsini müəyyənləşdirməyə, gündəlik tələbat

malları və uzun müddət məhsullara çəkilən xərclərin strukturunu öyrənməyə imkan verir.

Beləliklə, bələdiyyənin idarəetmə obyektı kimi çıxış edən sosial infrastrukturunun inkişafı və keyfiyyətə yüksəldilməsi yerli özünüidarənin möhkəmlənməsi ilə vəhdət təşkil edir. Sosial infrastruktur obyektlərinin yenidən qurulması və yenilərinin yaranması əhaliyə göstərilən maddi və mücərrəd xidmətlərin səviyyəsini artırmaqla yanaşı, əhalinin pul gəlirlərini artırmağa, yerlərdə orta təbəqənin yaranması və kasıblıq həddindən aşağı yaşayan əhalinin kəmiyyət və keyfiyyət baxımından yüksəlməsinə əsas zəmin yaradır.

İnsan potensialının inkişafı və ondan dolğun şəkildə istifadə edilməsi birbaşa yerlərdə sosial infrastrukturun vəziyyətindən asılıdır. Yerli özünüidarənin insan inkişafında rolu özünü sosial infrastruktur obyektlərinin fəaliyyətinin tənzimlənməsində, nizamlanmasında və motivləşdirilməsində göstərir.

İnsanın orta tələbatlarının ödənilməsi bir yandan onun alıcılıq qabiliyyətindən və deməli, iqtisadiyyatın artım tempindən, digər tərəfdən isə sosial infrastrukturun səviyyəsindən asılıdır. İnsanın fizioloji, təhlükəsizlik, özünütəşviqetmə, hörmət və sosial tələbatlarının ödənilməsində insanın pul gəlirləri və sosial infrastruktur eyni səviyyədə iştirak edir. Pul gəliri insanın tələbatını tələbə çevirir, sosial infrastruktur obyektləri isə insanın tələbinə uyğun əmtəə, iş və xidmət təklif edərək insanın tələbatını maddiləşdirir.

## XII FƏSİL. REGION – SOSIAL-İQTİSADI SİSTEM KİMİ

### 12.1. Regionlarda sahibkarlığın inkişafının əsas istiqamətləri

Yerli özünüidarənin iqtisadi əsasını regional iqtisadiyyatın komponentləri təşkil edir. Bunların sırasında təbii ehtiyatları (torpaq, faydalı qazıntılar, su, meşə, flora və fauna), bələdiyyə mülkiyyətinin tərkibinə daxil olan daşınan və daşınmaz əmlakı, bələdiyyə büdcəsini, bələdiyyənin qeyri-büdcə fondlarını və s. göstərmək olar.

Son illərdə «region» anlayışına yeni tərzdə yanaşmaq zəruriyyəti meydana çıxmışdır. İlkin regional halqanın təyini baxımından region nisbətən eyni iqlimə, flora və faunaya, coğrafi mövqeyə malik olan, vahid istehsal, sosial və bazar infrastrukturu, eyni hökumət və özünüidarə orqanları tərəfindən idarə edilən ərazi bütövlüyü başa düşülür. Onun formalaşmasına iqtisadi-təşkilati, sosial-psixoloji, siyasi-hüquqi və coğrafi faktorlar təsir edir.

Region xalq təsərrüfatının ərazi cəhətdən ixtisaslaşdırılmış hissəsi olmaqla təkrar istehsal prosesinin vahidliyi və tamlığı ilə xarakterizə olunur. Əgər ərazi idarə edilməsi ərazi əmək bölgüsünün təkmilləşdirilməsi hesabına ictimai istehsalın səmərəliliyinə nail olmaq üçün onun tənzimlənməsi prosesi kimi başa düşülürsə, regional idarəetmə konkret ərazidə lokallaşmış təkrar istehsal prosesinin nizamlanması və məqsədəyönlü fəaliyyəti kimi başa düşülür. Regional təkrar istehsal prosesi dövlətin apardığı struktur, investisiya, sosial, təbiətin qorunması, maliyyə və ərazinin özünüidarə siyasətindən asılıdır. Bu siyasətlərin tarazlığı regional iqtisadiyyatın kompleks və proporsional inkişafını şərtləndirir. Deməli, region ölkənin sosial-iqtisadi kompleksinin yarım sistemi olmaqla yanaşı, həm də onun müstəqil hissəsi olaraq tamamlanmış təkrar istehsal prosesinə malikdir və burada sosial-iqtisadi proseslər axını spesifik şəkildə gedir.

Qeyd etmək lazımdır ki, «regional iqtisadiyyat» anlayışına müxtəlif baxışlar mövcuddur. Məsələn, T.Q.Morozovanın redaktorluğu altında dərc edilmiş kitabda regional iqtisadiyyata eyni inzi-bati-ərazi vahidində tibbi-ekoloji şəraitə uyğun sosial-iqtisadi proseslərin baş verməsi və məhsuldar qüvvələrin yerləşdirilməsi və inkişafı kimi göstərilmişdir.

A.V.Sidoroviçin redaktorluğu altında dərc edilmiş kitabda isə

regional iqtisadiyyat ya inzibati-ərazi, ya da xüsusi iqtisadi əlamətlərlə fərqlənən ayrı-ayrı vilayət, şəhər və digər ərazi vahidlərinin iqtisadiyyatının təcəssümü kimi, həm də bu regionların iqtisadiyyatı xalq təsərrüfatının təkrar istehsalının bir tərkib hissəsi kimi qiymətləndirilir. Fikrimizcə, regional iqtisadiyyata konkret, ərazi çərçivəsində təkrar istehsal proseslərinin təmin olunması münasibətləri sistemində məhdud resurslardan istifadə olunması prosesi kimi baxmaq lazımdır.

Regional iqtisadiyyat hər şeydən əvvəl infrastrukturdan ibarətdir.

İnfrastruktur – əsas fəaliyyətə münasibətdə köməkçi və yardımçı xidmətləri həyata keçirən sfera sayılır. Başqa sözlə desək, infrastruktur – insan tərəfindən yaradılan və bütün cəmiyyətə, maddi-istehsala ümumi sayılan sferadır. Onun fəaliyyət və funksional sferalar üzrə təsnifləşdirilməsi mühüm əhəmiyyət kəsb edir. Bu baxımdan, infrastruktur istehsal (maddi), sosial, institutual (təsisat) və bazar infrastruktur növlərinə bölünür.

İstehsal infrastrukturun əsas funksional təyinatı ictimai istehsalın fəaliyyətini təmin etməkdir. İstehsal infrastrukturunun digər məqsədi infrastruktur kompleksinin özünü maddi, enerji, informasiya və başqa xidmətlərlə təmin etməkdir.

İstehsal infrastrukturuna – nəqliyyat, anbar təsərrüfatı, maddi-texniki təminat və topdansaş, rabitə (əhaliyə xidmət göstərən rabitədən başqa), enerji təminatı, su təsərrüfatı və s. daxildir.

Sosial infrastruktur isə funksional cəhətdən çoxsahəli kompleks olub şəxsi və ümumi tələbatların ödənilməsinə ümumi şərait yaradır. Bura kadrların hazırlanması və yenidən hazırlanması, səhiyyə, bədən tərbiyəsi və idman, əhalinin istirahəti mədəniyyət ocaqları, pərakəndə ticarət, ictimai iaşə, əhaliyə məişət xidməti, mənzil-kommunal təsərrüfatı, ətraf mühitin qorunması, habelə ayrı-ayrı müəssisələrdə fəaliyyət göstərən sosial obyektlər (müəssisədə yerləşən tibb məntəqəsi, bərbərxana, klub və s.) daxildir.

**İnstitutual infrastrukturun funksional təyinatı** ictimai-faydalı, qeyri-istehsal, elmi, idarəetmə, hüquqi, mühafizə və başqa xidmətlər göstərməkdir. Buraya nazirliklər, yerli hökumət və özünüidarə orqanları, prokurorluq, məhkəmə, polis və başqa orqanlar daxildir.

**Bazar infrastrukturuna** isə birjalar, yarmarkalar, auksionlar, bank sistemi, vergi-büdcə sistemi, qiymətli kağızlar bazarı, müxtəlif sığorta, konsalting, vasitəçi və investisiya şirkətləri daxildir.



Ayrı-ayrı regionlarda infrastruktur növlərinin qarşılıqlı fəaliyyətinin təyin olunması yerli dövlət və bələdiyyə orqanlarının qarşılıqlı fəaliyyətindən asılı olur. Yerli idarəetmə orqanları inzibati, hüquqi və iqtisadi metodlardan istifadə edərək infrastrukturun müxtəlif komponentlərinə təsir göstərir. Bu yerli özünüidarənin niyyət və məqsədlərinə nail olmağa şərait yaradır.

Yerli özünüidarənin məqsədi yerli əhəmiyyətli məsələlərin həll olunmasına vətəndaşları cəlb etmək əsasında region əhalisinin həyat standartlarını yaxşılaşdırmaqdır. Bu niyyətin reallaşdırılması hər sahə üzrə konkret vəziyyətə çatma məqsədlərinin müəyyənləşdirilməsindən asılıdır.

**Bələdiyyə orqanları iqtisadi sahədə:** yerlərdə sahibkarlığın inkişafı; yerli maliyyə; yerli vergilər; bələdiyyə mülkiyyəti; bələdiyyə qurumlarının ərazilərində torpaq və torpaq münasibətləri; **yerli təsərrüfat sahəsində:** texniki sistemlərin (su kəməri, kanalizasiya, məişət tullantılarından təkrar istifadə olunması və s.) istismarı; yaşıllaşdırma işləri; ictimai nəqliyyat; küçələrin və yolların saxlanması, bələdiyyə mənzilləri; fərdi tikintinin və ümumiyyətlə mənzil tikintisi işlərinin tənzimlənməsi və s.; **sosial sahədə** isə sosial yardım, təhsil, səhiyyə, sanitariya nəzarəti, ərazi təchizatı və ictimai himayə, ekologiya, əmlakın müdafiəsi, mehmanxanalar və s. üzrə məqsədləri müəyyənləşdirmə və yerinə yetirmə səlahiyyətlərinə malikdir.

Bələdiyyə ərazidə yerləşən və fəaliyyət göstərən müəssisə və təşkilatlara, ictimai institutlara müxtəlif üsullarla təsir edərək ərazinin tarazlı inkişafını təmin edir. Məsələn, Fransada bələdiyyələr ekologiyaya mənfi təsir göstərən işgüzar təşkilatların telefonlarını, kanalizasiyasını, elektrik və istilik enerjisini kəsirlər. Bu da onları təbiətin qorunması üzrə tədbirlərin həyata keçirilməsinə sövq edir. Lakin bələdiyyələrin əsas mənfi cəhəti onların iri həcmdə maddi və maliyyə resurslarına malik olmamalarıdır. Vəziyyətin belə olması bələdiyyələrin iri layihələrin reallaşdırılması imkanlarını azaldır və bəzən onları özəl kapitaldan asılı edir. Söz yox ki, bu mənfi cəhətin aradan götürülməsinə, ilk növbədə, inkişaf etmiş sənaye və xidmət sferasına malik şəhərlərin bələdiyyələri nail ola bilər.

Son illər ölkədə infrastruktur layihələrinin həyata keçirilməsinə xüsusi diqqət yetirilir. Təsadüfi deyildir ki, «Regionların sosial-iqtisadi inkişafı Dövlət Proqramının icrasının

dördillik yekunlarına həsr olunmuş konfrans»da Azərbaycan Respublikasının Prezidenti İlham Əliyev qeyd etmişdir ki, : "...təkcə 2008-ci ilin dövlət investisiya xərcləri təxminən 3,5 milyard dollar təşkil edəcəkdir. Bu, demək olar ki, ölkə qarşısında duran əsas infrastruktur layihələrinin həlli üçün bizə kifayət edəcəkdir... Dövlət xətti ilə icra olunan investisiya layihələri-elektrik enerjisi, su, qaz təchizatı, yolların çəkilməsi sahibkarlıq üçün yaxşı şərait yarada-caqdır"(2).

Beynəlxalq İqtisadi Əməkdaşlıq və İnkişaf Təşkilatının materiallarında göstərilir ki, bazar iqtisadiyyatlı ölkələrdə regional siyasətin obyektı müxtəlif regionlarda mövcud olan bərabərsizliklərdir: – həyat səviyyəsi və şəraitində, məşğulluq və işsizlikdə, sahibkarlıq şəraitində, iqtisadi artım tempində və s. olan fərqlərdir. Azərbaycanda 2003-cü ildə qəbul olunmuş Regionların sosial-iqtisadi inkişafı Dövlət Proqramı məhz bu bərabərsizliklərin aradan qaldırılmasına yönəlmişdir.

Regionun sosial-iqtisadi inkişafı ərazi maraqlarının reallaşması əsasında baş verir. Nəzəri cəhətdən ilkin regional maraq – hər bir konkret ərazidə Konstitusiyaya hüquq və azadlıqlarının reallaşmasına şərait yaratmaqdır. Bu ilkin regional marağa dövlət və ərazi hakimiyyət orqanları tərəfindən yardım göstərilməsilə əhalini cəlb edən və onu ərazidə saxlayan şərtlərin və münasibətlərin aktiv təkrar istehsalı ilə başlayır. Regional maraqların təkrar istehsal xarakterli olması təbiidir. Çünki işgüzar təşkilatlardan fərqli olaraq onun fəaliyyət göstərməsi zaman baxımından məhdudlaşmır (o özünü buraxa bilməz, ləğv oluna bilməz və s.). Buna görə də regionun yaşaması üçün lazım olan resurslar, şərtlər və münasibətlər daimi təkrar istehsal olunmalıdır. Beləliklə, demək olar ki, regional maraqlar-regionun sosial, demoqrafik, təbii-resurs, ekoloji və təsərrüfat potensialının sabit şəkildə təkrar istehsalında özünü göstərir. Əgər bu proses pozularsa, onda region depressiya vəziyyətinə düşə bilər. Özü də regional quruluşun bəzi komponentləri (təbii resurs potensialı, adət-ənənələr və s.) heç cür bərpa olunmur.

Regional maraqların mühüm indikatorları sırasına: a) dövlət və yerli standartlara əhalinin həyat səviyyəsinin və yaşayış tərzinin uyğun gəlməsi; b) şəraitin tənzimlənməsində büdcə-maliyyə və digər iqtisadi vasitələrin olması; c) əhalinin istəyinə müvafiq əmək, intellektual və mənəvi imkanlarından istifadəetmə; ç) infrastruktur

baxımından təmin olunan regiondaxili və regionlararası əlaqələrin fəaliyyət göstərməsi; d) müvafiq təbii resurs və iqtisadi potensialın olması; e) istimai-siyasi və milli-etnik şəraitin sabitliyi daxildir.

Beynəlxalq təcrübədə regionların inkişafı iki prinsipə: - “ədalətliyyə” və “səmərəliliyə” arxalanır. Ədalətlik iqtisadi fəaliyyətin ərazi cəhətdən elə yerləşdirilməsini nəzərdə tutur ki, bütün regionların sakinləri istədikləri rifah səviyyəsinə çatmaq üçün bərabər imkanlar əldə edə bilsinlər. Səmərəlilik isə ümummilli rifahı yüksəltmək məqsədilə hər bir regionun istehsal və qeyri-istehsal potensialından qənaətli istifadə kimi qiymətləndirilməlidir. İqtisadi artım dövründə “ədalətliyyə”, böhran dövründə isə “səmərəliliyə” üstünlük vermək lazımdır.

Dövlətin regional siyasətinin həyata keçirilməsinin əsas istiqamətləri aşağıdakılardan ibarətdir:

- dövlət və yerli özünüidarə orqanlarının münasibətlərinin hüquqi əsaslarının formalaşdırılması (dövlət və yerli özünüidarə orqanları arasında real səlahiyyətlərin yenidən bölgüsü);
- ölkənin sosial-iqtisadi inkişafı proqramının və məqsədli proqramların mütəmadi olaraq tətbiq edilməsi, dövlət hakimiyyəti və yerli özünüidarə strukturlarının fəaliyyətinin normativ və metodiki təminatı;
- ölkənin inzibati-ərazi bölgüsündə siyasi və sosial-iqtisadi dəyişiklərin əks etdirilməsi məqsədilə dövri olaraq dəyişikliklərin aparılması.

Regional iqtisadi siyasətin ana xəttini ayrı-ayrı regionlarda sahibkarlığın inkişafı təşkil edir.

1. Azərbaycanın regionlarında sahibkarlıq marjinallığa söykənmiş sahibkarlıq ruhunun, aktivliyinin, dəyanətliyinin və təcavüzkarlığının bütün biznes strukturlarına keçməsinə nəzərdə tutmalıdır. Sahibkarlığı inkişaf etdirməyin strategiyası yerli xüsusiyyətləri, yerli əhalinin tarixən formalaşan ixtisaslaşma və məşğulluq sahələrini, sosial-iqtisadi və intellektual inkişaf meyillərini, həyat tərzini, passionarlığını, adət və ənənələrini nəzərə almalıdır. Çevik sahibkarlıq quruluşunun formalaşması özündə kiçik, orta və iri sahibkarlığı əlaqələndirən regional iqtisadiyyata və dövlətin regional siyasətinə arxalanmalıdır.

2. İqtisadi məkanın tarazlıq modeli hər bir işgüzar təşkilatın yerləşdiyi məkan istehsalçı və istehlakçı üçün maksimum mümkün üstünlüklərə malik olmasını nəzərdə tutur. Bu regionların

klasterləşməsinə önə çəkir. Klaster müəyyən coğrafi ərazidə yerləşən, eyni sferada biri digərinin fəaliyyətini tamamlamaqla səciyyələnən və qarşılıqlı əlaqədə işləyən işgüzar təşkilatlardan ibarətdir. Müasir dövrdə klaster nəzəriyyəsinin elmi cəhətdən çoxşaxəli araşdırılmasının ilk müəllifi A. Marşallı hesab etmək olar. O, 1980-ci illərdə nəşr olunmuş "İqtisadi nəzəriyyənin prinsipləri" əsərində xüsusi sənaye fenomenlərindən bəhs edən bölmələrdə klasterləri səciyyələndirmiş, meydana çıxma zərurətini, fəaliyyətini, inkişafını və süqutunu əsaslandırmışdır.

Klasterlərin təşkili işi üzrə proqram sənəddə icra müddəti qeyd olunmaqla ölkənin bütün regionları əhatə olunmalıdır. Regionlarda yaradılacaq klasterlər, ilk növbədə, klasterləşmənin ən asan yaranacağı sahələrdə, başqa sözlə regionlarda kooperasiyalashma və ixtisaslaşma səviyyəsi yüksək olan sahələrdə, məsələn, maşınqayırma, inşaat, sənayesi məhsulları istehsalı, turizm, telekommunikasiya xidmətləri və s. lazımı nəticələr verə bilər.

Ölkə regionlarında klasterlərin təşkili xüsusiyyətlərinə aşağıdakılar aiddir:

- klasterlərin təşkili üçün normativ-hüquqi bazanın yaradılması;

- klasterlərin yerləşdirilməsinin optimallığının təmin edilməsi; Bu zaman əsas meyar kimi klasterlərin hansı regionlarda formalaşdırılmasının gələcək davamlılıq üçün daha möhkəm zəmin yaradacağına müəyyənləşdirilməsi nəzərə alınmalıdır.

- klasterlərin fəaliyyətinin regional rəhbərlik tərəfindən yerlərdəki bürokratik maneələrdən və müxtəlif formalı təzyiqlərdən müdafiəsi;

- regional klasterlərin qonşu regionlarla, habelə qonşu dövlətlərin həmsərhəd regionları ilə iqtisadi münasibətlərinin stimullaşdırılması. Bu məsələ yerli regional hakimiyyətlə yanaşı ölkənin müvafiq icra hakimiyyəti strukturu tərəfindən həll olunmalıdır. Konkret olaraq xarici iqtisadi əlaqələr zamanı ilk dövrlərdə müxtəlif vergi, rüsum ödənişlərinə güzəştlərin tətbiqi, kreditlərin ayrılması, informasiya təminatı və s.

- ucqar regionlarda, sərhədyanı bölgələrdə kənd təsərrüfatının müxtəlif sahələri, kənd təsərrüfatı məhsullarının emalı, turizm, tarixi cəhətdən formalaşmış müxtəlif xalq tətbiqi sənəti və digər məşğuliyyət növləri üzrə sahibkarlıq fəaliyyətinin klasterləşməsinin stimullaşdırılması;

- ölkə regionlarında klasterlərin mahiyyəti barədə xarici ölkələrin təcrübəsinin təbliği.

Regional baxımdan Bakı, Gəncə, Mingəçevir, Sumqayıt şəhərləri klasterlərin formalaşması, təşəkkülü və inkişafı baxımından ən əlverişli mövqeyə malik iqtisadi mərkəzlərdir. Bakı şəhərində fəaliyyət göstərən iri neft və digər maşınqayırma, tikinti-quraşdırma, yeyinti və yüngül sənaye müəssisələri, infrastrukturun genişliyi və tamlığı (dəmiryolu, avtomobil, hava və dəniz yolları, informasiya və maliyyə mənbələri, reklam və s.), istehlakçıların çoxluğu və yaxınlığı, diversifikasiya imkanları müxtəlif sahələri əhatə edən çoxsaylı klasterlərin fəaliyyətinə təbii zəmin yaradır. Ölkə paytaxtında klasterlərin fəaliyyətinə təkan verə biləcək əsas amillərdən biri də şəhərdə çoxsaylı universitetlərin və digər elm və tədris mərkəzlərinin fəaliyyət göstərməsidir. Digər amil müxtəlif sahələr üzrə ixtisaslaşmış kadr potensialının varlığıdır.

3. Azərbaycanlıların el və obalarına bağlılığını nəzərə alaraq, əvvəllər miqrasiya etmiş və biznesdə uğur qazanmış diaspor nümayəndələrinin və ölkə vətəndaşlarının anadan olduğu yerlərdə istehsal və xidmət obyektlərinin, işgüzar təşkilatlarının törəmə şirkətlərinin yaradılmasını müxtəlif üsullarla (təbliğat, dövlət köməyi, nüfuz və hörmət qazanma və s.) stimullaşdırılması. Eyni zamanda, iri biznes strukturlarının ayrı-ayrı regionlarda şirkətlər filiallarının və nümayəndəliklərinin təşkili (artıq Ataholding, Azərsun, Gilan holding və digər mezobiznes qrupları bu cür işləri uğurla həyata keçirir). Qeyd etmək lazımdır ki, Yaponiyada ötən əsrin 60-70-ci illərində "kiçik vətənin" dirçəlişi proqramı əsasında "Toyota", "Soni", "Hitaçi" və "Komatsu" kimi şirkətlər sadə əmək tələb edən yarımfabrikatların, komplektləşdirici hissələrin və detalların istehsalını ölkənin əyalət kəndlərinə köçürmüşlər. Nəticədə depressiyaya uğramış regionlarda işsizlik aradan qaldırılmış və əhalinin meqapolislərə axını dayandırılmışdır.

4. Frənçayzinq, lisenziya, subpodrat, lizing və injiniring mexanizmləri əsasında iri və kiçik biznes strukturları arasında əlaqələrin qurulması. Bu işə böyük diqqət yetirən iri təşkilatlara dövlət və bələdiyyə sifarişlərinin verilməsi. Kiçik sahibkarlığın inkişaf etdirilməsində fərqlənən regionlara, bələdiyyə vahidlərinə əlavə subvensiya və dotasiyaların verilməsi.

5. Regional mərkəzlərdə biznes-inkubatorların yaradılması. Biznes-inkubator –yeni yaranmış və inkişaf

mərhələsində olan kiçik və orta sahibkarlığı istehsal, informasiya, maliyyə və digər resurslarla təmin edən, sahibkarlıq subyektlərinin səmərəli fəaliyyətini təmin etmək məqsədilə çeşidli xidmətlər göstərən təşkilati modeldir. Bu struktur daxilində yeni fəaliyyətə başlayan müəssisələrə biznesin təşkili məqsədilə güzəştli şərtlərlə müxtəlif xidmətlərin (ofis xidmətləri, konsaltinq, maliyyə vəsaitlərin əldə edilməsində köməklik, yeniliklərin sınaqdan çıxarılması və təbii şəraitinin təmini və s.) göstərilməsi təmin edilir.

6. Ərazinin sosial-iqtisadi inkişafının tənzimlənməsi kontekstində mühüm yeri yerli özünüidarə orqanı ilə sahibkarlıq subyektləri arasında qarşılıqlı əlaqə tutur. Hər bələdiyyə qurumunda sahibkar aşağıdakı qismdə çıxış edir:

- mövcud iş yerini saxlayan və yenilərini yaradan işverən kimi. Bu da, öz növbəsində regionda sosial gərginliyi aşağı salır;
- yerli büdcələrə vergi daxilolmaların mənbəyi kimi;
- yerli sakinlərin öz bacarıqlarını reallaşdırmaqla bilən məkanın layihələşdiricisi və yaradıcısı kimi.

Yerli özünüidarə orqanları bir-birilə sivil sahibkar strukturunu cəlb etmək üstündə rəqabət aparmalıdırlar. Çünki adətən sivil sahibkar iri biznesə malik olur və öz biznesi ilə konkret regionda məskunlaşması əlavə investisiyalar və sabit vergi ödəyicisi deməkdir.

Digər tərəfdən bələdiyyə müəssisəsi yaratmaqla sahibkarlıqla məşğulolma hüququnu bələdiyyələr yerli özünüidarə hüququ əsasında qazanır. Özünüidarə baxımından bələdiyyə müəssisələri üç qrupa bölünür:

- sosial əhəmiyyətli funksiyaları yerinə yetirən təşkilatlar. Onlar, adətən məsrəfli təşkilatlar sayılır. Bu təşkilatlara bələdiyyə məktəbləri, əksər səhiyyə ocaqları, sosial müdafiə idarələri daxildirlər. Həmin təşkilatlar tam şəkildə bələdiyyə tərəfindən maliyyələşdirilir. Ancaq mənfəət götürə bilməz. Bələdiyyənin vəzifəsi isə büdcə vəsaitlərinin optimal xərclənməsinə və göstərilən xidmətlərin keyfiyyətinə nəzarətdir.

- Öz xərclərini ödəmə imkanına malik olan və sosial əhəmiyyətli funksiyaları yerinə yetirən təşkilatlar: bu sıraya nəqliyyat, tikinti, rabitə və mənzil-kommunal təsərrüfatı sferasında fəaliyyət göstərən müəssisələri əlavə etmək olar.

- mənfəət qazanmaq məqsədilə yaradılan bələdiyyə müəssisələri: xüsusi olaraq "ev xidməti" strukturu kimi bələdiyyə

müəssisəsinin təşkil olunmasına diqqət yetirilməlidir (bələ müəssisələrdə konkret ərazidə yaşayan və işsiz olan vətəndaşların cəlb olunması vacibdir). Bələdiyyə “ev xidməti” strukturunun işçiləri muzzdlu qaydada ayrı-ayrı ailələrdə ev təsərrüfatı işlərilə məşğul olurlar. Yerlərdə qədim sənət növlərini inkişaf etdirən bələdiyyə kiçik biznes strukturlarının yaradılması da məqsədəuyğundur. Mənfəət qazanmaq məqsədilə yaradılan bələdiyyə müəssisələrinə, həmçinin, bələdiyyə banklarını və investisiya fondlarını daxil etmək olar.

7. Azərbaycanın iqtisadi mühitinin, xüsusiən biznesin etikasının «ağlamalı» vəziyyəti ölkədə təşəkkül tapan sahibkarlığın etik aspektlərinə diqqətsizlik ucbatından yaranmışdır. Sahibkarlıq fəaliyyətini və dövlət məmurlarının fəaliyyətini tənzimləmək üçün ilk növbədə tam və dayanıqlı qanunlar və normativ aktlar sistemini yaratmağa borclu olan dövlətin etik problemləri diqqət mərkəzindən kənarda saxlamağı problemin daha da dərinləşməsinə şərait yaradır. Etik problemlər, həmçinin tədqiqatçıların və mütəxəssislərin də diqqətindən kənardadır. Bu sahədə elmi araşdırmalar yox dərəcəsindədir. Bir çox xarici ölkələrdə isə biznes etikasına xüsusi əhəmiyyət verilir.

Əgər Azərbaycan cəmiyyəti islahatlar yolunu seçmişdirsə, onda dərk olunmalıdır ki, iqtisadi islahatlar, həmçinin etika və mənəviyyatların islahatlarıdır. Müqavilələrin aşağı keyfiyyətdə olması, həmçinin onun şərtlərinə riayət olunmaması sahibkarın nüfuzuna xələl gətirməsindən başqa onun bazardan sıxışdırılıb çıxarılmasına bərabərdir. Ümumiyyətlə, Azərbaycan cəmiyyətinin qarşısında insanların mentalitetini dəyişmək etika ilə biznesin vəhdətini təşkil etmək, şüurlu surətdə riskə getməyi bacaran, qəbul edilmiş qərarın məsuliyyətini daşımağa hazır olan yeni bir nəslin formalaşdırılmasına ehtiyac vardır.

Hazırda sahibkarlıq fəaliyyəti ilə məşğul olan bir çox vətəndaşlar özlərini etik çərçivə ilə məhdudlaşdırmaq istəmərlər, çünki «etikalı» biznesin daha mənfəətli, «etikasız» biznesin isə daha mənfəətsiz fəaliyyəti üçün şərait yaradılmayıb. Elə şərait yaradılmalıdır ki, etik biznes daha çox gəlir gətirən olsun.

Hər bir sahibkar subyekti sosial məsuliyyətli olmalıdır. Sosial məsuliyyət isə özündə:

- etikanın qızıl qaydasının, halallığın, ədalətliyin, utilitarizmin və insan haqlarının gözlənilməsini;

- ətraf mühitin qorunmasını, yəni qeyri-ekoloji məhsulların istehsalının dayandırılmasını;
- qadınlara, qocalara, uşaqlara və milli azlıqlara qarşı hüquq bərabərliyinin pozulmasının (ayrı-seçkiliyin) olmamasını;
- istehlakçılar, investorlar və firma əməkdaşları haqlarının gözlənilməsini birləşdirir.

## **12.2. Yeni təşkilat-təsərrüfat formalarının tətbiqi əsasında ərazinin sosial-iqtisadi inkişafının tənzimlənməsi xüsusiyyətləri**

İstehsal və xidmət sferalarının mürəkkəb şəhər sistemində səmərəli fəaliyyət göstərməsi yerli özünüidare və icra orqanlarının birgə fəaliyyətini bu ərazidə yerləşən təşkilat və müəssisələrin maraq və mənafeləri ilə uzlaşdırılmasından asılıdır. Heç kəsə sirr deyil ki, şəhərin çoxsaylı məsələlərinin həllində tək-cə şəhər icra hakimiyyəti və şəhər bələdiyyəsi deyil, həm də bu orqanlara tabe olan müxtəlif işgüzar və ictimai təşkilatların rəhbərliyi iştirak edir. Bu, şəhər təsərrüfatının idarə edilməsinin vahid idarəetmə mexanizminin yaradılmasını çətinləşdirir və inzibati idarəetməni nəzərə almalı müxtəlif orqan və təşkilat arasında qarşılıqlı əlaqə və fəaliyyət kanalları və istiqamətlərinin tapılmasını zəruri edir. Özü də bir sıra hallarda şəhər əhəmiyyətli iş dövlətin mərkəzi hakimiyyət orqanlarından asılı olur. Belə vəziyyət istər-istəməz şəhər təsərrüfatının və ələlxüsüs sosial infrastruktur obyektlərinin idarə olunması keyfiyyətinə obyektiv təsir göstərir.

Ərazinin kompleks sosial-iqtisadi inkişafına nailolma, hər şeydən əvvəl, istehsal həcmının aşağı düşməsinin tezləşməsini dayandırmaq və sabitləşdirmək məqsədilə əmək resurslarından rəşional istifadənin təşkilini nəzərdə tutur. Burada tənəzzül yaradan faktlar kimi müəssisə təsərrüfatlarının «naturallaşması» və idarəçiliyin haqlanmasıdır. Bu vəziyyətin qarşısını ala bilmək vasitəsi kimi yerli icra və özünüidare orqanlarının aktiv ittifaqı ilə ərazi miqyasında sahələrarası və idarələrarası korporasiyanın təşkilidir. Sahələrarası və idarələrarası korporasiyaların istiqamətləri və miqyasları müxtəlif ərazi səviyyələri üçün eyni olması vacib deyildir. Sahələrarası əlaqələrin gücləndirilməsi müqayisələrin müstəqilliyi şəraitində daha da aktual olur. Çünki onların səmərəli inkişafının bəzi məsələlərini bir sahə çərçivəsində



deyil, başqa müəssisələrlə kooperasiyada ərazi çərçivəsində həll etmək daha məqsədəuyğundur (hər hansı məsələni Azərbaycanın bir iqtisadi rayonu çərçivəsində tanıtmıq isə şəhər və ya rayon ərazisi səviyyəsində başqa müəssisələrlə kooperasiyanı həll etmək mümkündür). Məhz burada ərazi təsərrüfatlararası birliklərin yaradılması və işlənməsinin xərcinə onların təcrübəsi kömək edə bilər.

Son dövrlərə qədər ərazi təsərrüfatlarının mərkəzində istehsal və sosial fəaliyyət bir-birindən ayrılırdı. Ərazi istehsal təsərrüfatçılığı ərazidə yerləşən müəssisələrin fəaliyyəti ilə bağlı idi. Onun məqsədi isə məhsul nəticələrinin optimallaşdırılması, sərhədi isə istehsalın ərazi cəhətdən yerləşdirilməsindən asılı idi. Ərazi sosial təsərrüfatçılığı mənzil və kommunal təsərrüfatı, məişət xidməti, sərnişin nəqliyyatı, ticarət, ictimai iaşə və təhsil obyektlərinə malik olur. Onun əsas təyinatı konkret ərazi əhalisinə xidmət göstərmək, məhsulu isə istehsalın inkişafında əks olunur.

Bu kontekst yaramadıqda aşağıdakı tezis əsaslandırılmış görünür. Bu tezisə görə yerli icra və bələdiyyə orqanları əsasən ərazi sosial idarəetmə məsələləri ilə məşğul olmalıdır. Şəhərin təmsalında eyni orqan çərçivəsində iş müxtəlif təyinatlı təsərrüfat funksiyaları – ərazi istehsal və ərazi sosial məsələlərin mərkəzləşdirilməsi mürəkkəb təşkilatı, hüquqi və iqtisadi problemləri ortaya çıxarır.

Ərazi sosial təsərrüfatçılığı birbaşa istehsal infrastrukturunun – su təsərrüfatı, yollar, elektrik enerjisi və qaz təchizatı obyektləri ilə əlaqədardır. Bu kimi obyektlərin fəaliyyətini də ərazi sosial təsərrüfatçılığa aid etmək daha önəmlidir. Bununla belə onların istismarının yaxşılaşdırılması bir çox istehsal məsələsinin həll olunmasına da yardımçı ola bilər.

Bu baxımdan, ilkin olaraq ərazi təsərrüfatlarının birliyinin mənzil-kommunal təsərrüfatında yoxlamaq daha məqsədəuyğun fəaliyyət göstərən müqavilə əsasında tam yoldaşlıq və ya şərikli müəssisə kimi yarana bilər.

Ərazi təsərrüfatlararası mənzil-kommunal birliyinə Azərbaycanda fəaliyyət göstərən müəssisələr haqqında qanuna görə müəssisə və təşkilatlar öz təsərrüfat, hüquqi şəxs müstəqilliklərini və idarə təbəçiliklərini saxlaması daxil olmalıdır. Burada qeyd etmək lazımdır ki, birliyə daxil olacaq işgüzar təşkilatlar birliyin fəaliyyətinə görə tam, yəni bütün əmlakları ilə

məsuliyyət daşılmalıdır. Fikrimizcə, mənzil-kommunal təsərrüfatında belə birliklərin yaradılmasına və şəhər əhəmiyyətli layihələrin həyata keçirilməsinə zəmin yaradan maliyyə, maddi, texnoloji, intellektual və əmək resurslarının birləşməsinə, mənzil fondundan səmərəli istifadə etməyə, idarəetmənin operativliyinin yüksəldilməsinə və ümumiyyətlə, şəhər təsərrüfatının maddi-texniki bazasının gücləndirilməsinə imkan verir.

Çağdaş şəraitdə bələdiyyə iqtisadiyyatı problemlərinə, o cümlədən şəhər ərazilərinin kompleks inkişafı, mənzil tikintisi, mühəndis kommunikasiyalarının və sosial infrastruktur obyektlərinin yenidən qurulması və tikinti məsələlərinə diqqət artmışdır. Bu da ölkənin demokratikləşməsi və iqtisadi islahatların məhsulu kimi çıxış edir. Lakin bu məsələlərin həll edilməsi investisiya mexanizmi ilə təmin olunmamışdır. Bunun üçün şəhər büdcəsində yaxın illərdə lazımı vəsaitin olacağı obyektiv səbəblər üzündən müşkül və dövlət subsidiyalarına bel bağlamağın yersiz olduğundan alternativ investisiya mexanizmləri tapılmalıdır.

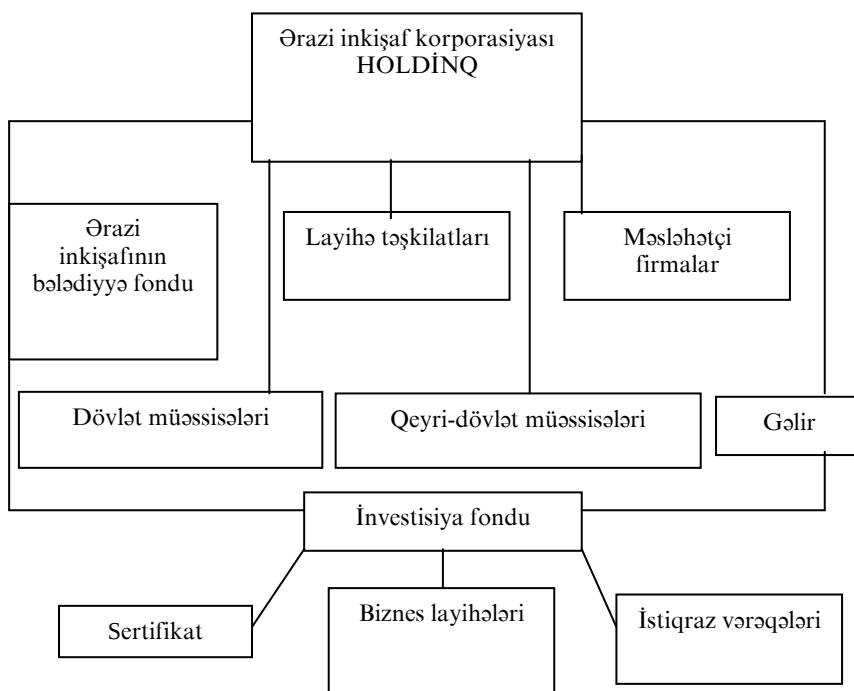
Tövsiyə edilən investisiya mexanizminin mahiyyəti ərazinin yenidən qurulması və inkişafının kommersiyalaşmasıdır. Kapitalın cəlb olunması yollarının tapılmasında şəhərin tikinti və layihələşdirmə potensialı vəhdət təşkil etməlidir. Yerli bələdiyyə orqanlarında vəsaitin azlığını nəzərə almaqla problemin bir hissəsinin həllini konkret ərazidə yerləşən kommersiya strukturları, yaxud kənar milli və xarici qurumlar öz üzərlərinə götürə bilərlər. Kənar milli və xarici kommersiya qurumlarının dividendi rolunda onların bələdiyyə mənzil tikintisi və abadlaşdırma, mühəndis qurğularının təkmilləşdirilməsi və tikilməsi layihələrində iştirak etməsi və ya yeni müəssisələr açmaq üçün torpaq sahələrini icarəyə götürməsi və ya alması ola bilər.

Ayrı-ayrılıqda lokal ərazilərin mənimsənilməsi, ümumi ərazi problemlərindən kənarda həll olunması, mümkün olanlarından yerli icarə və bələdiyyə orqanları nəzdində vahid koordinasiya mərkəzinin yaradılması vacib sayılmalıdır. Vahid koordinasiya mərkəzi iqtisadi imkanları müxtəlif olan investorları, icarədarları, daşınmaz əmlak mülkiyyətçilərini və sakinləri birləşdirə bilər. Bəzi məqamlarda isə bu mərkəz ərazinin sosial-iqtisadi inkişafının biznes proqnozu əsasında bələdiyyənin sifarişlərini yerinə yetirə bilər. Lakin nəzərdə saxlamaq lazımdır ki, milli mentalitetə söykənən ictimai fikrə görə sakinlər ərazinin sosial və istehsal infrastrukturunun idarə olunmasının kommersiya təşkilatlarına və

xarici investorlara verilməsinə mənfəət yanaşırlar.

Yuxarıda göstərilənləri nəzərə almaqla ərazidə elə təşkilati-təsərrüfat strukturu yaradılmalıdır ki, burada bərabərhüquqlu üzv kimi yerli icra və bələdiyyə orqanlarının, ərazidə yerləşən kommersiya və qeyri-kommersiya təşkilatların və məsləhətçi firmaların iştirakı təmin edilsin. Maliyyə, maddi, informasiya və intellektual resursları birləşdirməklə yerli bələdiyyə məsələləri həll edilə bilər. Bu strukturun köməyi ilə biznes sistemi, infrastruktur obyektləri və mühəndis kommunikasiyalar təkmilləşə və qurula bilər. Həmin qeyri-kommersiya birliyini ərazinin inkişafı korporasiyası adlandırmaq olar (bax: şəkil 12.1.).

Zənnimizcə, ərazinin (şəhərin) inkişafı korporasiyasının mənfəətsizliyi prinsipi əldə edilən gəlirləri bələdiyyə mənzillərinin tikilməsinə, ümumi şəhər mühəndis qovşaqlarının yenidən qurulmasına və inkişafına, aztəminatlı adamlara, bələdiyyə «ev xidmətləri» quruluşunun təşkilinə xərcləməklə reallaşdırmaq olar.



**Şəkil 12.1. Ərazinin (şəhərin) inkişafı korporasiyasının təşkilati strukturu**

Korporasiyanın əsas funksiyası – ərazinin sosial-iqtisadi inkişafının biznes-proqnozunun hazırlanması və onun yerinə yetirilməsinin təşkili, işlərin görülməsi üçün maliyyə vəsaitlərinin okkutusiyası və ərazidə layihə və tikintilərin koordinasiyasıdır.

Qeyd etmək lazımdır ki, rəqabət mexanizmini inkişaf etdirmək üçün bələdiyyə iri ərazilərdə bir neçə bu kimi mənfəətsiz korporasiyalar yarada bilər. Ərazinin inkişafı korporasiyası və ya analoji investisiya qrupları bələdiyyə ərazisində aparıla bilən işlər üzrə müxtəlif münasibətlərdə iştirak edə bilər. Müsəbiqədə qalib gələn ərazinin inkişaf korporasiyası bələdiyyə ilə müqavilə bağlayır. Müqaviləyə əsasən o, həmin ərazinin reallaşdırılması üçün maliyyə vəsaitlərinin akkumulyasiyası üçün qeyri-kommersiya investisiya fondu yaradır.

Yenidən qurulan və inkişaf etdirilən ərazi üçün ərazi inkişafı korporasiyası sertifikatı buraxa bilər. Sertifikat onun alıcısına, məsələn, 0,1 ha ərazidə abadlaşdırma işlərinin görülməsi hüququnu verə bilər. Lokal ərazinin təbii və yaranmış sərhədləri olduğundan hər lokal əraziyə görə sertifikatlar zərf formasında satılır. Buraxılan sertifikatların kateqoriyası: hərfi və ya rəqəmli indeksasiyası olmalıdır. Həmçinin, sertifikatda investorun əldə edəcəyi gəlirin miqdarı da göstərilməlidir. Bələdiyyə və korporasiyanın bütün üzvlərinə aid olan məsələlərin həlli ərazi inkişafı korporasiyasının sərəncamında qalır. Ərazinin inkişafı üçün buraxılan 4 cür sertifikat təkcə bu ərazidə yerləşən kommersiya təşkilatlarında deyil, həmçinin müxtəlif zonalarda, məsələn, birjalar və tenderlər vasitəsilə ölkə miqyasında reallaşa bilər. Özü də buraxılan sertifikatların hər seriyasının müəyyən məqsədli tələbləri olmalıdır.

Ərazi inkişaf korporasiyası sertifikatların satışından əldə etdiyi pul vəsaitini bələdiyyə mənzillərinin tikilməsi, ekoloji və mühəndis kommunikasiyalarının yenidən qurulması və inkişafı layihələrinin reallaşdırılmasına sərf edir. Lakin xarici ölkələrin təcrübəsi göstərir ki, sertifikatların satışından əldə olunan vəsait lazımi xərcləri ödəmir. Daha çox vəsait mühəndis kommunikasiyaların tikilməsi və yenidən qurulmasına tələb olunur. Bundan başqa, investorlar lazımi mühəndis qovşaqları olan torpaq sahələrinin sertifikatlarını alacaqlar. Deməli, investorların cəlb olunmasının əlavə maliyyə mexanizmləri işə salınmalıdır.

Bu mexanizmlərdən biri hüquqi şəxslər arasında ərazi inkişafı korporasiyasının istiqraz vərəqələrinin yayılmasını nəzərdə tutur.

İnvestorlar istiqraz vərəqələri ilə müəyyən mənzil və qeyri-mənzil fondunun bir hissəsinə sahibolma, istifadə, sərəncamvermə və ya mülkiyyət hüquqi qazanırlar. İstiqraz vərəqələrinin digər kateqoriyası konkret ərazinin sakinlərinə satıla bilər. Müəyyən sayda istiqraz vərəqəsinə malik olan sakin onların ödənilməsi müqabilində mənzillə təmin edilə bilər.

Ərazinin sosial-iqtisadi inkişafının tənzimlənməsi kontekstində mühüm yeri yerli özünüidarə orqanı ilə sahibkarlıq subyektləri arasında qarşılıqlı əlaqə tutur.

Sahibkarlığın inkişafı sferası baxımından bəzi bələdiyyənin həyata keçirdiyi iki funksiya: müəssisə və sakinlərə bələdiyyə tərəfindən göstərilən xidmətlər (yolların salınması, zibillərin təmizlənməsi, enerji, su, qaz, istilik təchizatı, tibbi xidmət və başqaları) və ərazinin sosial-iqtisadi inkişafının idarə edilməsidir.

Birinci funksiya artıq yaranmış sistemin fəaliyyət göstərməsinin idarə olunması prosesi kimi çıxış edir. Burada idarəetmə obyektləri kimi aşağıdakılar çıxış edir:

- yollar;
- mənzil fondunun vəziyyəti və istismarı;
- abadlaşdırma;
- enerji, su, qaz, istilik təchizatı;
- nəqliyyat xidməti və s.

İkinci funksiya sosial-iqtisadi inkişafın idarə edilməsi prosesini təmin edir. Burada isə idarəetmə obyektlərinə:

- yeni istehsalatların yaradılması və mövcud olanların inkişafını;
- şəhər infrastrukturunun, hər şeydən əvvəl isə rabitə və kommunikasiyasının inkişafını;
- məşğulluğu;
- əhəlinin həyat tərzinin səviyyəsini daxil etmək olar.

Bu zaman sosial inkişafın müəyyən müstəqilliyinin olmasına baxmayaraq daha çox resurs imkanlarından asılıdır. Ona görə yalnız iqtisadi aktivliyi yüksəltməklə bələdiyyə həyatının bu və ya digər tərəfində uğur əldə edilməsi əhəlinin həyat səviyyəsinin yüksəlməsi və deməli ərazinin sosial inkişafına nail olmaq mümkündür.

Beləliklə, sahibkarlığın inkişaf etdirilməsi sahəsində bələdiyyələrin qarşısında duran vəzifələri iki qrupa ayırmaq olar:

- iqtisadi inkişaf funksiyasının yerinə yetirilməsi ilə bağlı olan

vəzifələr;

- sosial-mədəni, kommunal-məişət və həyati baxımından vacib digər xidmətlərə əhalinin tələbatının ödənilməsi ilə əlaqədar vəzifələr.

Hər bir ərazi və bələdiyyə qurumunda sahibkar aşağıdakı qisimdə çıxış edir:

1. Mövcud iş yerlərini saxlayan və yenilərini yaradan işverən kimi. Bu da öz növbəsində regionda sosial gərginliyi aşağı salır;

2. Yerli büdcələrə vergi daxilolmalarının mənbəyi kimi. Bələdiyyənin maliyyə vəziyyəti və onun sosial siyasətinin səmərəli şəkildə həyata keçirməsi vergi daxilolmalarının həcmindən asılıdır.

3. Yerli sakinlərin öz bacarıqlarını reallaşdırma bilən məkanın layihələşdirilməsi və yaradıcısı kimi.

Bazar iqtisadiyyatı şəraitində regionlar bir-birilə sivil sahibkarı cəlb etmək üstündə rəqabət aparır. Çünki adətən sivil sahibkar iri biznesə malik olur və öz biznesi ilə konkret regionda məskunlaşması əlavə investisiyalar və sabit vergi ödəyicisi deməkdir. Məhz buna görə də bələdiyyənin və yerli icra orqanının başlıca məqsədi konkret ərazidə əlverişli sahibkar iqliminin yaradılması və sahibkarlığın inkişafına hərtərəfli kömək göstərməkdir.

Yerli özünüidarə orqanı tərəfindən sahibkarlıq mühitinə məqsədyönlü təsirin forma və mexanizmləri müxtəlif və çoxşaxəlidir. Həmin forma və mexanizmlərin əsasları bunlardır:

- sahibkarlıq şəraitinin ümumi şərtlərinin əlverişliliyinin yaradılması;

- sahibkarlığa yardım və kömək;
- tənzimləmə;
- koordinasiya;
- motivasiya;
- nəzarət;
- idarəetmə.

Nəzərdə saxlamaq lazımdır ki, bazar iqtisadiyyatı sferasında hər hansı bir təsir bazarda fəaliyyət göstərən özünütənzimləyən mexanizmlərin işinə qarışmaqdır. Sahibkarlığa yardım rəqabətin mahiyyətini təhrif edir. Deməli, sahibkarlığa əlverişli şəraitin yaradılması daha çox müəssisələrin yerləşdirilməsi üçün torpaq sahəsinin ayrılması, lazımi mühəndis-kommunikasiya, digər istehsal və sosial infrastruktura aid xidmətlərin görülməsi ilə

kifayətlənməlidir.

İkinci qrup vəzifələri yerinə yetirərkən bələdiyyə müəyyən dəst xidmətlərlə ərazidə yaşayan və işləyənləri təmin etməli və dövlət tərəfindən təyin olunan sosial standartlara riayət etməlidir. Belə xidmətləri görmək üçün bələdiyyə ya öz bələdiyyə mərkəzlərini yaradır, ya da ərazidə fəaliyyət göstərən özəl müəssisələrə və ərazinin inkişafı korporasiyasına sifarişlər verir.

Bələdiyyələr sahibkarlıqla məşğul olmaq hüququnu yerli özünüidarə hüquqi əsasında qazanır.

Özünüödəmə baxımından bələdiyyə müəssisələri üç qrupa bölünür:

**1. Sosial əhəmiyyətli funksiyaları yerinə yetirən təşkilatlar.** Onlar adətən məsrəfli təşkilatlar sayılırlar. Bu təşkilatlara bələdiyyə məktəbləri, əksər səhiyyə ocaqları, sosial müdafiə idarələri daxildir. Həmin təşkilatlar tam şəkildə bələdiyyə tərəfindən maliyyələşdirilir və öz fəaliyyətlərindən mənfəət götürə bilmir. Bələdiyyənin vəzifəsi isə büdcə vəsaitlərinin optimal xərclənməsinə və göstərilən xidmətlərin keyfiyyətinə nəzarətdir.

**2. Öz xərclərini ödəmə imkanına malik və sosial əhəmiyyətli funksiyaları yerinə yetirən təşkilatlar:** bu sıraya nəqliyyat, tikinti, rabitə və mənzil-kommunal təsərrüfatı sferasında fəaliyyət göstərən müəssisələri əlavə etmək olar. Bəzi bu kimi müəssisələrin işləməsinə bələdiyyə büdcəsindən dotasiya verilə bilər.

**3. Mənfəət qazanmaq məqsədilə yaradılan bələdiyyə müəssisələri:** bu sıraya bələdiyyə banklarını, investisiya fondlarını daxil etmək olar.

Qeyd etmək lazımdır ki, mənfəət qazanmağa istiqamətlənmiş bələdiyyə müəssisələrinin yaradılması prinsip etibarilə düzgün deyildir. Özü də, bələdiyyə müəssisələri o sferada yaradılmalıdır ki, orada artıq özəl müəssisələr fəaliyyət göstərmir.

İqtisadiyyatın elə ənənəvi sahələri var ki, orada bələdiyyələr aktiv şəkildə fəaliyyət göstərə bilər. Buraya əhalini və ərazidə fəaliyyət göstərən müəssisələri su, qaz, istilik, kanalizasiya ilə təmin etmə, şəhər və şəhəratrafi nəqliyyat, çirkli suların təmizlənməsi, zibillərin daşınması aiddir. Xarici ölkələrin təcrübəsi göstərir ki, bu işlərin görülməsində də üstünlük bilavasitə bələdiyyə müəssisələrinə deyil, bələdiyyələrin sifarişləri ilə işləyən və bu sifarişlərdən asılı olan kvazibələdiyyə (yəni bələdiyyənin törənməsi)

müəssisələrinə verilir.

Avropanın əksər ölkələrində bələdiyyələr şəhər və şəhərlərarası sərnişin daşımalarından, mənzil tikintisindən, yolların çəkilməsindən, su və istilik təchizatı sahələrində sahibkarlıq fəaliyyətindən imtina etmişdir. Təcrübə göstərir ki, lazımi nəzarət mexanizmi qurduqda bu sahələrin özəl müəssisələrin ixtiyarına verilməsi ağılabatandır. Çünki özəl müəssisələr sahibkarlıq fəaliyyətini bələdiyyələrdən daha səmərəli və daha ucuz aparır.

Beləliklə, hər iki qrup vəzifələri yerinə yetirərkən bələdiyyələrin əsas rolu özəl sahibkarlığın inkişafına kömək və yardım göstərməkdir. Bələdiyyələrin bilavasitə sahibkarlıqla məşğul olması minimuma endirilməlidir.

Yerli səviyyədə sahibkarlığın inkişaf etdirilməsinin hüquqi şərtləri işgüzar təşkilatları ümumi ictimai maraqları olan sosial aktiv qrupa çevirməkdir.

Yerli icra və bələdiyyə orqanları tərəfindən işlənilib hazırlanan hüquqi aktlar bazar iqtisadiyyatının hüquqi məkanını genişləndirməlidir. Lakin yerli lokal hüquqi aktlar ümumölkə qanunvericiliyinə zidd olmamalıdır. Digər mühüm məsələ isə yerli orqanlar tərəfindən sahibkarlığın inkişafını tənzimləyən qanunlara və başqa dövlət normativ sənədlərinə riayət etməkdir.

Müvafiq büdcə, maliyyə-kredit, investisiya, elmi-texniki, qiymət və digər siyasətləri həyata keçirməklə yerli özünüidarə orqanı sahibkarlıq fəaliyyətinin inkişafının iqtisadi şərtlərini yaratmış olur.

Sahibkarlıq üçün optimal sosial şərtləri yaratmaqla yerli özünüidarə orqanı: a) təsərrüfat subyektləri ilə bələdiyyə orqanında tərəfdaş münasibətlərin qruplaşmasını; b) təşkilati-hüquqi formasından asılı olmayaraq təsərrüfat subyektləri arasında normal münasibətlərin qurulmasını nəzərdə tutur.

Yerli özünüidarə orqanları tərəfindən sahibkarlığın inkişafına kömək bilavasitə aşağıdakı vasitələrlə həyata keçirilə bilər:

- kreditləşdirmə və burada təminatçı kimi çıxış etmə;
- yeni iş yerlərinin açılmasına dotasiya.

Bu vasitələrlə ərazidə yerləşən və bir və ya neçə sahədə fəaliyyət göstərən müəssisələr qrupuna güzəştlər edilir. Təkcə götürülmüş bir müəssisəyə kömək isə aşağıdakı işləri görməklə aparıla bilər:

- investor üçün ayrılan torpaq sahələrinin mənimsənilməsi;



- müəssisə üçün xüsusi dotasiya;
- sərfəli biznes aparmaq üçün xüsusi əhəmiyyəti olan daşınmaz əmlakın verilməsi.

Sahibkarlığa köməyin konkret vasitə və alətlərini müəyyənləşdirməzdən əvvəl bələdiyyə ilə müəssisələr arasında qarşılıqlı münasibətlər və hər bir sahənin potensialı təhlil edilməlidir.

Sahibkarla bələdiyyə arasında qarşılıqlı münasibətləri təhlil edərkən aşağıdakılar haqqında konkret məlumatlar toplanılmalıdır.

- bələdiyyə orqanına hansı məsələlər haqqında sahibkarlar tez-tez müraciət edirlər?

- telefon və digər rabitə vasitələri ilə müraciətlərin sayı nə qədərdir?

- bələdiyyə və ya yerli icra orqanı tərəfindən sahibkarların müraciətləri haqqında qərarların qəbul edilməsinin müddəti;

- bələdiyyə orqanı ilə sahibkarlar arasında ünsiyyət zamanı təşəbbüsün kimin əlində olması;

- aybaay şəhərdə qeydiyyatı alınan müəssisələrin sayı;

- qeydiyyatdan keçmiş müəssisələrin bələdiyyə orqanı ilə aktiv münasibətdə olanların sayı.

Həmin prinsiplər üzrə toplanmış məlumatlar düzgün qərar çıxarmaq üçün elmi şəkildə təhlil olunmalıdır. Əgər bələdiyyə icra orqanı ilə sahibkarların arasında da ünsiyyət zamanı təşəbbüs bərabər səviyyəyə bölünərsə, onda tərəflər arasında münasibətləri qənaətbəxş hesab etmək olar.

Müraciətlər üzrə qərarların qəbul edilməsi müddət göstəricisini də görülən işin səmərəsini qiymətləndirmək üçün düzgün hesab etmək olar.

Müraciətlərin xarakteri də çox şeydən xəbər verir. Belə ki, sahibkarlar, əgər, yalnız yerli özünüidarə orqanına qeydiyyat və ya lisenziya almaq üçün müraciət edirlərsə, onda tərəflər arasında münasibəti kafi saymaq olmaz.

Yuxarıda göstərilən istiqamətlər üzrə informasiyanın toplanması və təhlilindən başqa sahibkarlar arasında yazılı sorğunun keçirilməsi də yaxşı nəticə verir. Əlbəttə, sorğunun kənar təşkilat tərəfindən aparılması daha səmərəli olardı. Amma təşkilati və maddi xarakterli mürəkkəbliyi nəzərə alaraq, hazırkı şəraitdə sorğunun bələdiyyənin öz gücü, öz vəsaiti hesabına aparılması məcburi sayılmalıdır.

Regionun iqtisadi potensialını qiymətləndirərkən aşağıdakı

suallar öyrənilməlidir:

- Qısa, orta və uzunmüddətli planda regionun hansı potensialı istifadə olunmalıdır? Bununla bağlı regionun iqtisadiyyatının güclü və zəif tərəfləri üzə çıxarılmalıdır. Region iqtisadiyyatının güclü tərəfləri möhkəmləndirilməli, zəif tərəfləri isə ixtisara salınmalıdır;

- Satış məsələləri üzrə müəssisələrə kömək edilməlidirmi? Hansı müəssisə və sektorlara kömək edilməlidir?

- Regiona ayrı-ayrı istehsalatları cəlb etmək üçün, reklam kompaniyasının aparılması zəruridirmi?

Bu məsələlər haqqında hesabat aşağıdakı formada hazırlana bilər:

### **1. Aktual şəraitin təhlili:**

- iqtisadi quruluş;
- maşınqayırma, yüngül sənaye, toxuculuq sənayesi, məişət xidməti, mənzil-kommunal xidməti və elmi-texniki sektor xüsusi tədqiqə məruz qalmalıdır;
- əmək bazarı, ixtisas strukturu.

### **2. Çətinliklər haqqında nəticələr:**

- mövcud olan inkişaf planlarının təhlili;
- istehsal potensiallarının müəyyənləşdirilməsi;
- yeni müəssisələrin yaradılması motivləri və əsaslandırılma-larının təhlili.

### **3. Bələdiyyənin iqtisadi inkişaf konsepsiyasının hazırlanması:**

- inkişafın strateji sahələri;
- mövcud potensialdan istifadə səviyyəsinin yüksəldilməsi imkanları.

### **4. Bələdiyyə işinin konkret prioritetləri:**

- ayrı-ayrı müəssisələrə kömək;
- maliyyələşmə mənbələrinin cəlb edilməsi;
- ayrı-ayrı investorlarla əməkdaşlıq.

Bu işləri gördükdən sonra sahibkarlığın inkişafının konkret tədbirlərinin hazırlanmasına keçmək olar. Göstərilən konkret tədbirlər həm yüksək iqtisadiyyata malik ölkələrdə, həm də keçid iqtisadiyyatlı ölkələrdə tətbiq edilir.

### **5. Müəssisələr qrupu səviyyəsində tədbirlər:**

- vergi imtiyazları;

hər bir bələdiyyədə öz səlahiyyəti çərçivəsində vergi imtiyazına malik olan müəssisələr müəyyən vergilər

ödənilməsindən azad olunur.

**6. İnvestisiyaların dotasiya olunması:**

- müəyyən əraziyə kapital qoyuluşu etməyə hazır olan müəssisələr reallaşdırdıqları investisiyalara görə dotasiya alır. Yəni, bu müəssisələr sifarişləri əsasında vergi orqanlarından investisiya edilən məbləğ Qərbi və Şərqi Avropa ölkələrində geniş yayılmışdır.

**7. Biznes inkubatorların, sənaye parklarının yaradılması:**

- biznes inkubatorlara yeni işə başlayan sahibkarlara, sənaye parklarında isə artıq fəaliyyətlərinin genişləndirilməsi üçün lazımi şərait yaradılır. Biznes inkubatorlarda bu, hazır ofis yeri ümumi kargüzarlıq, ümumi mühasibatlıq, hüquqi məsləhətlərin alınması və s. deməkdir. Sənaye parkları isə ümumi avtomobil, dəmiryolu keçidləri, kanalizasiya, su təchizatı və s. deməkdir. Bundan başqa, sənaye parklarında sahibkarlar tikinti, ekoloji və digər standartlarla bağlı işlərin görülməsindən azad olurlar.

**8. Kreditləşdirmə və kreditlərin alınmasına təminatvermə:**

Büdcələrin məxaric hissəsində bələdiyyələr ayrıca maddə ilə və ya xüsusi qeyri-büdcə fondunda müəssisələrin kreditləşməsinə nəzərdə tuta bilər. Digər tərəfdən, bələdiyyə orqanı müəssisə tərəfindən bank krediti almaq üçün təminatçı qismində də çıxış edə bilər. Yerli niyyət və məqsədlərə müvafiq olaraq bələdiyyələr müsabiqə yolu ilə kreditlər və ya təminatlar verə bilirlər. Bu zaman imkan daxilində birbaşa kredit vermədən yayınmaq məqsədəuyğundur. Çünki bunlar üçün xüsusi maliyyə institutları (banklar, investisiya fondları, lizinq şirkətləri və s.) vardır.

**9. Yeni iş yerlərinin açılmasına dotasiyaların verilməsi:**

Bələdiyyə və məşğulluq problemi ilə məşğul olan digər orqanlar müəssisələrə hər bir yeni açılan iş yerinə görə müəyyən məbləğdə pul ödədikdə, işsizlər çox olan yerlərdə yalnız sahibkarlar yeni iş yerləri açmağa maraqlı olurlar.

**10. Ayrıca götürülmüş müəssisə səviyyəsində görülən tədbirlər:**

- investor üçün torpaq sahəsinin mənimsənilməsi;

Genişlənməyə maraqlı olan müəssisələr onların spesifik tələblərini ödəyən torpaq sahələrinə maraq duyurlar. Torpaq sahəsinin mənimsənilməsi üzrə məsuliyyəti öz üzərinə götürməklə bələdiyyə genişlənməni nəzərdə tutan müəssisənin qərarına müsbət təsir göstərə bilər. Torpaq sahəsinin mənimsənilməsi kimi yolların çəkilməsi, mühəndis infrastrukturunun yaradılması başa

düşülməlidir.

### **11. Ayrı-ayrı müəssisələrə xüsusi dotasiyaların müəyyənləşdirilməsi:**

Bəzi hallarda bələdiyyə ərazisində yerləşən müəssisələrə torpaq sahələri dotasiya kimi pulsuz verilə bilər.

Ərazidə fəaliyyət göstərən özəl müəssisələrin və ərazinin inkişafı korporasiyalarının bələdiyyə və yerli icra orqanlarının sifariş əsasında fəaliyyət göstərməsi daha məqsədəuyğundur.

Bələdiyyə sifarişləri ictimai sifarişlərə aiddir. Sifarişlərin ödənilməsi bələdiyyə büdcəsi və ya yerli qeyri-büdcə fondunun vəsaiti hesabına həyata keçirilir. Sifarişlər bələdiyyənin tələbatını təmin etmək üçün əmtəələrin tədarükünü, xidmətlərin göstərilməsini və işlərin yerinə yetirilməsini nəzərdə tutur.

Sifarişlərin verilməsində tenderin keçirilməsi rəqabət mübarizəsini canlandırmaqla daha səmərəli biznes-planına malik olan müəssisələrin qalib çıxmasına imkan verir. Bununla da bələdiyyə büdcəsinin şəffaf xərclərinə şərait yaranır.

Beləliklə, konkret regionda bələdiyyə və yerli icra orqanları ilə müxtəlif təşkilatı, hüquqi formaya malik olan təsərrüfat subyektlərinin səmərəli, qarşılıqlı fəaliyyəti sahibkarlığı inkişaf etdirməklə yerli sakinlərin sosial yüksəlişinə zəmin yaradan iqtisadi artımı şərtləndirir.

### **12.3. Biznes –inkubatorların fəaliyyət xüsusiyyətləri və ölkə iqtisadiyyatında rolu**

Azərbaycanın iqtisadi inkişafının bu günü neft sektoru ilə bağlıdır-sa gələcək inkişafı qeyri-neft sektorundan, əsasən kiçik və orta sahibkarlığın inkişafından asılıdır. Məhz buna görə də Azərbaycan hökuməti sahibkarlığın inkişaf etdirilməsi məqsədilə bir sıra tədbirləri həyata keçirir. Azərbaycanda innovasiya yönümlü təşəbbüslərin aktivləşdirilməsi və bu sahədə səmərəli dövlət köməyi mexanizminin formalaşması zəruriliyi nəzərə alınaraq, Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 17 avqust 2002-ci il tarixli,

753 sayılı Fərmanı ilə təsdiq edilmiş "Azərbaycan Respublikasında kiçik və orta sahibkarlığın inkişafının Dövlət Proqramı (2002-2005-ci illər)" və Azərbaycan Respublikası Prezidentinin "Azərbaycan Respublikasında sahibkarlığın inkişafına dövlət himayəsi sahəsində əlavə tədbirlər haqqında" 10 sentyabr 2002-ci il tarixli Fərmanında texnoloji biznes-inkubatorların yaradılması vəzifəsi qarşıya qoyulmuşdur.

Kiçik və orta sahibkarlığın inkişaf etdirilməsinin ən effektiv metodlarından biri biznesin inkubasiyası metodudur. Hazırda dünyanın bir çox ölkələrində sahibkarlığın dəstəklənməsi məqsədilə səmərəli təşkilati- idarəetmə mexanizmləri tətbiq edilir. Bunların son vaxtlar geniş yayılmış yeni forması kimi biznes-inkubatorlar çıxış edir.

Biznes-inkubator – yeni yaranmış və inkişaf mərhələsində olan kiçik və orta sahibkarlığı, istehsal, informasiya, maliyyə və digər resurslarla təmin edən və sahibkarlıq subyektlərinin səmərəli fəaliyyətini təmin etmək məqsədilə çeşidli xidmətlər göstərən təşkilati modeldir. Bu struktur daxilində yeni fəaliyyətə başlayan müəssisələrə biznesin təşkili məqsədilə güzəştli şərtlərlə müxtəlif xidmətlərin (ofis xidmətləri, konsaltinq, maliyyə vəsaitlərinin əldə edilməsində köməklik, yeniliklərin sınaqdan çıxarılması və tətbiqi şəraitinin təmini və s.) göstərilməsi təmin edilir. Biznes-inkubatorlar sahibkarlıq subyektlərinin formalaşmasına xidmət etməklə, biznesin başlanğıc mərhələsində xərclərin aşağı salınmasına şərait yaradır. Müəssisənin biznes-inkubatorda fəaliyyəti müvəqqəti xarakter daşıyır və bir qayda olaraq, 3-5 il təşkil edir.

Sahibkarlığın bu infrastrukturunu əhalinin məşğulluq və həyat səviyyəsinin, regionların iqtisadi aktivliyinin yüksəldilməsi, kiçik müəssisələrin sayının, onların rəqabət qabiliyyətinin artırılması, bütövlükdə sahibkarlığın innovasiya yönümünün təmin edilməsi, müəssisələr arasında kooperasiya əlaqələrinin yaranması və möhkəmlənməsi kimi mühüm məsələlərin həllinə xidmət edir.

Biznes-inkubatorların qarşıya qoyulmuş məqsəddən (yeni iş yerlərinin yaradılması, innovasiya yönümlü sahibkarlığın inkişafı və s.) asılı olaraq bir sıra formaları tətbiq edilir:

• **Sahibkarlığın formalaşması və inkişafına yönəldilmiş biznes-inkubatorlar:** bu biznes-inkubatorlar yeni firmaların yaranması prosesini sürətləndirmək məqsədilə sahibkarlıq fəaliyyətinə başlayanlara güzəştli şərtlərlə ofisləri icarəyə verir və müxtəlif xidmətlər göstərir. Bu növ biznes-inkubatorlar ilk yaranmışlardan olmaqla bərabər dünyada ən çox yayılmışdır.

• **Spesifik sahibkarlıq subyektlərinə və iqtisadiyyatın müəyyən bir sektorunda sahibkarlığın inkişafına istiqamətlənmiş biznes-inkubatorlar:** bu biznes-inkubatorlar əhalinin müəyyən bir qrupunun (məsələn, kənd əhalisi, qadınlar, gənclər) sahibkarlıq fəaliyyətinə cəlb edilməsinə və ya regionda bazarın zəif inkişaf etmiş müəyyən sektoruna (məsələn, geyim istehsalı) xidmət göstərmək məqsədilə yaradılır. Bu tip inkubatorlar regionların inkişaf etdirilməsində xüsusən əhəmiyyətlidir. Əsas məqsəd hər bir region üçün ona spesifik olan, lakin az inkişaf etmiş biznes sahələrini inkişaf etdirməkdən ibarətdir. Sahibkar inkubasiya prosesi zamanı fəaliyyət göstərmək istədiyi biznes sahəsi haqqında geniş informasiya əldə edir və bu sahənin özəllikləri nəzərə alınmaqla biznes strategiyası qurmaqda ona köməklik göstərilir. Sahibkar konkret sahədə fəaliyyətə başlamamışdan əvvəl bu sahənin risk faizini qabaqcadan bilir. Bu da, öz növbəsində, onu müflisləşmədən sığortalayır.

• **Yeni məhsul istehsalına istiqamətlənmiş texnoloji-biznes inkubatorlar:** Adətən innovasiya və texnoloji mərkəzlərin, elmi parkların təsisçiliyi ilə yaradılan bu inkubatorlar yeni texnologiyaların inkişafına və onların tətbiqinin sürətləndirilməsinə xidmət edir.

Texnoloji biznes-inkubator sahibkarlıq fəaliyyətinə başlayanlara, elmi-texniki sahədə fəaliyyət göstərən iş adamlarına innovasiya fəaliyyətlərinin həyata keçirilməsi, yeni texnologiya əsasında istehsalın təşkili üzrə xüsusi müqavilə əsasında və güzəştli şərtlərlə çeşidli xidmətlər göstərəcəkdir. Texnoloji biznes-inkubatorlarda fəaliyyət göstərəcək müəssisələr, əsasən iqtisadiyyatın öncül sahələrində fəaliyyət göstərən sahibkarlıq subyektləri ola bilər. Texnoloji biznes-inkubatorun seçilmiş müəssisələrlə münasibətləri xüsusi müqavilə əsasında tənzimlənəcəkdir.

Bəzi qaynaqlara görə ilk biznes-inkubatorlar Böyük Britaniyada yaranmışdır. İlk yaranan biznes-inkubatorlar arxitektor və dizaynerlərin yaradıcı kommunası kimi fəaliyyət göstərmişdir. Böyük Britaniyada növbəti dəfə inkubatorların vüsət alması iqtisadi böhran və iri istehsal müəssisələrinin bağlanması zamanına təsadüf etdi. 1975-ci ildə poladtökmə ilə məşğul olan "Britiş stil" şirkəti özünün xüsusi qız firmasını yaratdı. Bu firma fəaliyyətini dayandırmış metallurgiya zavodlarının fəhlələri üçün yeni iş yerlərinin yaradılması ilə məşğul olurdu. Firma ofis və istehsal binaları tikməklə və güzəştli kreditlər verməklə işsiz qalmış mütəxəssis və fəhlələrə öz bizneslərini açmağa kömək edirdi. Yerli

hakimiyyət orqanları da onları bu işdə yaxından dəstəkləyirdi. "Britiş stil" şirkətinin bu nümunəvi işinə digər xarici və yerli şirkətlər də tez bir zamanda qoşuldu, bundan sonra biznesin inkişafında inkubasiya metodu daha mütəşəkkil hal aldı

Digər mənbəyə görə ilk biznes-inkubator ABŞ-da 1959-cu ildə yaranmışdır. Burada da Böyük Britaniyada olduğu kimi işsizliyi aradan qaldırmaq məqsədilə böyük şirkət, dövlət orqanları bizneslə məşğul olmaq istəyən insanları güzəştli şərtlərlə maliyyə və digər resurslarla təmin edirdi. O zaman Amerikada çoxları öz şəxsi bizneslərini qurmaq arzusunda idi. Əlində müxtəlif resursları cəmləşdirən insanlar yeni biznes qurmaq arzusunda olanlara hərtərəfli kömək edir və bunun müqabilində gəlir əldə edirdilər. Zaman keçdikcə bu fəaliyyət növü sərfəli biznesə çevrilirdi. Belə bir şərait peşəkar biznes-inkubatorların təşkilinə zəmin yaratdı. Artıq ABŞ-da 1983-cü ildə müxtəlif sahələrdə, kənd təsərrüfatı, sənaye, yüksək texnologiya və s. biznes-inkubatorlar fəaliyyət göstərirdi. Biznes-inkubatorlar kiçik və orta sahibkarlığı dəstəkləyən metod kimi o qədər uğurlu oldu ki, 1999-cü ildə ABŞ-da 2000-ə qədər biznes-inkubator fəaliyyət göstərirdi. ABŞ-ın ən qədim "Rensselaer" biznes-inkubatorunun prezidenti Corc Lou demişdir: "Amerikada biznes-inkubatorların sayı artdıqca, uğurlu bizneslərin sayı da artır".

Qeyd etmək lazımdır ki, hal-hazırda biznes-inkubatorların sayı durmadan artmaqdadır. Əgər 90-cı illərinə dünya üzrə cəmi 200 inkubator fəaliyyət göstərirdisə, hal-hazırda onların sayı 4000-dən artıqdır. Hətta keçid iqtisadiyyatlı ölkələrdə də, biznes-parkların sayı artmaqdadır. Hal-hazırda Rusiya Federasiyasında 60, Çexiya Respublikasında 20, Polşada 35 biznes-inkubator fəaliyyət göstərməkdədir. Biznes-inkubatorların fəaliyyətə başlamasından sonra ölkə iqtisadiyyatının hərəkətverici qüvvəsi olan kiçik və orta sahibkarlığın inkişafında nəzərəçarpan inkişaf meyilləri qeydə alındı. Misal olaraq Rusiya Federasiyasının statistik göstəricilərinə nəzər salsaq görürük ki, bir biznes-inkubatorun 63 kiçik sahibkara dəstək olması nəticəsində bir il ərzində 200 daimi və 250 müvəqqəti iş yerləri açıldı. Inkubasiya prosesindən keçən sahibkarların uğursuzluq səviyyəsi 10,4% aşağı düşmüşdür ki, bu da 10 sahibkardan 9-nun yaranmış çətinliklərə baxmayaraq uğurla fəaliyyətini davam etdirməsi deməkdir.

Biznes-inkubator kiçik və orta sahibkarlığın inkişafında effektiv model kimi özünü təsdiq etdikdən sonra əksər dünya ölkələri biznes-inkubatorların yaranması və inkişaf etdirilməsi üzrə

intensiv fəaliyyət göstərməkdədir. Müxtəlif ölkələrin hökumətləri biznes-inkubatorlara ildən-ilə daha da çox sərmayə qoyur. Bu ölkələrdə biznes-inkubatorların yaradılmasında daha çox yerli özünüidarəetmə orqanları maraqlıdır, çünki regionun inkişafında inkubatorların daha çox əhəmiyyəti vardır.

İnkubatorların bütün dünyada geniş vüsət alması sonda iri assosiasiyaların yaranmasına gətirib çıxardı. Bu assosiasiyalarda müxtəlif ölkələrdən olan biznes-inkubatorlar birləşərək müxtəlif projeklərdə müştərək fəaliyyət göstərir. Dünyada ilk belə assosiasiya ABŞ-da 1985-ci ildə National Business Incubation Association (NBİA) yaranmışdır. Hal-hazırda NBİA 800 müxtəlif ölkədən olan tərəfdaşı olmaqla dünyada ən böyük assosiasiya statusunu qoruyub saxlamaqdadır. Bu assosiasiyanın yaranması o vaxtlar yeni yaranan inkubatorların informasiya azlığından irəli gəldi. Assosiasiyanın yaradılmasında məqsəd müxtəlif ölkələrdə fəaliyyət göstərən inkubatorları bir arada birləşdirərək informasiya mübadiləsini həyata keçirməklə daha da səmərəli fəaliyyət göstərmək idi. NBİA-nın hər il təşkil etdiyi konfrans və seminarlarında iştirak edən inkubatorlar yaranmış problemlərin həlli yönümündə müzakirələr aparır və əldə olunmuş nailiyyətlər haqqında fikir mübadiləsi keçirirlər.

NBİA-dan əlavə ABŞ-da hal-hazırda 11 ştatda assosiasiyalar fəaliyyət göstərir:

- Indiana Business Incubator Association (IBIA);
- Louisiana Business Incubator Association (LBIA);
- Michigan Business Incubator Association;
- Mississippi Business Incubator Network;
- New York State Business Incubator Association;
- North Carolina Business Incubator Association;
- Oklahoma Business Incubator Association;
- Pennsylvania Incubator Association (PIA);
- Texas Business Incubator Association;
- Wisconsin Business Incubator Association;
- Pacific Incubation Network (PIN).

ABŞ-dan sonra digər ölkələrdə də assosiasiyalar yaradıldı. Bunlara misal olaraq dünyada ən böyük assosiasiyalar aşağıdakılardır:

- AMIEPAT, Mexico;

- ADT – Association of German Technology and Business Incubation Centres;



ANPROTEC – Brazilian Association of Science Parks and Incubators;

Canadian University and College Related Incubators;

DIO Business Center, Turku, Finland;

European Business Network;

ELAN – Association Nationale des Dirigeants de Pépinières/French Network of Incubators;

Israeli Technology Business Incubators.

Bütün qeyd etdiyimiz assosiasiyalar biznes-inkubatorların dünya praktikasında nə qədər əhəmiyyətli olmasını bir daha sübuta yetirir.

Biznes-inkubator insanları öz şəxsi bizneslərini qurmağa maraqlandıran, yeni fəaliyyətə başlamış müəssisələrin novator məhsullar istehsalında onları dəstəkləyən, müəssisələrin inkişafına təkan verən mühiti yaradan və innovasiyalı biznesin təşkil edilməsində sahibkarlara yardımçı olan təşkilatdır. Biznes-inkubatorlar yeni fəaliyyətə başlamış kompaniyalara müxtəlif sahələrdə dəstək olmaq məqsədilə fəaliyyət göstərir. Bəzi yeni yaranmış işgüzar təşkilatlar fəaliyyətlərinin ilk mərhələlərində iqtisadi mühitdə özlərini arxayın hiss etmir. Bu da, ilk növbədə, təcrübəsizlikdən, kadr və maliyyə resurslarının azlığından irəli gəlir. Hər hansı bir biznesə başlamaq üçün əlində kifayət qədər ilkin kapitalı olan şəxsə hələ sahibkar demək olmaz. Biznesin uğurlu olması üçün sahibkar iqtisadi mühiti, sosial-psixoloji faktorları qiymətləndirmək, ağıllı rəqabət strategiyası qurmaq bacarığına malik olmalıdır. Sadaladıqlarımız keyfiyyətlərə malik olmaq üçün sahibkarın ya uzunmüddətli təcrübəsi, ya da idarəetmə istedadı olmalıdır. Əgər istedad faktorunu nəzərə almasaq, əlbəttə ki, yeni fəaliyyətə başlamış sahibkar gec-tez bu keyfiyyətlərə malik ola bilər, yəni o, uzunmüddətli təcrübədə buraxdığı səhvlər üzərində düşünərək bu keyfiyyətlərə malik olacaq. Lakin bir nüansa nəzər yetirək: “uzun müddət və edilən səhvlər”- biznes aləmində vaxt puldursa, hər atılmış səhv addım biznesin zəifləməsi və məhvdir. Məhz belə bir şəraitdə, innovasiya mərkəzlərinin, sənaye parklarının, texnopolislərin və əsasən biznes-inkubatorların köməyinə ehtiyac duyulur. Biznes-inkubatorlarda inkubasiya keçmiş sahibkar qısa müddətə və eyni zamanda, gələcək fəaliyyətində səhv addımlardan sığortalananaraq qeyd etdiyimiz keyfiyyətlərə malik ola bilər. Biznes-inkubatorlar kiçik və orta sahibkarlığı elə mühüm resurslarla təmin edir ki, müəssisələrin inkişaf etmək şansını əhəmiyyətli dərəcədə yüksəldir. Bu resurslar müxtəlif xarakterdə ola bilər:

professional hazırlıq xidmətləri, maliyyə, insan resursları, kompyuter şəbəkəsi və s. Biznes-inkubatorlar kiçik və orta sahibkarlara əsasən dörd istiqamətdə dəstək göstərir.

**1. Servis dəstəyi** - burada müxtəlif obyektlər, ofis, anbar, konfrans zalı, informasiya texnologiyaları, maşın və ya dəzgahlar və s. sahibkarın istifadəsinə verilir.

**2. Tədris-metodiki dəstək** – müxtəlif biznes-kursların, praktikum, treninq, seminarların təşkili, konsalting xidmətlərinin göstərilməsi, müxtəlif informasiya resursları ilə təmin etmək, biznes planlarının, investisiya layihələrinin hazırlanması və təhlili. Burada sahibkarlıq subyektləri nəzəri biliklərə yiyələnir və bu bilikləri təcrübədə daha effektiv tətbiq etməyi öyrənirlər.

**3. Maliyyə dəstəyi** - təminat fondlarının yaradılması, lizinq, kredit, investisiya qoyuluşları və vençur maliyyələşməsi, xidmətlərin ödənilməsində güzəştlər edilməsi, maliyyə axınının təşkili.

**4. Psixoloji dəstək** - rahat işgüzar mühitin yaradılması, psixoloq xidmətləri, müştərilərin problemləri ilə maraqlanmaq, iqtisadi mühitdə özünə arxayınlığı aşılamaq və s.

Qeyd olunmuş dəstək tiplərini aşağıdakı sxemdə daha da aydın verilmişdir (şəkil.12.2).

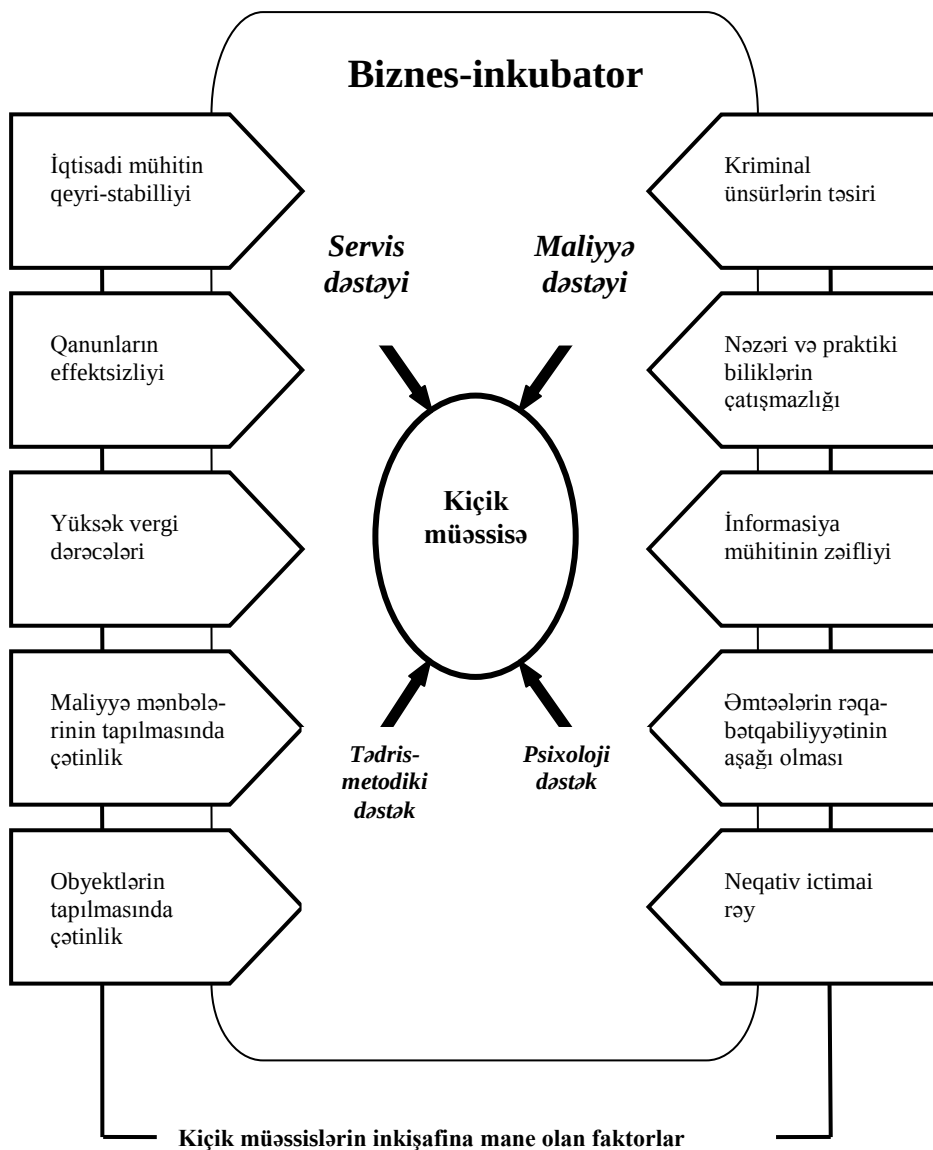
Sxemdə müəssisənin qarşılaşa biləcəyi neqativ faktorlar və dörd dəstək tipinin qarşılıqlı əlaqəsi verilmişdir. Kiçik müəssisənin hansı neqativ faktorlardan ehtiyatlanaraq biznes-inkubatora müraciət etməsi aydın görünür. Qeyd olunan faktorlardan, hətta inkubasiya keçən müəssisə həmişə qoruna bilmir. Yeni yaranmış müəssisə üçün kifayət qədər mürəkkəb iqtisadi mühitdə öz gücünə arxalanaraq fəaliyyət göstərmək çox çətin olur. Məhs belə bir mühitdə müəssisə biznes-inkubatorda sığınacaq tapa bilir və inkişaf tempini getdikcə sürətləndirir.

Inkubasiya prosesini daha da tez başa düşmək üçün bir məsələyə diqqət yetirək. Biznes-inkubatorların göstərdikləri konsalting xidməti adi konsalting firmalarının iş prinsipi ilə uyğundur, lakin bunların arasında böyük fərq ondadır ki, konsalting firması hər hansı bir işi sahibkar üçün onu sifarişlə götürüb bunun müqabilində gəlir əldə edirsə, biznes-inkubator həmin işin necə görülməsini bilavasitə sahibkara öyrədir. Beləliklə, inkubasiya prosesini keçən sahibkar əvvəllər konsalting xidmətlərinə müraciət etməli olduğu işi özü görməklə konsalting xidmətinə xərclədiyi pula qənaət etmiş olur və ən əsası gələcək fəaliyyətində ona və onun əməkdaşlarına lazım olan biliklərə malik olmaqla iqtisadi mühitdə

qeyri-standart situasiyalarda yaranmış problemlərin optimal həlli yollarını araşdırır və düzgün idarəetmə qərarları qəbul edə bilər.

Dünya təcrübəsi göstərir ki, biznes-inkubatorlar nəinki kiçik və orta sahibkarlara dəstək olur, o, həm də lokal iqtisadi sistemlərə və icmalara müsbət təsir göstərir. Regional inkişaf sferasında biznes-inkubatorlar daha önəmli yer tutur. Regionun iqtisadi inkişafında biznes-inkubator 4 funksiyayı həyata keçirir.

- yeni müəssisələrin yaradılması;
- digər rayonlardan mövcud müəssisələrin regiona cəlb edilməsi;
- artıq fəaliyyətdə olan müəssisələrin qorunub saxlanılması;
- mövcud müəssisələrin daha da genişləndirilməsi.



### **Şəkil 12.2. Biznes-inkubatorların kiçik və orta sahibkarlara dəstəyi**

Biznes-inkubatorlar regionun iqtisadi inkişaf strategiyasına əsasən hər bir funksiya üzrə ayrı-ayrılıqda ixtisaslaşaraq fəaliyyət göstərməklə bərabər, hər 4 funksiyanı eyni zamanda həyata keçirə bilir. Regionlarda biznes-inkubatorların xidmətlərindən müxtəlif hüquqi və fiziki şəxslər istifadə edə bilər. ABŞ-ın “İqtisadi İnkişaf” korporasiyasının icraçı direktoru Ceyms Qrinvud biznes-inkubatorların müştərilərini 7 tipə ayırır.

1. Yeni fəaliyyətə başlayan sahibkar və kompaniyalar;
2. Texnoloji kompaniyalar;
3. Servis kompaniyaları – biznes-inkubatorun müştərilərinə konsaltinq, hüquq, mühasibat, audit xidmətləri göstərən kompaniyalar;
4. Başqa regionda uğurlu fəaliyyət göstərən və onlara yad olan bir regiona gələrək biznes qurmaq niyyətində olan kompaniyalar;
5. Başqa regiondan gələn və bu regionda filial açmaq istəyən kompaniyalar;
6. Uğurlu fəaliyyət göstərən, uzunmüddətli iş təcrübəsinə malik, 5-6 işcidən ibarət kiçik müəssisələr;
7. İri kompaniyaların restrukturizasiyası zamanı ixtisara salınmış kiçik müəssisələr.

Yuxarıda qeyd etdiyimiz kimi biznes-inkubatorlar yeni yaranmış müəssisələrə və sahibkarlara öz bizneslərini qurmaqda yardımçı olur, elə buna görə də Azərbaycanın bugünkü intensiv iqtisadi inkişafında, müəssisələrin və yeni sahibkar cəmiyyətinin yarandığı bir vaxtda biznes-inkubatorların yaradılması dövlət əhəmiyyətli bir işə çevrilmişdir. Məhs bu kriteriya nəzərə alınaraq 2005-ci ildə Azərbaycanda ilk dəfə Azərbaycan Dövlət İqtisad Universiteti və “Nurgün” şirkətlər qrupunun birgə layihəsi ilə

universitet nəzdində “Tədris Biznes-Inkubator” yaradıldı. İnformasiya texnologiyalarının ən son nailiyyətləri və zəngin informasiya resursları ilə təchiz olunmuş “Tədris Biznes-Inkubator” laboratoriyası universitet tələbələrinin istifadəsinə verildi. Tədris biznes-inkubatoru öz missiyasını həyata keçirməyə başladı. Ənənəvi biznes-inkubatorların iş prinsipinə əsaslanaraq müasir tədris metodlarından, informasiya texnologiyalarından istifadə edərək müxtəlif biznes layihələrində iştirak edə biləcək nəzəri biliklərlə yanaşı praktiki vərdislərə malik peşəkar menecerlərin hazırlanması inkubatorun missiyasını təşkil edir. Tədris biznes-inkubator adi inkubatorlardan iş prinsipinə görə nisbətən fərqli mövqedən çıxış edir. Yuxarıda qeyd etdiyimiz kimi, ənənəvi inkubatorlar dörd istiqamətdə fəaliyyət göstərsə, tədris biznes-inkubator adından məlum olduğu kimi tədris metodiki dəstək çərçivəsində fəaliyyət göstərir. Tədris biznes inkubator aşağıdakı funksiyaları yerinə yetirir:

1. Menecment, sahibkarlıq fəaliyyəti, heyətin idarə edilməsi, kreativ menecment, innovasiya menecmenti, antiböhranlı idarəetmə və s. fənlərin yeni metodika ilə tədrisi.

2. Biznes planlarının tərtib edilməsi, menecmentin ümumi və xüsusi məsələləri, liderlik, korporativ menecment, problemlə situasiyalarda davranış və s. mövzularda treninqlərin keçirilməsi.

3. Nəzəri və praktiki biliklərin konkret situasiyalarda tətbiqi.

4. Yerli və xarici kiçik, orta və iri sahibkarlıq sahəsində qabaqcıl təcrübə ilə tanışlıq məqsədilə elmi seminarların və praktikumların təşkil olunması.

5. Biznes sahəsində müxtəlif mövzularda əqli hücum, diskussiya və “dəyirmi masa”nın təşkili.

6. Tədris biznes-inkubatorunun işçi qrupunun tərkibində fəaliyyət göstərən magistr və bakalavr tələbələrinin elmi araşdırma və ictimai-təşkilati işlərdə fəal iştirakı.

7. Univesitetdənənar hüquqi və fiziki şəxslərin tədris biznes-inkubatorunda inkubasiya keçməsi.

8. Professional konsaltinq fəaliyyəti.

Fərqlərdən biri də odur ki, burada universitetin tələbələri əməkdaşlar rolunda çıxış edirlər. Yeni tələbə uğurlu biznesin təşkili və professional menecərə xas olan keyfiyyətləri inkubasiya prosesində öyrənməklə yanaşı müxtəlif layihələrdə inkubatorun

əməkdaşı kimi iştirak edərək öz bilikərini daha da zənginləşdirir, praktiki vərdişlərə daha da dərinlən yiyələnir.

Tədris prosesi biznes-inkubatorun malik olduğu informasiya resurslarını mənimsəməklə formalaşır. Inkubatorun tədris proqramından əlavə müxtəlif mövzularda trening, praktikum, dəyirmi masa, biznes oyunlar, əqli hücum təşkil olunur. Dərslər daha çox diskussiya xarakteri daşıyır. İstənilən tələbə (əməkdaş) yeni ideya ilə çıxış edə və bu ideyanı digər əməkdaşların müzakirəsinə təqdim edə bilər.

İnanırıq ki, Azərbaycanda yaxın gələcəkdə yüksək səviyyəli peşəkar biznes-inkubatorlar yaranacaq və digər ölkələrdə olduğu kimi biznes-inkubatorların fəaliyyəti nəticəsində Azərbaycan iqtisadi mühitində də əsasən kiçik və orta sahibkarlığın inkişafında nəzərəcarpacaq müsbət dəyişikliklərin şahidi olacağıq. Azərbaycanda kifayət qədər nüfuzlu sahibkar təbəqəsi formalaşaraq inkişaf edəcəkdir. Azərbaycan bütün dünyaya sübut edəcək ki, Respublikanın iqtisadi inkişafı yalnız neft gəlirlərindən asılı deyil.

### **XIII FƏSİL. KLAŞTERLƏRİN TƏŞKİLİNİN NƏZƏRİ ƏSASLARI**

#### **13.1. İqtisadi inkişafda klasterlər nəzəriyyəsi – regionlarda ictimai istehsalın təşkilində yanaşma fərqliliyi**

XIX əsrin sonları XX əsrin əvvəllərində kapitalizmin sıçrayışlı inkişafının ilk dövrlərində menecment üzrə ədəbiyyatlarda coğrafiyaya və iqtisadi sahələrin yerləşdirilməsinə minimum diqqət yetirildi. Bəzən coğrafiya üzrə mövzulara toxunulsa da, bu, bir qayda olaraq, müxtəlif ölkələrdəki iqtisadi fəaliyyətlərin aparılmasının mədəni və digər tərəflərinin təsirinin araşdırılmasından ibarət olmuşdur. Müəssisələrin yerləşdirilməsinə isə idarəetmə fəaliyyətində yardımçı vasitə kimi baxılmışdır. Qloballaşma dövrünün vüsət almağa başladığı zamanlarda isə iqtisadi strukturların yerləşdirilməsi azəhəmiyyətli, yaxud getdikcə əhəmiyyətini itirən məsələlərdən biri kimi qiymətləndirilirdi.

Regional iqtisadiyyat üzrə ilk elmi tədqiqatlar Y.Tyünenin, L.Launhardtın və A.Veberin adları ilə bağlıdır. Məhz bu alimlərin işləri klaster nəzəriyyəsinin formalaşmasına əhəmiyyətli təsir göstərmişdir.

İstehsalın yerləşdirilməsi (lokallaşdırma) nəzəriyyəsinin əsasının qoyulması alman iqtisadçısı Y.Tyünenin tədqiqatlarının nəticələri ilə əlaqədardır. Onun elmi işlərinin əsas məzmunu kənd təsərrüfatı istehsalının yerləşdirilməsi qanunauyğunluqlarının aşkar edilməsidir.

Tyünen isbat etməyə çalışırdı ki, kənd təsərrüfatı istehsalının yerləşdirilməsinin optimal şəbəkəsi (sxematik olaraq) biri digərini əhatə edən müxtəlif diametrli konsentrik dairələrdən ibarətdir (65,s.7). Bu dairələr mərkəzi şəhərin ətrafında yerləşən müxtəlif növ kənd təsərrüfatı fəaliyyətlərinin bərqərar olduqları zonaların hüdudlarını əks etdirir. Tyünenə görə hansı sahənin məhsuldarlığı yüksəkdirsə, həmin sahə şəhərə daha yaxın yerləşdirilməlidir. Bu və ya digər məhsul vahidinin qiyməti isə nə qədər yüksəkdirsə, onun istehsalının mərkəzi şəhərdən bir qədər uzaqlıqda yerləşdirilməsi daha məqsədəuyğundur. O, kənd təsərrüfatı istehsalının yerləşdirilməsinin əsas altı qurşağını nəzərdə tutmuşdur. Bu qurşaqlara aşağıdakılar aiddir:

- yüksək məhsuldar şəhərətrafı təsərrüfat;
- meşə təsərrüfatı;
- meyvə-toxumlular istehsalı;
- örüş sahələri;

- üçnövbəli əkin sahələri;
- maldarlıq istehsalı.

Y.Tyünen, eyni zamanda, yerləşdiyi məkana görə torpaq rentasının qaydasını da əsaslandırmışdır.

Digər alman alimi V.Launhardt isə ayrılıqda götürülmüş sənaye müəssisələrinin xammal mənbələrinə və məhsulun satış bazarlarına nəzərən optimal yerləşdirmə məntəqəsinin tapılması metodunu işləyib hazırlamışdır. Bu məsələnin həllində V.Launhardt çəki, yaxud lokasion üçbucağı metodundan istifadə etmişdir.

V.Launhardt və Y.Tyünenin istehsalın yerləşdirilməsi nəzəriyyələrinin həlledici faktoru nəqliyyat xərcləridir. Qeyd olunan nəzəriyyəçilərin tədqiqatlarında tədqiq olunan ərazinin bütün nöqtələri üçün istehsal xərcləri bərabər ölçüdə qəbul edilir. Müəssisənin optimal yerləşdirilmə nöqtəsi daşınan yüklərin çəkiləri ilə məsafələri arasındakı nisbətə uyğun olaraq müəyyənləşdirilir.

Növbəti alman iqtisadçısı A.Veber isə izolə olunmuş müəssisənin timsalında istehsalın yerləşdirilməsinin ümumi «xalis» nəzəriyyəsini yaratmağa çalışırdı. Y.Tyünen və V.Launhardtla müqayisədə o, istehsalın yerləşdirilməsinin təhlilində yeni faktorlardan istifadə etmişdir. Problemin həllində daha geniş optimallaşdırma məsələlərinin həlli nəzərdə tutulmuşdur. Bu halda təkcə nəqliyyat xərclərini deyil, eyni zamanda, ümumistehsal xərclərini də minimumlaşdıran Veber yeni faktorların aspektlərini uğurla tətbiq edərək daha dəqiq nəticələr əldə etmişdir. Veber yerləşdirmə faktorunu müəssisənin yerləşdiyi məkandan asılı olaraq təsərrüfat fəaliyyəti nəticəsində əldə etdiyi qazanc adlandırmışdır. Bu qazancın müəyyən sənaye məhsulunun istehsalına və satışına çəkilmiş xərclərin azaldılması müqabilində əldə olunduğunu qeyd edərək, o bildirir ki, müvafiq məhsulu bu və ya digər məkanda daha az məsrəflərlə istehsal etmək və satmaq mümkündürsə, həmin məkanda (yaxud nöqtədə) istehsal vahidi tam optimal yerləşdirilmişdir (65,s.10). A.Veber yerləşdirməni nəzərə almadan istehsal xərclərinin üç əsas faktorunu – xammala, işçi qüvvəsinə və nəqliyyata çəkilən xərclərini qeyd etmişdir. Veber iqtisadi nəzəriyyəçilər arasında ilk dəfə kəmiyyət təhlili metodlarına əsaslanaraq riyazi modelləşdirmə üsulu ilə sənaye müəssisəsinin yerləşdirilməsinin çoxfaktorlu nəzəriyyəsini işləyib hazırlamışdır. Lakin Veber və ondan əvvəlki klaster nəzəriyyəçiləri ayrılıqda götürülmüş vahid müəssisənin yerləşdirilməsi problemləri çərçivəsindən kənara çıxıb bilməmişlər.

Klaster nəzəriyyəçilərindən ilk dəfə olaraq V. Kristaller yaşayış məntəqələri sistemlərinin bazar məkanında yerləşdirilməsinin nəzəri əsaslarını işləmişdir. Kristaller öz postulatlarında əsas mövqeyə təkcə müəssisəni deyil, eyni



zamanda onun yerləşdiyi dairədəki (satış zonasında) əhalini əmtəə və xidmətlərlə təmin edən iqtisadi mərkəzləri də çıxarır. Qeyd olunan nəzəriyyədə xidmət və satış zonaları zaman ötdükcə bərabərtərəfli altıbucaqlı formasını alır (arı yuvacıqları şəklində), bütün məskunlaşmış ərazi isə ağardılmış altıbucaqlılarla (Kristaller çərçivəsi) örtülür. V.Kristaller nəzəriyyəsində bəzi əmtəə və xidmətlərin (ilkin tələbat malları) hər bir yaşayış məntəqəsində istehsal olunduğu, digərlərinin orta səviyyəli yaşayış məntəqələrində (adi geyimlər, əsas məişət xidmətləri və s.), dəbdəbəli, bahalı malların, muzeylərin və s. yüksək qiymətli xidmətlərin isə ancaq iri şəhərlərdə istehsal olunduğunun səbəbləri araşdırılır.

Y.Tyünen, V.Launhardt, A.Veber tərəfindən işlənilmiş və əsas qoyulmuş istehsalın yerləşdirilməsi nəzəriyyəsindən XX əsrin I yarısında yerləşdirmənin ümumi nəzəriyyəsinin formalaşdırılmasında intensiv şəkildə istifadə edilmişdir. Bu prosesin üç əsas istiqamətini fərqləndirmək olar.

1. Klassiklərin ənənələrini davam etdirən «xalis» nəzəri konstruksiyaların qurulması.

2. Yeni faktorları, şərtləri və aspektləri əhatə edən daha ümumi nəzəriyyələrin yaradılması.

3. İqtisadi tarazlıq məkanı modelləri əsasında yerləşdirmənin ümumi nəzəriyyəsinin konstruksiya edilməsi.

Birinci istiqamət nisbətən sadə problemin – təsərrüfat subyektlərinin iqtisadi fəaliyyətlərinin dəqiq qaydalarını müəyyənləşdirməkdən, yaxud istehsalın yerləşdirilməsindən ibarətdir. Bu problemi V.Kristallerin ideyalarına əsaslanaraq A.Leş qaldırmış və həll etmişdir. Tapılmış həllin mahiyyəti firmaların kristallar çərçivəsinin (heksaqonal) zirvəsində yerləşmələrindən və hər bir firmanın satıcılara özünün bərabərtərəfli altıbucaqlısı əhatəsində xidmət etməsindən ibarətdir.

İkinci yanaşmanın müəllifləri alman alimləri O.Enqlender və H.Ritçel, habelə İsveç alimi T.Palanderdir. Yanaşmanın əsasını ayrılıqda götürülmüş və ifadə edilmiş sənaye müəssisələrinin deyil, qarşılıqlı əlaqədə olan müəssisələrin yaratdıqları klasterin təhlili təşkil edir. Bu yanaşma kənd təsərrüfatı və sənaye standartları nəzəriyyələrini əhatə edir. Klaster nəzəriyyəsi üçün məsrəflərin minimumlaşdırılmasından (təkcə nəqliyyat deyil, eyni zamanda istehsal məsrəfləri də nəzərə alınmaqla) gəlirlərin və mənfəətin maksimumlaşdırılmasına keçid, dəyişən qiymətlərdən istifadə, rentalar, tələb və təklif funksiyaları, dinamika elementlərinin təhlili xarakterikdir.

Yerləşdirmə nəzəriyyəsinin inkişafında üçüncü yanaşmanın elmi əsaslarını L.Valrasın klassik ümumi iqtisadi tarazlıq modeli,

daha dəqiq, onun yaratdığı məntiqi-riyazi struktur təşkil edir. Ümumi iqtisadi məkanın iqtisadi tarazlıq modelinin qurulması özündə həddən artıq mürəkkəb məsələləri birləşdirir. Prinsip etibarilə bu model özündə yerləşmənin bütün fərdi nəzəriyyələrini ehtiva edir və istehsalın, əhalinin, nəqliyyat şəbəkələrinin, regional bazarların formalaşmasının, regionlararası ticarət və əhalinin miqrasiyasını, ərzağın qiymətinin formalaşmasını, istehsal amillərini və yerləşdirmənin bir çox elementlərinin riyazi təsvirlərini əks etdirir. Tarazlıq vəziyyəti isə aşağıdakı şərtlər daxilində formalaşır:

- hər bir firmanın yerləşdiyi məkan istehsalçı üçün maksimum mümkün üstünlüklərə malik olmalıdır;
- firma elə yerləşdirilməlidir ki, onun fəaliyyəti yerləşdiyi ərazini tam əhatə etsin;
- qiymətlər və xərclərin sabitlik əmsalı dəyişməz olmalı, yeni həddən artıq yüksək gəlir nəzərdə tutulmalıdır;
- bütün bazar zonaları minimum ölçüyə malik olmalıdır (altı-bucaqlı formasında);
- bazar arenaları dayanıqlı tarazlığı təmin edən fərqsizlik xətləri (izoxətlər) boyunca keçməlidir.

XX əsrin 80-ci illərindən başlayaraq bir çox iqtisadi ədəbiyyatda klasterlər fenomeninin mövcudluğunun və əhəmiyyətinin dərk olunması müşahidə edilməyə başlanmışdır. Bununla da irəli və geriye əlaqəli strukturların, iqtisadi inkişafın qütblərinin tədqiqinə başlandı, aqlomerasiyaların iqtisadiyyatı, iqtisadi coğrafiya, şəhər ərazilərinin və regionların iqtisadiyyatı, milli iqtisadiyyatların yeniləşmə sistemləri, regional elmlər, sənaye rayonları və sosial strukturlar nəzəri baxımdan sanki təftiş olundu.

Müasir klaster nəzəriyyəsində, o cümlədən, regional elmlər üzrə iqtisadi ədəbiyyatlarda əsas diqqət şəhər aqlomerasiyasının ümumiləşdirilmiş iqtisadiyyatına yönəlmişdir. Bu aşağıdakı infrastruktur – kommunikasiya texnologiyaları, investisiya institutları, müxtəlif sənaye mərkəzlərini, habelə yüksək təmərküzləşməyə malik şəhər regionlarındakı bazaları əhatə edir.

Müasir dövrdə klaster nəzəriyyəsinin elmi cəhətdən çoxşaxəli araşdırılmasının ilk müəllifi kimi Alfred Marşallı hesab etmək olar. O, 1980-ci ildə nəşr olunmuş «İqtisadi nəzəriyyənin prinsipləri» əsərində xüsusi sənaye regionları fenomenlərindən bəhs edən bölmədə klasteri səciyləndirmiş, onların meydanaçıxma zərurətini, fəaliyyət xüsusiyyətini, inkişafını və süqutunu əsaslandırmışdır. XX əsrin birinci yarısında iqtisadi coğrafiya mühüm tədqiqatlar subyektli olmuş və bu sahədə çoxlu miqdarda ədəbiyyat nəşr edilmişdir. Lakin əsrin ortalarından sonra iqtisadi nəzəriyyəyə neoklassisizmin təşkili gücləndikcə regionların

təhlili iqtisadi nəzəriyyənin əsas axınından kənarlaşdı. Son dövrlərdə isə mənfəətin artırılmasının nəzəri əsaslarının müasir postulatları iqtisadi sıçrayış və beynəlxalq ticarətin inkişafının yeni nəzəriyyələrində aparıcı rol oynamaqla bərabər iqtisadi coğrafiyaya marağın da yüksəlməsinə müəyyən təkan vermişdir.

Klaster nəzəriyyəsi digər ictimai elmlərin kəşflərindən, nəzəri biliklərindən istifadə edərək son dövrlərdə insan fəaliyyətinin məkan aspektinin tədqiqinə, onun ictimai fəaliyyətə təsirini araşdırır.

Burada əsas məqsəd insanların təkcə məkan kontekstindəki qarşılıqlı münasibətlərinin deyil, eyni zamanda insanlar və coğrafi mühitin arasındakı qarşılıqlı münasibətlərin araşdırılmasıdır.

Qeyd etmək lazımdır ki, regional klaster iqtisadiyyatının ilk tədqiqatçılarının işlərində region bilavasitə təbii resursların və əhalinin, istehsal və istehlakın cəmləşdiyi məkan qismində qəbul olunurdu. Ona xüsusi iqtisadi maraqların daşıyıcısı kimi nəzər yetirilmirdi. Müasir dövrün klaster nəzəriyyəsinin yeni obyektləri isə artıq mürəkkəb innovasiyalardan, telekommunikasiya və kompyuter sistemlərindən ibarətdir. Hal-hazırda iqtisadi nəzəriyyədə, regionalistikada iqtisadiyyatın yerləşdirilməsinin əsas faktorları ilə yanaşı (nəqliyyat, material, əmək məsrəfləri, əsas vəsaitlərin fiziki və mənəvi aşınması) daha modern infrastruktur təminatı, ekoloji məhdudiyyətlərin nəzərə alınması kimi faktorlar da önəmli rol oynamağa başlamışdır. Artıq qətiyyətlə qeyd etmək mümkündür ki, istehsalın yerləşməsində üstünlük maddi amillərlə yanaşı qeyri-maddi amillərin də üzərinə düşməkdədir. Qeyri-maddi amillərə müxtəlif mədəni fəaliyyətlər toplusu və rekreasion xidmətləri, yaradıcılıq potensialını, insan toplumlarının yaşadıqları məkanlarından asılılıq səviyyələrini və s. aid etmək olar. Qeyri-maddi amillərin maddi amillərə nisbətən kəmiyyət baxımından təhlili mürəkkəb olduğundan yeni informasiya-təhlil modelləri tələb olunur. Sahibkarlıq strukturunun formasından və klasterlərin sayından asılı olmayaraq bu tipli iqtisadi sistemlər inkişaf etmiş ölkələrin iqtisadiyyatı üçün daha səciyyəvidir. Bütünlükdə isə aqlomerasiyanın ümumiləşdirilmiş şəhər iqtisadiyyatının inkişaf tempini əks etdirən əyri azalmağa meyllidir. Bunun əsas səbəbi ticarətin olduqca yüksək sürətlə inkişafı və kommunikasiya-daşıma xərclərinin səviyyəsinin azalmasıdır. Qeyd edilən səbəblərdən, həmçinin, region və ölkələrin iqtisadiyyatlarının əsas infrastrukturallarının bərabər səviyyədə inkişaf etdirilməsi geniş mənada istehsal amillərinə və bazarlara yaxınlaşmağa şərait yaradır.

Digər tədqiqatlarda əsas diqqət bəzi sahələrdə fəaliyyət göstərən firmaların coğrafi təmərküzləşməsinə, daha doğrusu, klasterlərin mövcudluğunun xüsusi hallarına yönəldilir. Məsələn, müəyyən sahələrdə, ələlxüsüs kiçik və orta firmaların dominantlıq etdikləri yerli iqtisadiyyatda italyan tipli sənaye rayonları üstünlük təşkil edir. Bəzi ölkələrdə isə elə sahələr mövcuddur ki, orada nəhəng firmaların qarışıq fəaliyyətləri müşahidə edilir. Bu ölkələrdəki nəhəng firmalar, adətən xarici ölkə mülkiyyətçilərinə məxsus olur. Bir sıra klasterlərin mərkəzləri qismində isə bəzən universitetlərin tədqiqat sahələri çıxış edirlər. Texnologiyalarını inkişaf etdirmək niyyəti ciddi olmayan klasterlərə nisbətən bu klasterlərdə rəqabətqabiliyyətli daha güclü olan firmalar iştirak edir. Bu firmalar bazarın daha rəngarəng segmentlərini əhatə etməklə yanaşı yüksək diversifikasiya qabiliyyətləri ilə də səciyyəliyinir. Klasterlər yüksək texnologiyalara malik sahələrlə yanaşı istehsalat, iş və xidmətlərin göstərilməsi kimi ənənəvi sahələri də əhatə edir.

Qeyd olunanlardan əlavə klasterlərdə yüksək texnologiyalar, qeyri-texnoloji sahələr, istehsalat, iş və xidmətlər də birləşir. Bəzi regionlarda dominantlıq edən tək klaster müşahidə olunduğu halda, digər regionlarda bir neçə analoji klasterlər fəaliyyət göstərə bilər. Klasterlər iqtisadi cəhətdən inkişaf etmiş ölkələrlə yanaşı iqtisadiyyatı inkişaf etməkdə olan ölkələrdə də təşəkkül tapa bilər. Sadəcə olaraq, bu ölkələrdə dərininə inkişaf etmiş klasterlərin olmamasının əsas səbəbi bütünlüklə klasterlərin meydana çıxmasına və inkişafına qarşı məhdudiyyətlərin aradan qaldırılmasıdır.

Klasterlərin əsas fəaliyyət sahəsi olan aqlomerasiyaların iqtisadiyyatında xüsusi diqqət yetiriləsi məsələlərdən biri də xərclərin minimumlaşdırılması və ixtisaslaşmadır. Bazarlar ətrafında lokallaşmanın inkişafı və yerli bazarın genişlənməsi ilə əlaqədar xərclərin azalması, habelə ixtisaslaşma səviyyəsinin yüksəlməsi klasterlərin, bir qayda olaraq, ölkə səviyyəsini aşaraq qonşu ölkə və ya sərhədyanı regionlara nüfuz etməsi ilə nəticələnir.

Regionlarda ictimai istehsalın təşkili ilə əlaqədar nəzəriyyələr bir çox hallarda klasterlərin konkret aspektlərinə, yaxud da konkret tip klasterlərin tədqiqinə yönəlmişlər. Klasterlərin fəaliyyətini, habelə onların inkişaf etdirilməsini müdafiə edən ənənəvi arqumentlər sırasında aqlomerasiya iqtisadiyyatının daha yüksək səmərəliliyini, məhz klasterlərin təmin edəcəyi fikri özünə daha çox dəstək tapmaqdadır. Təchizat mənbələrinin və satış bazarlarının qlobalaşdırılması ilə əlaqədar müasir iqtisadi biliklərlə əsaslandırılmış nəzəriyyələr klasterlərə mühüm və daha dərin strukturlaşdırılmış mövqe, yaxud rol verir.

Müasir dövrdə klasterlərin tədqiqi sahəsində Amerika alimi, Nobel mükafatı laureatı Maykl Porterin xüsusi xidmətləri olmuşdur. O, «Rəqabət» əsərində klasterlərin fəaliyyətlərini hərtərəfli təhlil etmiş, ictimai istehsalın təşkilində və rəqabətli mübarizədə klasterlərin mühüm əhəmiyyət kəsb etmələrini qeyd etmişdir. M.Porter klasterlərin rolunun dəqiq müəyyənləşdirilməsini onların istehsal xərclərinin diferensiallaşdırılmasını, stasionar səmərəliliyi, fasiləsiz təkmilləşdirməni, innovasiyaları özündə əks etdirən klaster nəzəriyyəsini, qlobal amilləri və əmtəə bazarlarını nəzərə alan geniş dinamik rəqabət nəzəriyyəsi ilə eyni sıraya qoymuşdur (58, s. 205).

Aqlomerasiyanın bəzi iqtisadi nəzəriyyələrində stasionar səmərəliliyə nisbətən dinamikaya daha çox önəm verərək amerikan alimi Marşall onu innovasiya səviyyəsi kimi dəyrləndirir. M.Porter isə klasterləri öz nəzəriyyəsində daha mürəkkəb və integral əhəmiyyətə malik strukturlar kimi qeyd etmişdir. O, klaster strukturlarını çoxmərkəzli mürəkkəb təşkilati formaya malik bazar iqtisadiyyatının xarakterik ünsürü kimi qəbul etmişdir.

Regionlarda istehsalın təşkilində, rəqabətli mübarizədə klasterlərin rolu, həmçinin, firma və şirkətlərə dövlət və digər institutlarla münasibətləri tənzimləməkdən də ibarətdir. Belə ki, bəzi regionlarda iqtisadiyyatın durumunun mahiyyətini anlamaq heç də asan məsələ hesab edilməməlidir. Çünki məhsuldarlığa və onun artımına bir çox yerli amillər əhəmiyyətli dərəcədə təsir göstərirlər. Məsələn, regionda nəqliyyat infrastrukturunun zəif inkişafı firmaları müterəqqi metodlardan istifadə etməkdən məhrum edir, yüksəkixtisaslı kadrların çatışmazlığı yüksək keyfiyyətli servis strategiyasını tətbiq etməyə imkan vermir. Bəzi hallarda isə firmalara qanunvericilik sisteminin iqtisadiyyata həddən artıq nüfuz etməsi, yaxud məhkəmə işlərinin sürətli və ədalətli işləməməsi səmərəli fəaliyyət göstərməyə imkan vermir. Bu qəbildən olan bütün hallarda resursların izafi məsrəfləri və menecerlərin vaxt itkiləri artsa da, istehlakçıların tələbləri ödənilməmiş qalır.

Istehsalın təşkilində işgüzar təşkilatların strategiyalarının səviyyəsi və rəqabət haqqındakı düşüncələrində əsas mövzu hədəfi kimi şirkətlərin daxilində baş verən hadisələr də yer alır. Dövlətin rəqabətqabiliyyətliliyi isə istehsalın təşkilinin problemləri tədqiq edildikdə isə milli iqtisadi siyasətin bütün iqtisadi proseslərə əsas təsir mənbəyi olduğu vurğulanır. Həm rəqabətin, həm də rəqabətqabiliyyətliliyinin təhlilində istehsalın yerləşdirilməsinin rolu, demək olar ki, nəzərə alınmır. Ümumiyyətlə, analoji məsələlərin tədqiqində istehsalın optimal yerləşdirilməsinin rolunun aşağı salınması tendensiyası mümkündürsə kapital, əmtəə və texnologiyalar əldə etməyə imkan yaratmaqla bərabər, istehsalın da məs-

rəflər nəzərə alınmaqla hansı məkanda daha səmərəli fəaliyyət göstərmək mümkündürsə orada yerləşdirilməsini təmin edir. Hökumət isə rəqabətə öz təsirini dünya miqyasında fəaliyyət göstərən güclərə nisbətən tədricən itirən tərəf kimi qəbul edir.

Hadisələrə belə baxış kifayət qədər geniş miqyas alsa da rəqabət proseslərindəki real vəziyyətlərlə uzlaşmır. Belə ki, milli, dövlət və yerli rəqabətə əslində dünya iqtisadiyyatı kontekstindən baxılmalıdır. Qeyd olunan nəzəri məsələlərdə klasterlərə aparıcı rol verilir. Klasterlər M.Porterə görə coğrafi əlamətlərinə, göstəricilərinə görə müəyyən sahə daxilində qarşılıqlı əlaqədə olan, təmərküzləşmiş, ixtisaslaşmış malgöndərənlər, xidmətlər, işlər təklif edən (məsələn, universitetlər, standartlaşma üzrə agentliklər, həmçinin, ticarət təşkilatları), bir-birləri ilə rəqabət aparan, lakin qarşılıqlı əlaqədə olan şirkətlər qrupuna deyilir (58, səh. 207). Biznes fəaliyyətinin müxtəlif sahələrində qeyri-adi rəqabət uğurları əldə etmək üçün əhəmiyyətli rol oynayan klasterlər praktiki olaraq istənilən milli, regional, hətta paytaxt iqtisadiyyatının, xüsusilə də daha intensiv inkişaf etmiş iqtisadiyyata malik olan klaster dövlətlərdə özünəməxsus mütərəqqi cəhətləri ilə fərqlənir.

Bir sıra tədqiqat işlərində klasterlər fenomeninin bu və ya digər formada qəbul edilməsinə, tədqiqinə baxmayaraq onu rəqabətin və istehsalın yerləşdirilməsinin global iqtisadiyyatda təsirinin daha geniş nəzəriyyəsiindən kənarda baxmaqla başa düşmək olar. İqtisadiyyatda izolə olunmuş firma və sahələrin deyil, məhz klasterlərin üstünlük qazanması rəqabətin və istehsalın coğrafi yerləşdirilməsinin mahiyyətinin dərk olunmasında mühüm əhəmiyyət kəsb edir. Hətta klasterlərin yaranmasına və mövcudluğuna mane olan qloballaşma ilə əlaqədar yaranmış və vaxtı keçmiş səbəblərə baxmayaraq klasterlərin mürəkkəbləşən, elmi biliklərə əsaslanan dinamik iqtisadi inkişafın rəqabətli mübarizəsində çoxşaxəli rolunun artması müşahidə olunmaqdadır.

Klaster konsepsiyası özündə milli iqtisadiyyata, regional və şəhər iqtisadiyyatına yeni baxış formalaşdırmaqla yanaşı firma və şirkətlərin, hökumətin və iqtisadiyyatın rəqabət qabiliyyətini yüksəltməyə çalışan digər təşkilatların fəaliyyətlərinin son nəticələrinə təsir göstərir. Klasterlərin mövcudluğu nəzəri cəhətdən sübut edir ki, rəqabətdəki üstünlüyə mövcud şirkətdə, hətta mövcud sahədə deyil, övlad müəssisələrin yerləşdirildiyi sahələrdə nail olunur. Qarşılıqlı fondlar üzrə dünya səviyyəli şirkətin bir çox yerlərə nisbətən Amerikanın Boston şəhərində yerləşdirilməsinin üstünlüyü daha çox olmalıdır. Analoji olaraq Almanıyanın cənub bölgələrində, yaxud ayaqqabı istehsal edən firmaların İtaliyanın ərazisində yerləşdirilməsi məqsədəuyğun hesab olunmalıdır.

Klasterlərin yeni menecment proqramlarının formalaşdırılmasında əhəmiyyətli rolu vardır. Firmalarda vergi ödəmələri, elektrik enerjisinin dəyəri, həmçinin, əməkhaqqının səviyyəsi, bir çox hallarda onun ərazi baxımından yerləşməsindən asılılığı mənfəətin həcminə təsir edən mühüm amillərdəndir. Sağlam klaster son nəticədə firmanın sağlamlığı deməkdir. Firmalar yerli rəqiblərin mövcudluğundan real qazanclar əldə etməyi klasterlər vasitəsilə reallaşdırı bilər. Ticarət assosiasiyaları lobbiləşdirmə, habelə ictimai təşkilatlar kimi rəqabət sahəsində dəyərli vasitə hesab olunur.

Klasterlər, həmçinin, hökumət üçün də yeni rollar formalaşdırı bilər. Rəqabətqabiliyyətliliyini stimullaşdırıan düzgün makroiqtisadi siyasətin aparılması son zamanlar işgüzar aləmin diqqətini daha çox cəlb etməkdədir. Lakin tək cəlb diqqət yetirmək işin bütün tərəflərini əhatə etmir. Hökumətin daha həlledici təsiri özünü mikroiqtisadiyyatda göstərməlidir. Bu sahədəki prioritet istiqamətlər mövcud və yaranmaqda olan klasterlərin inkişafı və təkmilləşdirilməsi yolunda meydana çıxan maneələrin aradan qaldırılmasıdır. İqtisadiyyatı inkişaf etmiş ölkələrdə klasterlər ixracın artırılması və xarici investisiyaların cəlb edilməsində hərəkətverici qüvvə rolunu oynamaqdadır. Onlar, həmçinin, firmalar, hökumət agentlikləri və təşkilatlar (məsələn, universitetlər, məktəblər, ictimai təyinatlı müəssisələr və s.) arasında yeni qaydalarla dialoq aparmaq üçün forumlar yaradır.

Dünyanın bir çox ölkələrinin iqtisadiyyatında son dövrlərdə klaster nəzəriyyəsinin əməli tətbiqi həmin ölkələrdə iqtisadi rəqabət üstünlüyünün təkmilləşdirilməsinə və genişlənməsinə təkan vermiş, şəhər, ştatlar, regionlar, hətta daha geniş miqyasda – regionu əhatə edən dövlətlərin səviyyəsində formal klasterlərin yaradılmasındakı təşəbbüslərin həyata keçirilməsi işi güclənmişdir. Bu işdə klasterlər haqqındakı mövcud bilgilər, klasterlərin rəqabət proseslərindəki rolu və klasterlərin proseslərə cəlb edilməsi yolları araşdırılır. İlk növbədə klaster nəzəriyyəsinin izahı, onların inkişafı və tənəzzülü prosesi, klasterlərin inkişafında özəl sektorun, hökumətin və digər institutların rolu müəyyənləşdirilir. Həmçinin, klasterlərin firmaların, şirkətlərin strategiyalarına təsiri araşdırılır.

Klaster, başqa sözlə, sənaye qrupu da adlandırılır. Bu qrup fəaliyyətlərinin eyniliyi və qarşılıqlı şəkildə biri digərinin fəaliyyətlərini tamamlamaqla səciyyələndirilən, müəyyən sferada fəaliyyət göstərən, coğrafi cəhətdən yaxınlıqda yerləşən, qarşılıqlı əlaqədə olan firmalardan ibarətdir. Klasterlərin coğrafi miqyasları bir şəhərin, əyalətin hüdudlarını aşaraq, hətta bir neçə qonşu ölkənin hüdudlarını da əhatə edə bilər. Strukturlarının dərinliklərinə və mürəkkəbliklərinə görə klasterlər müxtəlif formalarda da ola

bilər. Lakin əksər hallarda onlar hazır məhsul istehsalı və servis xidməti göstərən firmalardan – ixtisaslaşdırılmış istehsal faktorları müxtəlif komponentlər, kompleksləşdirici hissələr, maşınlar, servis xidmətləri, maliyyə institutları, yardımçı sahələrin firmalarından ibarət olur. Klasterlərin tərkibinə bir çox hallarda aşağı sahələri təmsil edən firmaları (satış, istehlakçılarla iş üzrə və s. firmalar), infrastrukturaların ixtisaslaşdırılmış provayderlərini, xüsusi təlim və təhsili, informasiyaların daxil olmasını, tədqiqatların aparılmasını və texniki təchizatı formalaşdıran (universitetlər, ixtisasartırma kursları və s.) dövlət və qeyri-dövlət təşkilatlarını, həmçinin, standartları müəyyənləşdirən digər qurumları da aid etmək olar. Habelə klasterlərin fəaliyyətinə əhəmiyyətli təsir göstərən dövlət agentlikləri də onun tərkibinə daxil olunmalıdır. Nəhayət, bir çox klasterlər öz tərkiblərinə özəl sektorun ticarət assosiasiyalarını, digər birgə fəaliyyət göstərən və klasterin digər üzvlərinin fəaliyyətinə dəstək verən qurumları da aid edirlər.

Regionlarda ictimai istehsalın təşkilində müxtəlif yanaşmalar mövcuddur. Yanaşma fərqliliyi, ilk növbədə, istehsalçıların, satıcıların və həmçinin, dövlətin maraqlarının təmin olunmasından irəli gəlir. İctimai istehsalın təşkilinin müasir nəzəriyyələri yerləşdirmə qanunauyğunluqlarını fərdi, qrup (korporativ, regional) və dövlət maraqları ziddiyyətləri fəvqündə təhlil edirlər. Bundan başqa, tədqiq olunan hadisələrin əvvəlki determinist təhlilindən əlavə müasir klaster nəzəriyyəsində yerləşdirmə prosesi iştirakçıların risk və qeyri-müəyyənlik şəraitindəki fəaliyyətləri təhlil edilir və proqnozlaşdırılır.

İqtisadi məkanın strukturizasiyası və səmərəli yerləşdirilməsi nəzəriyyəsi sənaye və nəqliyyat şəbəkələrinin, aqlomerasiyaların, ərazi-istehsalat komplekslərinin, müxtəlif tipli şəhər və kənd yaşayış məntəqələrinin funksional xüsusiyyətlərinin formalarına əsaslanır. Klaster nəzəriyyəsi üzrə ictimai istehsalın təşkil edilməsindəki artımın qütbləri ideyasının yaradıcısı olan fransız alimi F.Ferri iqtisadiyyatın sahə quruluşunun əhəmiyyətini qeyd edərək, ilk növbədə, liderlik edən – yeni məhsullar və xidmətlər yaradan sahələrin yerləşdirmədə əhəmiyyətli rol oynamadığını qeyd edir. Bu fikir V.Kristallerin mərkəzi yerlər nəzəriyyəsini gücləndirərək iqtisad elminin daha müasir nailiyyətlərindən istifadə edir. Məsələn, V.Leontyevin «xərclər - buraxılış» metodundan. Eyni zamanda bu nəzəriyyə bir çox məqamlarda N.N.Koloskovsinin ərazi istehsalat kompleksləri nəzəriyyəsi ilə də uzlaşır.

Başqa sözlə, liderlik edən sahələr müəssisələrin yerləşdikləri o mərkəzlər və iqtisadi məkan arealları istehsal faktorlarını cəlb edən qütblər olur ki, həmin faktorlardan daha



səmərəli istifadəni təmin etmiş olsun. Bu nəticə müəssisələrin təmərküzləşməsinə və iqtisadi artım qütblərinin formalaşmasına səbəb olur.

Regionlararası qarşılıqlı iqtisadi münasibətlərin müasir nəzəriyyəsi, yaxud regional iqtisadiyyatların qarşılıqlı fəaliyyəti özündə istehsalın yerləşdirilməsi və istehsal faktorlarını, regionlararası iqtisadi əlaqələri, bölgü münasibətlərini birləşdirməklə yanaşı integrasiya münasibətlərini də əks etdirir.

İctimai istehsalın təşkilində yanaşma fərqliliyi doğuran prinsipləri aşağıdakı kimi qruplaşdırmaq olar:

- ictimai istehsalın enerji xammalı mənbələrinə yaxınlaşdırılması, bir sıra sahə və istehsalatların işə hazır məhsulun istehlakı mərkəzləri üzrə yerləşdirilməsi;

- ictimai istehsalın ərazi sənaye kompleksləri, ərazi sahə kompleksləri, həmçinin, sənaye regionları, zonaları və şəbəkələri kimi rayonun əsas ixtisaslaşma sisteminə uyğun olan rəşional ərazi təmərküzləşməsi formasında təşkil;

- ictimai istehsalın müxtəlif sahələrinin qeyri-rasional daşımalarının geniş miqyaslı ixtisarı və iqtisadi rayonların kompleks inkişafı əsasında kooperasiyanın inkişaf etdirilməsi.

İctimai istehsalın təşkilində yanaşma fərqi doğuran digər prinsiplər təbiət və iqtisadiyyatın rəşional uzlaşmasından ibarətdir. Sənaye istehsalı üzrə müəssisələr yerləşdirilərkən ətraf mühitin mühafizəsi (su, hava hövzələrinin, eyni zamanda landşaftın və torpaq sahələrinin zərərli təsirlərdən qorunması), şəhərsalma (şəhərin inkişafının baş planı ilə razılaşdırma), sənayenin həddən artıq təmərküzləşməsinin və bundan irəli gələn mənfi nəticələrin qarşısının alınması üstəlik xərclərin artmasına səbəb olur. Belə hallarda meydana çıxan yanaşma fərqi, adətən, işgüzar təşkilatlarda dövlət strukturları arasında baş verir.

Müasir dövrdə ekoloji cəhətdən razılaşdırılmamış iri yerləşdirmə layihələrinin reallaşdırılmasına qarşı ictimai və qeyri-hökumət təşkilatları da fəal iştirak edirlər.

İctimai istehsalın ölkə ərazisində optimal təşkilindəki yanaşma fərqliliyinin digər qrup prinsiplərinin əsası ölkə ərazisinin məkan baxımından səmərəli təşkilindən ibarətdir. Qeyd olunan prinsiplər aşağıdakılardan ibarətdir:

- ölkə ərazisinin rəşional iqtisadi əlaqələri olan müxtəlif hissələrinin ixtisaslaşdırılması. Bu obyektivlik baxımından həm regionun münasib şərtlərindən, istehsal və elmi-texniki potensialından istifadə etməklə ərazi üzrə əmək bölgüsünü dərinləşdirməyi nəzərdə tutur;

- ölkənin müxtəlif hissələrinin iqtisadi və sosial inkişaf səviyyələrinin bərabərləşdirilməsi, ucqar və milli rayonların iqtisadi və mədəni geriliklərinin aradan qaldırılması;

- ictimai istehsalın təşkilində beynəlxalq əmək bölgüsünün nəzərə alınması.

Qeyd edilən prinsiplərin biri digərindən təcrid edilə bilməz, onlar qarşılıqlı əlaqədədir və biri digərini əvəz edir.

İctimai istehsalın təşkilində regionun strukturunun özünəməxsus rolu vardır və ona bitkin vahid kimi bir neçə nöqtəyə nəzərdən – iqtisadi, sosial, mənəvi, təbii resursları və institusionallığı və s. yanaşmaq olar. Struktur quruluşuna görə çoxaspektliliyi regionun rəqabətə davamlılığı üzrə keyfiyyət xüsusiyyətini əks etdirir.

Beləliklə, tərəfimizdən iqtisadi inkişafda klaster nəzəriyyəsinin təhlili aydınlaşdırıldı ki, klasterlərin inkişafı nəzəri cəhətlərin əsaslı şəkildə XX əsrin ortalarından başlanmışdır. İqtisadi cəhətdən inkişaf etmiş ölkələrin təsərrüfatçılıq strukturlarında aparıcı mövqelərə çıxmış klasterlər rəqabətli mübarizə şəraitində spesifik strukturları və fəaliyyət xüsusiyyətləri ilə ölkə, region iqtisadiyyatında həlledici rol oynayır. Klasterlərin fəaliyyəti geniş təkrar istehsalın bütün mərhələlərini əhatə etməklə yanaşı, qloballaşma dövründə sağlam bazar iqtisadiyyatı prinsiplərinin bərqərar olmasında, möhkəmlənməsində və inkişafında əhəmiyyətli rol oynayır.

Bölmədə araşdırılan digər problem regionlarda ictimai istehsalın yanaşma fərqliliyidir. Bu fərqlərin yaranması səbəbləri kimi istehsalçıların, satıcıların və həmçinin, dövlətin maraqlarının təmin olunması qeyd edildi. Sonra ictimai istehsalın təşkilində yanaşma fərqliliyini doğuran prinsiplər – ictimai istehsalın xammal, yanacaq və s. resurslara yaxınlaşdırılması, ixtisaslaşma, təmərküzləşmə və kooperasiyanın inkişafının zəruriliyi qeyd olundu, təbiət və iqtisadiyyatın rəşional uzlaşdırılması, ətraf mühitin mühafizəsi, ucqar və milli regionların iqtisadiyyatlarının inkişaf etdirilməsi zərurəti, ictimai istehsalın təşkilində beynəlxalq əmək bölgüsünün nəzərə alınmasının vacibliyi əsaslandırıldı.

### **13.2. Klasterlərin formalaşması və onların daxilində qarşılıqlı münasibətlərin qurulması prinsipləri**

Klasterlərin formalaşması əsas etibarilə istehsal amilləri fondlarına – ixtisaslaşmış əməyə, elmi-tədqiqatlara, münasib coğrafi vəziyyətə və inkişaf etmiş müvafiq infrastrukturlara əsaslanır. Məsələn, ABŞ-in Massaçusets ştatında fəaliyyət göstərən xidmət klasteri Harvard Universitetində araşdırılmış elmi-

tədqiqatların nəticəsində formalaşmış, Norveç, İsves və Finlandiyadakı bir sıra klasterlər yerli təbii resursların mövcudluğu səbəbindən meydana gəlmişdir. Danimarkanın nəqliyyat klasteri isə öz yaranışında ölkəsinin Avropada mərkəzi mövqe tutmasına, geniş su nəqliyyatı şəbəkəsinə malik olmasına, Rotterdam şəhərindəki səmərəli yerləşdirilmiş limanlara və əsrlərdən bəri danimarkalıların topladığı tarixi dənizçilik təcrübəsinə əsaslanır (58,s.246).

Klasterlərin yaranmasında yerli tələbatın qeyri-adi yüksək səviyyəsi, mürəkkəbliyi də əsas rol oynaya bilər. İsrailin irriqasiya və digər müterəqqi kənd təsərrüfatı avadanlıqları istehsal edən klasterləri ölkənin kənd təsərrüfatı məhsulları ilə özünü mümkün qədər maksimum təmin etmək istəyindən, habelə ölkə iqliminin quraq və ərazinin su ilə az təchiz olunması ilə əlaqələndirilə bilər. Minimum su məsrəfləri və az itki həcmi ilə daha çox sahənin aqrotexniki qaydalara kifayət etməklə suvarılmasını təmin edən İsrail irriqasiya avadanlıqları klasteri rəqabətli mübarizədə nəinki öz ölkəsinin tələbatlarını ödəyir, habelə məhsullarını ABŞ, Meksika, Afrika və Asiya ölkələrinə də ixrac edir. Finlandiyadakı ətraf mühitin mühafizəsi üzrə klaster yerli hasilat sənayesinin istehsalat tullantılarının (məsələn, metal emalı və meşə sənayesi, kimyəvi reaktivlər, elektrik enerjisi istehsalı və s) yaratdıqları problemlərin sayəsində yaranmışdır. Analoji olaraq ABŞ və Kanadada da çoxlu bu kimi klasterlər yaranmışlar.

Yeni klasterlər həcmnin çoxlu sayda firmaların fəaliyyətini stimullaşdırı bilən bir, yaxud iki novator şirkətin sayəsində də formalaşır. Məsələn, ABŞ-in Medtronic şirkəti tibbi avadanlıq və cihazlar istehsal edən klasterin yaranmasında qeyd olunan rolunu oynamışdır. Analoji olaraq MCI və Amerika OnLine şirkətləri Vaşinqtonda və paytaxt regionunda telekommunikasiya klasterinin formalaşmasına səbəb olmuşdur.

Klasterin formalaşması əhəmiyyətli və təsadüfi hallarla da bağlı olur. Klasterin formalaşmasının ilkin mərhələsi çox vaxt regiondakı özəl sektorun fəaliyyətini əks etdirir. Bu fəaliyyəti isə tamamilə münasib yerli şərait ilə bağlamaq düzgün olmazdı.

Başqa sözlə, belə şirkətlər istənilən analoji yerdə formalaşsalar bilər. Londonda yaranmış Gallaway Golf Təhsil Mərkəzi klasterinin ölkənin digər yerlərində yaranmasını təsadüfi hal kimi qəbul etmək olar. Təsadüfi hallar isə klasterin formalaşmasına səbəb olan zəncirvari hadisələrin mühüm tərkib hissəsinə də çevrilə və tələbat formalaşdırı biləcək şəraitin yaranmasına rəvac verə bilər. Məsələn, ABŞ-in Nevraska ştatının Omaha şəhərindəki telemarketing klasterinin fəaliyyəti əhəmiyyətli dərəcədə ABŞ hərbi-hava qüvvələrinin orada strateji komanda mərkəzinin (SAC-Strategic Air Command) yerləşdirilməsi qərarı ilə əlaqədardır. Nüvə

silahından istifadə olunması strategiyasına uyğun olaraq SAC mərkəzi ABŞ-da ilk dəfə olaraq optik liflərdən istifadə edən avadanlıqların ilk analoji mərkəzi oldu. Bundan başqa, U.S.West şirkətinin rəhbərliyi altında fəaliyyət göstərən yerli firma sifarişçinin yüksək tələbkarlığı, geniş resurs faktorları sayəsində öz imkanlarını genişləndirməyə nail oldu. Olduqca yüksəkkeyfiyyətli telekommunikasiya infrastrukturu, vaxt qurşağının mərkəzində yerləşməsi amili asan başa düşülən yerli ləhcə Omaxanın regionda telekommunikasiya klaterlərinin formalaşmasının start imkanlarını təmin etdi.

Hər hansı klasterin inkişafında təsadüfilik amilinə yüksək əhəmiyyət verməklə yanaşı, bu amilə coğrafi yerləşmə ilə qarşılıqlı əlaqədə baxılması da zəruridir. Hər hansı amil ilk baxışda təsadüfi hesab olunsa da, onu, eyni zamanda əvvəllər mövcud olmuş yerli şəraitin nəticələri kimi də qiymətləndirmək olar. İqtisadi həyatda buna aid çox sayda nümunələr də göstərmək mümkündür. Bundan əlavə, təsadüfilik inkişafın əsas səbəbi kimi qiymətləndirilərsə də belə, o heç vaxt klasterin formalaşmasının yeganə səbəbkarı kimi izah oluna bilməz. Coğrafi vəziyyətin təsiri nəinki təsadüfiliyin ehtimalını azaldır, o, habelə təsadüfi amillərin rəqabətqabiliyyətli firma və sahələrin yaranması ehtimalını da artırır. Təsadüfilik ayrıca götürüldükdə isə, demək olar ki, o heç zaman klasterlərin meydana gəlməsinin, formalaşmasının, yüksəldilməsinin, inkişafının və tənəzzülünün əsas amili kimi çıxış edə bilməz.

Təsadüfiliyə ayrılan məhdud rol klasterlərin üstün şəraitləri mövcud olmayan regionlarda formalaşmasının mümkünlüyünə ciddi şübhələr oyadır. Klasterlərin formalaşması və inkişafına yönəlmiş adekvat siyasətin əsas istiqamətləri klasterlərin sınaqdan çıxmış mövcud və yeni yaranan sahələrin inkişafı zəminində formalaşması olmalıdır.

Klasterlərin meydana gəlməsinin çoxlu sayda mümkün səbəbləri olmasına baxmayaraq onların inkişafını, yaxud da zəif inkişafını öncədən müəyyənləşdirmək daha asandır. Klasterlərin formalaşmasına zəmanətin olmamasına baxmayaraq, proses başlayandan sonra zəncirvari reaksiyabənzər, kifayət qədər sürətli səbəb və nəticə əlaqələrinin meydana çıxmasını müşahidə etmək olar. Bu zaman baş verən proses qarşılıqlı əlaqələr müstəvisində, yaxud geriye əlaqələr zəncirindəki vasitələrin fəaliyyətindən asılı olacaqdır. Məsələn, yerli təhsil, qanunvericilik və digər strukturların klasterin ehtiyaclarına münasibətləri, yaxud malgöndərənlərin klasterin tələbatına, reaksiyanın sürəti formasına, prosesinə əhəmiyyətli təsir göstərir.

Klasterlərin formalaşmasında diqqəti cəlb edən üç prinsip də qeyd edilməlidir: yerli miqyasda rəqabətin intensivliyi; mövcud

regionda yeni iqtisadi fəaliyyət sahəsinin formalaşması üçün imkanlar və mühit; klaster iştirakçılarının formal və qeyri-formal məlumatlama mexanizmlərinin fəaliyyətinin səmərəliliyi. Klasterin sürətli inkişafının və təkmilləşməsinin əsas hərəkətverici qüvvəsi güclü rəqabətli mübarizədir. Sahibkarlığın inkişaf etdiyi mühit də yeni formaların, institutların və klasterlərin ayrılmaz tərkib hissəsi olan digər durumların əmələ gəlməsinə şərait yaradır. Nəhayət, klasterlərlə qarşılıqlı əlaqələrin qurulması və onların təşkili mexanizmləri də formalaşma prosesində mühüm rol oynayır. Belə ki, klasterdəki mövcud üstünlüklər individual və qruplar arasındakı əlaqələrdən, qarşılıqlı münasibətlərdən əhəmiyyətli dərəcədə asılıdır.

Sağlam və həyatqabiliyyətli klasterlərdəki formaların ilkin kritik sayı klasterlərin güclənmə prosesini sürətləndirir. Bu proses özündə ixtisaslaşmış malgöndərənlərin sayının artmasını genişşaxəli və çoxsaylı informasiyaların yığılmasını, yerli institutlardakı xüsusi hazırlıqlara başlanılmasını, elmi-tədqiqatların aparılmasını, infrastrukturların inkişafını və müvafiq qanunverici normaların işlənilib hazırlanması və təsdiqini əks etdirir. Nəticədə klaster daha cəlbedici olur və onun nüfuzu artır. Bazarın imkanlarından istifadə müvafiq sahələrə giriş maneələrini dəf etməklə sahibkarlar klaster daxilində yeni funksiyalar, şirkətlər yaradır. Bu isə klaster daxilində fəaliyyət göstərən firmaların fəaliyyətinin klaster çərçivəsindən kənaraçıxma tendensiyasını gücləndirir və yeni malgöndərənlər meydana çıxararaq, yeni iqtisadi münasibətlər qurur. Bu yolda əsas məqsəd klasterin mövcudluğunun işgüzar dairələrdə qəbul olunmasıdır. Vaxt ötdükcə klasterin vacibliyinin çoxlu sayda firmalar və təşkilatlar tərəfindən qəbul olunması, onların daha yüksək həcmdə xüsusi məhsul və xidmətlərə çıxışını asanlaşdırmaqla yanaşı yerli maliyyə təşkilatlarının, tikinti firmalarının və s. klasterlərin ehtiyaclarına ixtisaslaşdırılmış cavab reaksiyalarını formalaşdırır. Bundan əlavə, klasteri yaradan iştirakçı firmaların qarşılıqlı münasibətdə olduqları formal və qeyri-formal təşkilatlarla əlaqə modelləri də inkişaf edir. Klaster tərəqqi etdikcə onun təsiri təkcə klasteri təşkil edən firmalara və malgöndərən təşkilatlara deyil, eyni zamanda ictimai təşkilatların, özəl institutların və hökumətin yürütdüyü siyasətə də müəyyən təsirlər göstərir.

Klasterin formalaşması üzrə çoxlu sayda faktların tədqiqi göstərir ki, intensiv inkişaf və rəqabətli mübarizədə real konkret üstünlüklərə nail olmaq üçün firmalara on və daha çox il müddət zəruridir. Bu səbəbdən də hakimiyyətin klaster yaratmaq cəhdləri, adətən işgüzarlıqlarla nəticələnir. Müxtəlif regionlarda yerləşən klasterlər çoxsaylı malgöndərənlərin və yardımçı sahələrin

əhatəsində, həmçinin, rəqabətli mübarizənin müxtəlif modelləri çərçivəsində yüksəkkeyfiyyətli məhsullar istehsal edir və xidmətlər göstərir. Məhz bu səbəbdən klasterlər uzun müddət ixtisaslaşmanın ən yüksək pillələrində qərarlaşma qabiliyyətlərini mühafizə etmək iqtidarında durur.

Milli iqtisadiyyatda olduğu kimi global iqtisadiyyatda da klasterlərin inkişafı ölkənin digər regionlarının, habelə xarici ölkələrin yeni iştirakçı klasterləri ilə qurulan iqtisadi münasibətlərin sayəsində daha da sürətlənir. Genişlənməkdə olan klasterlər xarici ölkələrdə əlaqələri olan klasterlərin investisiyalarını birbaşa cəlb etməklə (FDI – foreign direct investment) öz istehsal güclərini artıraraq məhsul istehsalının, xidmətlər göstərilməsinin, yaxud mal göndərilməsinin həcmi daha yüksək səviyyəyə çatdırır. Klasterlər nisbətən az məhsuldarlıq təmin edən yerlərdən dislokasiya edərək, yaxud qız firmalarını yaratmaq üçün əlavə vasitələr qoyaraq fəaliyyət göstərdikləri segmentlərdəki mövcud imkanlardan maksimum yararlanır. Məsələn, Almaniyanın qərb əyalətlərindəki xidmət sahəsinin klasterləri bu sahədə daha da mənimsənilmiş şərq əyalətlərinə keçərək daha münasib şəraitdə və rəqabət üstünlüyündə fəaliyyət göstərməyə başladı. Şərq əyalətlərinə xidmət sahəsindən sonra istehsal və yüksək texnologiya ilə ixtisaslaşmış klasterlər də orada məskunlaşmağa başladı. Nəticədə son 10-15 il ərzində Almaniyanın şərqində iqtisadiyyatın müxtəlif sahələrində dircəliş müşahidə olunur.

Klasterlər evolyusiyası sürətləndikcə onun iştirakçıları daha global strategiyalar işləyib hazırlayırlar. Onlar istehsal etdikləri məhsulların daha çox ölkələrdə satışını təşkil edirlər. Bəzi hallarda isə klasterlər istehsalın xarakterik və baza faktorlarını başqa yerlərdən alır. Zaman ötdükcə nisbətən az məhsullar beynəlxalq bazarlar vasitəsilə məsrəflərin azaldılması və digər ölkələrin bazarlarına girişi asanlaşdırmaq üçün birgə beynəlxalq münasibətlər səviyyəsində fəaliyyətə keçirilir. Belə beynəlmilləşdirmə daha münasib şəraitin əldə olunmasına qədər aktiv axtarışın nəticələri hesab olunduğundan, bu proses klasteri daha rəqabətə davamlı etməkdədir. Çox sayda iştirakçıları global miqyaslarda rəqabət aparan klaster daha sağlam olur. Belə ki, beynəlxalq rəqabət nəinki inkişaf üçün yeni imkanlar açır, habelə klasteri elmi biliklərlə zənginləşdirir, yeni ideyaların meydana gəlməsini stimullaşdırır. Klaster iştirakçılarının üstünlüklerini müdafiə məqsədilə hər hansı lokallaşdırma cəhdləri düzgün strateji istiqamət hesab edilməməlidir. Bu son nəticədə məhsuldarlığın artımında öz mənfi təsirini göstərəcəkdir (58, s. 251).

Yeni formalaşan klasterlər bazarda fəaliyyət göstərən güclərin ara-sında sağlam rəqabət münasibətləri və geriye əlaqə prinsipi

olmadığı halda heç vaxt inkişaf edə bilməz. Yerli institutların isə tamamilə fərqli problemləri ola bilər. Bu, əsas etibarilə hakimiyyətin xarici investisiyaları blokada şəraitində saxlama siyasəti ilə əlaqədardır. Digər əsas maneələrə misal olaraq bazarda dominantlıq edən firmaların, yaxud kartellərin yeni rəqabət qaydalarını qəbul etməmələrini və əsas malgöndərənlərin başqa firmalarla qarşılıqlı əlaqələr qurmasını göstərə bilərik. Ümumiyyətlə, süni maneələr yeni işin qurulmasında rəqabətli mübarizəni zəiflədə, yeniləşmə və ixtisaslaşmanı ləngidə bilər. Yeni klasterlərin formalaşması və təşəkkül tapmasına hakimiyyətin siyasəti də əlverişsiz şərait yarada bilər.

Dünya iqtisadiyyatının bir çox milli və yeni bazarlarında müəyyən səviyyədə müdafiə olunan və xarici aləmə ləng açılan çoxlu sayda klasterlər mövcuddur. Bu klasterlər, demək olar ki, rəqabət qabiliyyətinə malik deyil. Lakin dünya iqtisadiyyatı rəqabət üçün açıldıqca, bu klasterlər də azalıb yox olacaq.

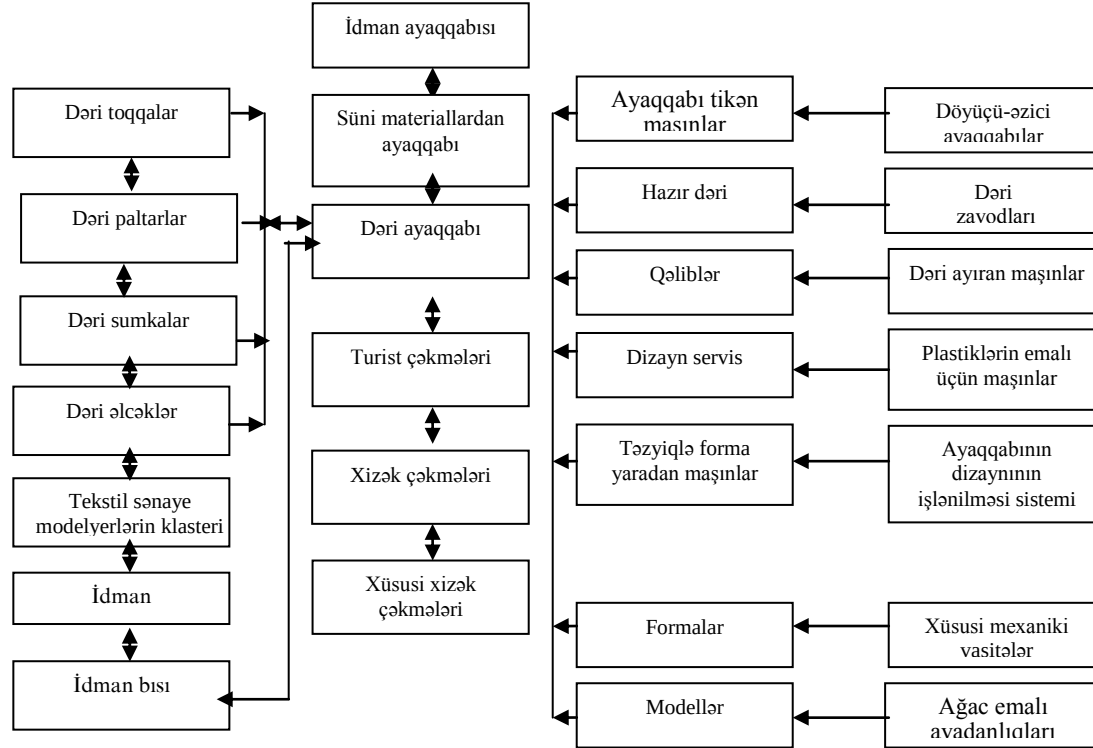
Klasterlərin daxilində qarşılıqlı münasibətlərin qurulmasını təhlil etmək məqsədilə iki firmanın, yaxud təmərküzləşmiş oxşar firmaların tərkib hissələrinə baxmaq, sonra onlar arasındakı əlaqə zəncirinin şaquli – aşağıya doğru istiqamətinə və yuxarıda duran firma və təşkilatlara nəzər yetirmək lazımdır. Sonra üfüqi xətlə keçən yardımçı məhsullar istehsal edən və xidmətlər göstərən sahələri tapmaq gərəkdir. Sahələrin əlavə üfüqi zəncirvarı oxşar istehsal faktorlarından, yaxud texnologiyalardan istifadə, o cümlədən, öz aralarında malgöndərmələr zəminində yaranır. Klasterə daxil olan sahə və firmaları müəyyənləşdirdikdən sonra növbəti mərhələ klaster üçün ixtisaslaşmış kadrlar, texnologiyalar, informasiyalar, kapital, infrastruktur, habelə klaster iştirakçılarının daxil olduqları qurumları formalaşdıran təşkilatların qeydə alınmasından ibarətdir. Yekunda son addım klaster üzərinə əhəmiyyətli təsir edən hakimiyyət, yaxud müxtəlif qanunverici strukturların müvafiq fəaliyyət sahələrinin araşdırılmasıdır.

Şəkil 13.1 və 13.2-də ayaqqabı dizaynı və istehsalı klasteri ilə şərab istehsal edən klasterin sxematik diaqramları təsvir edilmişdir (58, səh.208). Nəzərə almalıyıq ki, diaqramların heç biri müvafiq klasterlərin ibarət olduqları bütün komponentləri deyil, ancaq mühüm tərkib hissələrini əks etdirir. Məsələn, şəkil 13.1-də zəncirvarı formada qarşılıqlı əlaqədə olan bir neçə sənaye sahələrinin, o cümlədən, müxtəlif dəri məhsulları istehsal edən (köməkçi məhsullar ümumi istehsal faktorları, əlaqədar texnologiyalar), müxtəlif növ ayaqqabı istehsal edən (reallaşdırma kanalları, kəşişən, əlaqədar istehsal faktorları və texnologiyalar), həmçinin, dəbdə olan müxtəlif məhsullar (əlavə məhsullar) istehsal edən sahələrin klasterə cəlb olunması göstərilir. Bu sahələr də eyni

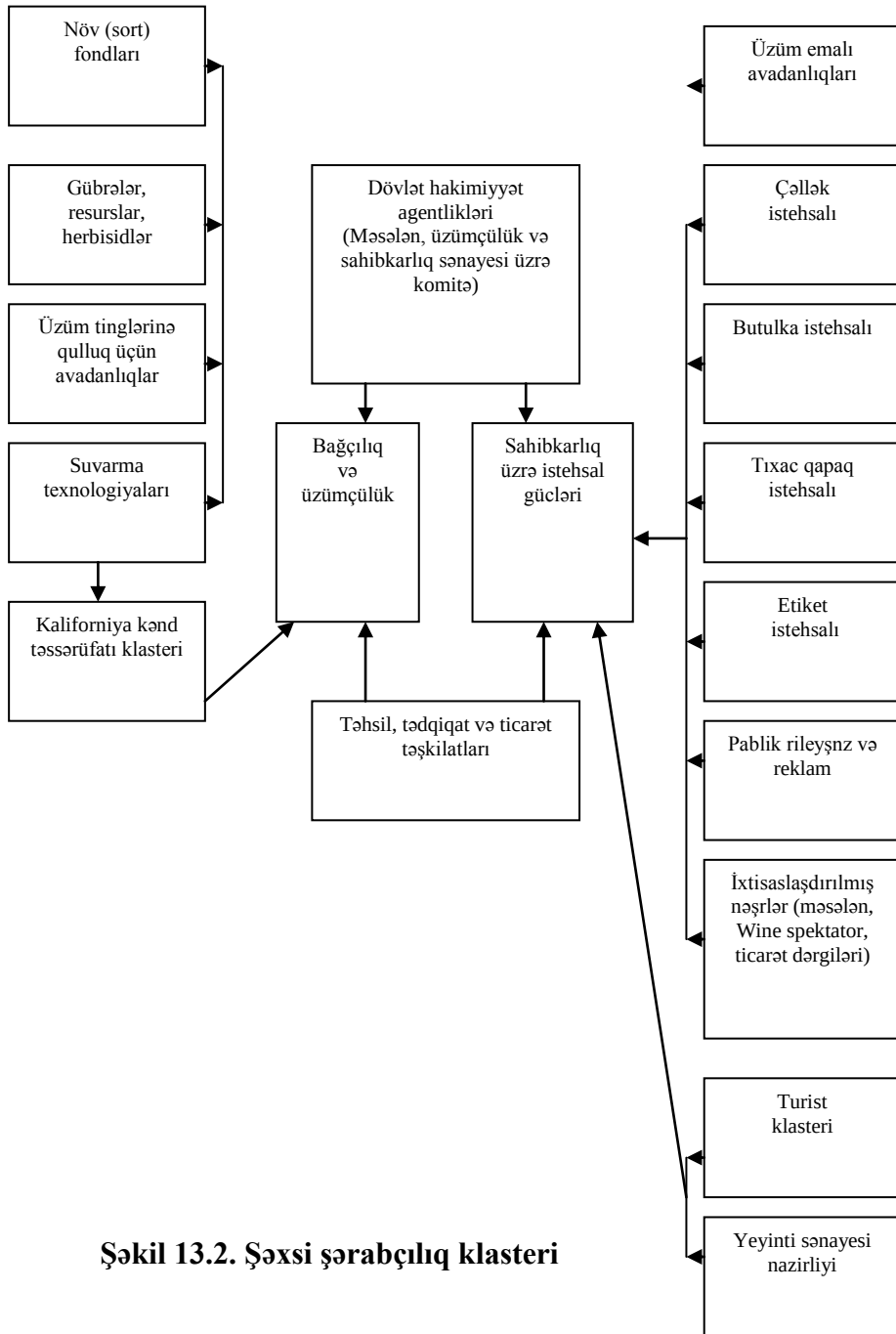
bazar mühitindən istifadə edir. Oxşar ticarət markaları ilə istehlakçı segmentində rəqabət aparır. Tam formalaşmış klasterin gücünü iştirakçı firmaların kəsişən çoxsaylı əlaqələrində və inkişaf prosesinin ümumi gücündə axtarmaq lazımdır.

Şerti şərabçılıq klasteri də özündə üzümçülük və şərabçılıq əməyi ilə məşğul olan əlaqədar sahələrin geniş spektrini əhatə edir.





**Şəkil 13.1. Şərti ayaqqabı istehsalçıları və dizaynerlərin klasteri**

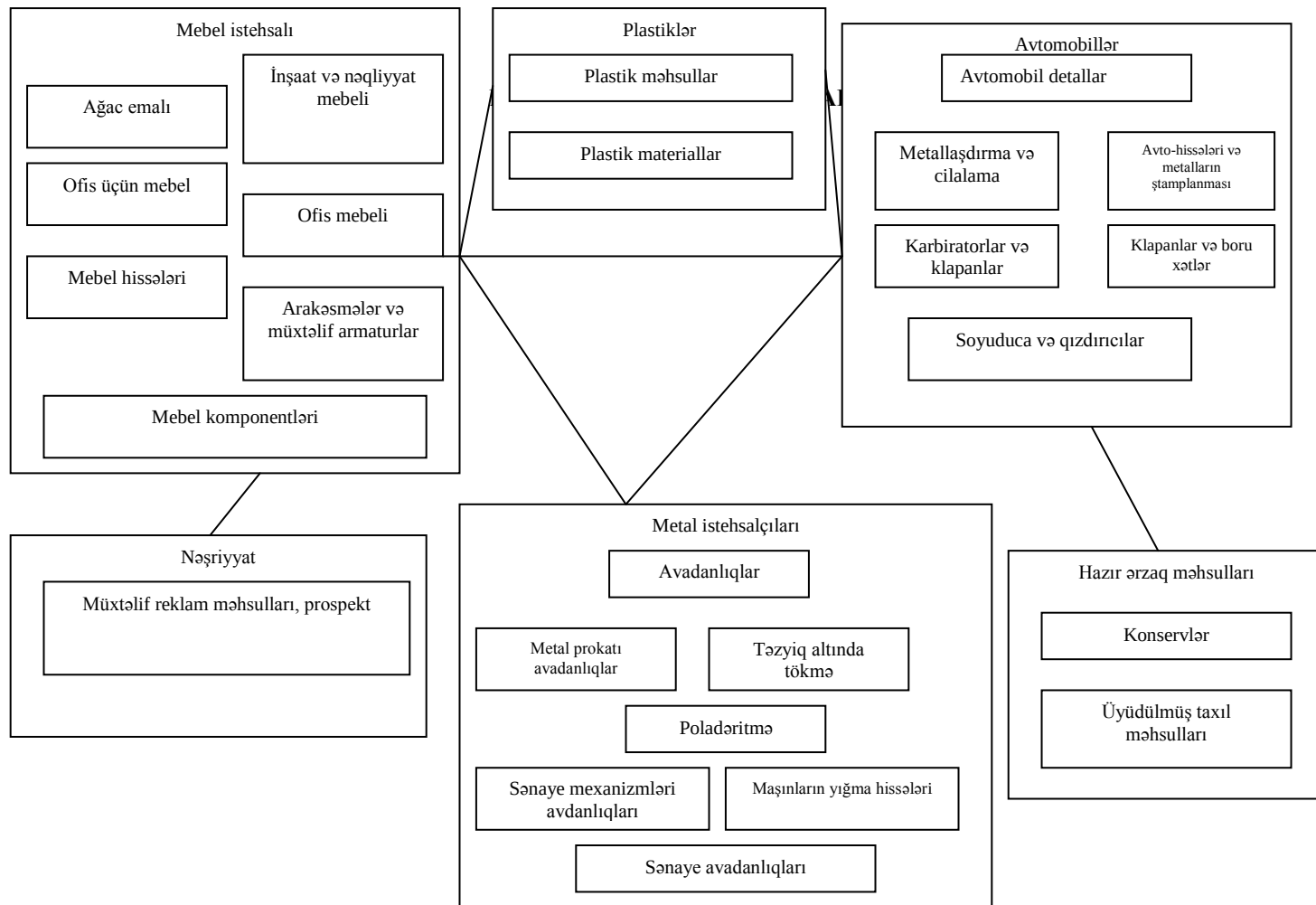


Şəkil 13.2. Şəxsi şərabçılıq klasteri

Sahibkarlıq klasteri üzümçülüüyü inkişaf etdirmək üçün restoranlar industriyası və ərzaq məhsulları istehsal edən sahələrlə sıx əlaqələr qurmalıdır. Bunlardan başqa, sahibkarlıq klasteri elmi-tədqiqat mərkəzləri, turizm bazaları, pərakəndə satış məntəqələri, habelə reallaşdırma işində mühüm rol oynaya biləcək kütləvi informasiya təşkilatçıları ilə də işgüzar münasibətləri intensivləşdirməlidir.

Müxtəlif istehsal xidmət sahələrində fəaliyyət göstərən klasterlərin sərhədlərinin müəyyənləşdirilməsi əlaqədar sahələr arasındakı mürəkkəb münasibətlərin, qarşılıqlı tamamlama əməliyyatlarının uzlaşdırılması kimi prinsiplərin həllini tələb edir. Klasterlərin sərhədlərinin dəqiqləşdirilməsi mümkün kriteriyaların seçilməsi ilə əlaqədardır. Bunun üçün xüsusi sahələrə mebel istehsal edən klasterin strukturuna nəzarət salaq (bax: şəkil 13.3). Qeyd edilən klasterə ofis mebeli, arakəsmələr, stadionlar üçün oturmaqalar, nəqliyyat vasitələrində yüksək keyfiyyətli oturmaqalar istehsalçıları aiddirlər. Bu məhsul növləri öz atributlarına, funksional təyinatlarına komponent və texnologiyalarına görə eynilik təşkil edir. Biri-digərinə yaxın olan metal hissələr və avadanlıqlar, plastik detallar istehsalçıları, həmçinin boyaq işləri və müxtəlif texniki şəkil çəkən firmalar qeyd olunan klasterin malgöndərənləridirlər. Malgöndərən firmalar eyni zamanda digər klasterə də daxil ola bilirlər, çünki onlar başqa sahənin sifarişçiləri ilə, məsələn, avtomobilqayıranlarla da işləyirlər. Məsələn, vaxtilə avtomobilqayıрма funksiyasının yaxınlığında müxtəlif metal detalların sifarişini icra etməklə məşğul olan firma mebel klasterlərinin inkişafı üçün olduqca münasib tərəfdaşa çevrilir. Klasterin hüdudlarını bir-biri ilə sıx üfüqi və şaquli formada əlaqədə olan firmalar, təşkilatlar təşkil edir. Əlaqələri çox məhdud olan firma və təşkilatları isə klasterin hüdudlarından kənarda hesab etmək lazımdır.

Olduqca geniş qruplaşmaları - xammal emalı, kütləvi istehlak malları istehsalı, yüksək texnologiyalarla əlaqədar olan sahələri əhatə edən klasterlər geniş tətbiq olunmuşdur. Qeyd olunan qanunlar arasında ən yaxşı halda ora daxil olan sahələrin zəif qarşılıqlı əlaqələrini müşahidə etmək mümkündür. Ayrı-ayrılıqda göstərilmiş sahədə isə, yuxarıda qeyd olunanlardan fərqli olaraq rəqabət qabiliyyətinə güclü təsir göstərən sıx qarşılıqlı əlaqələr mövcuddur.



**Şəkil 13.3 Xüsusi mebel istehsal edən şərti klaster**

Klasterlər bir çox həm iri, həm də dar fəaliyyətli sahə tiplərində də müşahidə olunur. Məsələn, restoran işi, avtomobil ticarəti, əntiq mallar mağazaları şəbəkələri kimi lokal biznes sahələrində də klasterlər formalaşırlar. Onlar irimiqyaslı və xırda iqtisadiyyatda, şəhər və kənd regionlarında, həmçinin, bir neçə coğrafi bölgü səviyyələrində (məsələn, dövlət, ştat mərkəzi, regionlar, rayonlar, şəhərlər, hövzələr və s.) də fəaliyyətdədirlər. Klasterlər inkişaf etmiş iqtisadiyyatla yanaşı inkişaf etməkdə olan iqtisadiyyatlarda da formalaşır. Lakin inkişaf etmiş iqtisadiyyatdakı klasterlər adətən əhəmiyyətli dərəcədə tərəqqi etmiş olur.

Klasterlər ölçülərinə, əhatə dairələrinə və inkişaf səviyyələrinə görə fərqlənir. Əsas etibarilə klasterlər orta və kiçik firmalardan (ayaqqabı, mebel restoran, işi müxtəlif xidmətlərlə məşğul olan funksiyalar qrupu) ibarət olur.

Klasterlərin formalaşması və bunların daxilində qarşılıqlı münasibətlərin yaranması prinsipləri istehsalın ixtisaslaşdırılmış amillərinə və işçi qüvvəsinə yaxınlığına əsaslanır. Qeyd olunan amillərin, o cümlədən, maşın və avadanlıqların, biznes xidmətlərin nisbətən ucuz qiymətlərlə əldə olunması şaquli və üfüqi istiqamətlərdə klasterdaxili əlaqələrin möhkəmlənməsinə, idxal-ixrac əməliyyatlarının səmərəliliyinin yüksəlməsinə, xarici strukturlarla işlərin genişlənməsinə və son nəticədə klasterin özünün genişlənməsinə gətirib çıxarmalıdır. Bu halda klaster kənar strukturların resurslarından istifadə edərək daha optimal proqramları tətbiq etmək imkanı qazana bilir. Lakin bu metoddan istifadə nəticəsində klasterin genişlənməsi ilə yanaşı ondan qorunmalar da müşahidə oluna bilər.

İstehsal faktorlarının klaster iştirakçılarından alınması («yerli resurslar») son nəticədə kənar mənbələrə («uzaq resurslar») nisbətən daha ucuz başa gəlir. Yerli resursların mövcudluğu maddi-texniki ehtiyatların yaradılması zərurətini minimumlaşdırır, idxal və onunla əlaqədar xərclərə ehtiyac yaratmır. Bu klaster daxilində malgöndərənlərin əsaslandırılmış qiymət artırımları tendensiyalarına son qoyur, şəffaflıq baxımından iştirakçılar arasındakı müqavilə öhdəlikləri vaxtında və keyfiyyətlə yerinə yetirilir, ümumiyyətlə, klaster iştirakçıları öz nüfuzlarını bir-birləri arasında qorumaq üçün fasiləsiz qaydada yerinə yetirdikləri işlərin keyfiyyətli icrasını təmin etmək məcburiyyətində qalırlar.

Klaster daxilində resurs təchizatının prinsiplial əhəmiyyətlərindən biri də onun kommunikasiyasını yüngülləşdirməsi, adaptasiya məsrəflərinin azaldılması və klasterdaxili vahid köməkçi, yardımçı-xidmətedici sistemi formalaşdırılmalıdır. Quraşdırma, tənzimləmə, kadr hazırlığı, istifadəçilərin öyrədilməsi, vaxtli-vaxtında təmir, reklam, ictimaiyyətlə görüşlər və s. kimi işlərin mərkəzləşdirilməsi üstəlik xərclərin səviyyəsinin aşağı salınmasında, maya dəyərinin azaldılmasında mühüm rol oynayır. Müxtəlif uzaqlıqlarda yerləşmiş malgöndərənlərin formal alyansı isə kənardaxili resursların əldə olunması ilə əlaqədar bir sıra çatışmazlıqları həll edə bilər. Lakin uzaqda, yaxud yaxınlıqda yerləşən firmaların formal alyansları ticarət sövdələşmələrində, idarəetmədə kompleks problemlər yaratmaqla yanaşı firmaların daha çevik fəaliyyət göstərmələrinə də mənfi təsir göstərə bilər. Daha yüksək nəticələri lokal klaster daxilində fəaliyyət göstərən qeyri-formal və sıx münasibətlər qurmuş firmalar əldə edilə bilər.

Tələb olunan resursları əldə etməklə klaster şaquli formalı birliklərə nisbətən daha çevik və səmərəlidir. Kənardan mütəxəssislər dəvət etmək bu sahədə ayrıca bölmələrin saxlanılmasına nisbətən daha ucuz başa gəlir. Yerinə yetirilən işə münasibət də birinci halda daha məsuliyyətlidir. Şaquli inteqrasiya klaster daxilindən başqa digər sahələrdə də səmərəli rol oynaya bilər.

Müasir iqtisadiyyatda malgöndərənlərin klaster daxilində ixtisaslaşması onların bazarın imkanlarını tanımaları və çoxsaylı yerli istehlakçıların riski səviyyəsini aşağı salmaları ilə əlaqədardır. Bundan əlavə, inkişaf etmiş klasterlər özlərində bir sahəni deyil, bir neçə qohum, hətta kənar sahələri də birləşdirirlər. Adatən belə sahələr olduqca oxşar istehsal faktorlarından istifadə etdiklərindən malgöndərənlərin imkanları çox genişlənir. Bu səbəbdən, habelə xarici əlaqələrin vacibliyi və klasterlərarası mübadilə ilə əlaqədar klasterin genişliyi və dərinliyinə rəğmən bəzi hallarda daxili rəqabətli mübarizəyə daha çox önəm verilir. Bu faktor klasterin daxilindəki ayrılıqda götürülmüş formaya, yaxud sahəyə də şamil olunmalıdır.

Klaster daxilində qarşılıqlı münasibətləri formalaşdıran prinsiplial məsələlərdən biri də marketinq, texnologiyalar və s.

ixtisaslaşmış informasiyalara yaxınlıqdır. Bu informasiyalara yaxınlıq klaster daxilindəki firmaların məsrəflərinin azaldılmasına, nəticədə onların daha məhsuldar işləməsinə, yeni adda və keyfiyyətdə məhsul istehsalının həcmnin yüksəlməsinə imkan yaradır. Klaster daxilindəki yaxınlıqlar, malgöndərmələr və texnologiyalar üzrə əlaqələr, daimi şəxsi kontaktlar və ictimai təmaslar informasiya axınlarının qəbul edilməsini asanlaşdırır. Bu sahədə klasterin yaratdığı əsas informasiya üstünlüyü istehsalçıların cari tələbatları haqqındakı informasiyaları vaxtında əldə etməkdədir. Tələbkar sifarişçilər (xüsusilə satış mərkəzləri) mütləq olaraq klasterə onun tərkib hissəsi kimi daxil olur, klasterin digər üzvləri isə onların ehtiyacları haqqında informasiyaları qəbul edərək buraxılış həcmələrini planlaşdırırlar.

Klaster daxilindəki firmalar istehsal faktorlarını əldə edərək onlardan istifadə etmək və yanaşı, həmçinin, klaster iştirakçılarının fəaliyyət növlərinin uzlaşdırılmasını, qarşılıqlı tamamlanmasını da təmin edir. Klasterlərin formalaşmasındakı qarşılıqlı tamamlamanın ən tipik forması iş və xidmətlər istehsalıdır. Məsələn, turizm biznesində istehlakçıların aldıkları xoş təəssürat təkcə ilkin təklif olunan obyektlərdən (məsələn, tarixi mədəniyyət abidələri, mənzərələr, çimərliklər və s.) deyil, habelə bu regionun mehmanxanalarındakı komfort və servisdən, restoranlardakı xidmətdən, orijinal və keyfiyyətli suvenirlər əldə etmək imkanlarından, aeroport və nəqliyyatın infrastrukturundan və s. asılıdır. Bu misaldan göründüyü kimi, klasterin tərkib hissələrinin qarşılıqlı asılılıq səviyyəsi bir çox hallarda son dərəcə yüksək olur.

Klasterlərin daxilində qarşılıqlı münasibətlərin qurulmasında önəmli rol oynayan prinsiplərdən biri də klasterdaxili çevik və birgə marketinq siyasətinin aparılmasıdır. Qarşılıqlı əlaqədə olan firma və sahələrin əlbir şəkildə tövsiyələr verməsi, ticarət sərgilərinin təşkili, prospekt-reklam jurnallarının, kataloqların nəşri, reklam şirkətləri yaratmaları səmərəli satış marketinqini formalaşdırır. Birgə marketinq, regionun müəyyən iqtisadi sahələrində nüfuzunu artırır, sifarişçilərin (yaxud istehlakçıların) həmin regionda yerləşən istehsalçıya, yaxud ticarət firmasına üstünlük verməsi ehtimalını yüksəldir. Məsələn, İtaliyanın moda və dizayn işindəki mövqelərinin güclü olması ayaqqabı, dəri məmulatları, bəzək əşyaları və aksesuarlar istehsal edən firmalara üstünlük yaradır. Bu mövqeyi

İtaliya firmalarının formalaşdırdıqları klasterlərin ümumi nailiyyəti kimi dəyərləndirmək olar.

Klaster daxilindəki firmaların fəaliyyətinin daha dəqiq nizamlanması, ixtisaslaşma nəticəsində texnoloji proseslərin qarşılıqlı tamamlanması prinsipi klasterin rəqabətədavamlılığının gücləndirilməsini təmin edir. Məsələn, ağac məmulatlar istehsal edən klasterdə ağacdoğrayan zavodların məhsul daxili yüksək keyfiyyətli ağaclarla fasiləsiz təchizatdan asılıdır. Ağac materiallarından istifadə səviyyəsini isə mebel istehsalı (yüksəkkeyfiyyətli taxtadan), tara və qutular buraxılışı (aşağı keyfiyyətli taxtadan), qırıntı və yonqar satışı (istehsalda istifadə edilməyən materiallardan) təmin edir. Portuqaliya daxili ağac emalı zavodları ağac materiallarının keyfiyyətinin yüksək olmaması səbəbindən uzun müddət mənfəətlərini artırma bilmirdilər. Bunun əsas səbəbi isə meşə sahiblərinin meşələrin inkişafına az sərmayə qoymaları idi. Digər tərəfdən isə oduncaqdan, əsas etibarilə qiymətli tara və qutular istehsalında istifadə edildiyindən ağacın meşəçilərdən tədarükü qiyməti də aşağı olur. Bütövlükdə istehsalın səmərəliliyinin yüksəldilməsi bu halda ancaq klaster daxilindəki müxtəlif hissələrdə, eyni zamanda islahatlar aparmaqla mümkündür. Məsələn, ağac tədarükü prosesində ağacların qurulması və növləşdirilməsi proseduru dəyişdirilməli, ağac emal edən zavodlar isə daha mütərəqqi metodlardan istifadə etməlidir. Qeyd olunan dəyişikliklərin reallaşdırılmasında ən mühüm addım isə oduncaq standartlarının təsnifləşdirilməsi oldu. Klaster daxilindəki qanunvericilik arasında analoji halların qarşılıqlı şəkildə anlaşılması və qısa müddətə həll olunması rəqabətli mübarizədə zəruridir.

Klasterlərin formalaşması və təşəkkül tapmasında, klasterdaxili qarşılıqlı münasibətlərin qurulmasında ictimai birliklərlə, fondlarla, qeyri-hökumət təşkilatları ilə yaxınlığın qurulması, onlarla səmərəli əməkdaşlıq prinsipi müasir dövrdə öz əhəmiyyətini daha da artırır. Firmalar yerlərdə, regionda xüsusi məşğulluq proqramları əsasında hazırlanmış kadrlardan, infrastrukturlardan, bələdiyyələrin tərkibində fəaliyyət göstərən nəzarət və ekspert qruplarının xidmətlərindən aşağı tariflərlə istifadə etməklə məhsul, iş və xidmətlərinin maya dəyərlərini aşağı salmaq imkanı əldə edirlər. Klasterlər daxilindəki informasiyalar



geniş spektrdə ictimai rifah səciyyəsinə əks etdirdikləri üçün onlar kvaziictimai fond da adlandırıla bilər. Belə ki, bu fondan istifadə müəyyən xərclərlə müşayiət olunsada bütövlükdə xərclərin tam dəyərindən çox aşağı olur. Klasterin yararlandığı xüsusi infrastrukturların, təhsil proqramlarının, informasiya bazarlarının, ticarət sərgilərinin fəaliyyətləri iştirakçıların və bu investisiyalardan əlavə gəlir əldə etmək istəyən diformasiyaların sayı və nüfuzu ilə stimullaşdırılır.

Beləliklə, klasterlərin formalaşması və onların daxilində qarşılıqlı münasibətlərin qurulması prinsiplərinin tərəfimizdən araşdırılması nəticəsində aydınlaşdırılır ki, klasterlərin yaranması, formalaşması tamamilə istehsal amillərinə əsaslanır. Bu amillərə ixtisaslaşmış əmək, elmi-tədqiqatlar, münasib coğrafi mühit, uzun illərdən bərqərar olmuş infrastruktur, habelə təsadüfi amillər də aid edilməlidir. Bu bölmədə klasterlərin formalaşmasının əsas hərəkətverici qüvvəsi kimi güclü azad rəqabətli mübarizə qeyd edilmişdir. Klasterlərin daxilində qarşılıqlı münasibətlərin evolyusiyası nəticəsində onun iştirakçıları daha global strategiyalarla silahlanaraq mənfəətlərini maksimumlaşdırmağa çalışırlar.

### **13.3. Xarici ölkələrin rəqabətqabiliyyətliliyinin artırılmasında klasterlərdən istifadə təcrübəsi**

İnkişaf etmiş bazar iqtisadiyyatına malik ölkələrdəki klasterlər yeni fəaliyyət sahələrini yaradan güclü iqtisadi mənbə rolunda çıxış edirlər. Yeni klasterlər isə fəaliyyətdə olan mövcud klasterlərin daxilindən yaranır. Bunlardan əlavə klasterlər bazar iqtisadiyyatından yerli firmaların dəyişən iqtisadi şərtlərə uyğunlaşmasını asanlaşdırır, yerli iqtisadiyyatda risk amilinin təsirini azaldır.

Daha geniş mənada bazar iqtisadiyyatı inkişaf etmiş ölkələrdə klasterlər iqtisadiyyatın mobil strukturlaşmasının, iqtisadi inkişafın nəzəri və praktiki məsələlərinin həllinin, habelə dövlətin iqtisadi siyasətinin formalaşdırılmasının – son nəticədə isə rəqabətli iqtisadiyyatın inkişaf etdirilməsinin təminatçı sistemlərindən biri kimi çıxış edir. Burada klasterlər iqtisadi inkişafdakı dəyişikliklər sayəsində real rifahların yaradılması, rəqabətqabiliyyətliliyinin

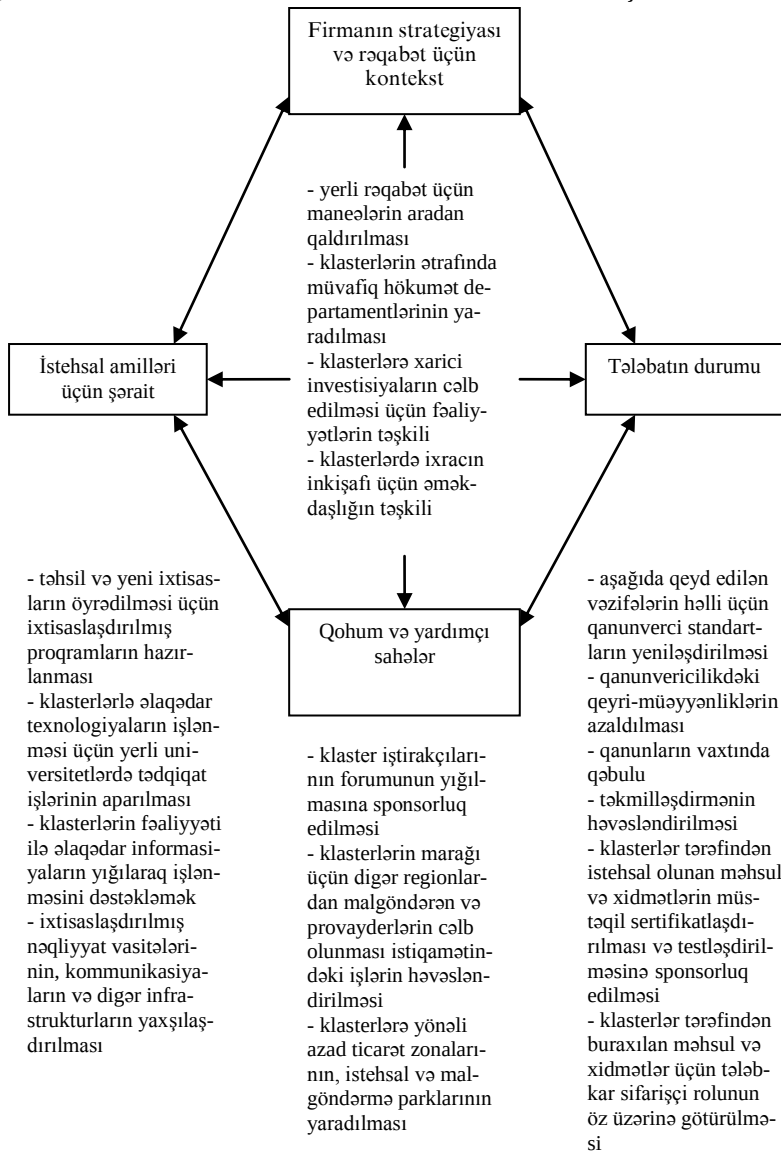
güclənməsi, rəqabətin isə daha da canlanması prosesini əks etdirir. Məsələn, Niderlandda klasterlərin inkişafı dövlətin iqtisadi siyasətində prioritet mövqelərdədir. Klasterlər firmaların, hakimiyyətin və yerli institutların iqtisadi inkişafın güclənməsi və biznes strukturlarda hakimiyyətin qarşılıqlı münasibətlərinin təkmilləşdirilməsi üçün yeni mexanizmlərin işlənilib hazırlanması məqsədilə konstruktiv dialoqlar təşkil edir. Bu dialoqda biznes strukturun geniş təbəqələri ümumi iqtisadi durumun, habelə vergilər, valyutanın mübadilə kursları, sosial layihələr, ictimaiyyətlə iş barədə müzakirələr aparır, həmçinin, hakimiyyətin konkret məqamlardakı səmərəsiz fəaliyyətini birgə tənqid edir. Biznes strukturların tənqidi çıxışları, narazılıqları hakimiyyət tərəfdən dinlənilir, faydalı informasiyalar əldə edilir, problemlərin həllinin mümkünlüyü müddəti aydınlaşdırılır. Lakin analoji dialoqlar bir sıra dar ixtisaslaşmış sahələrin nümayəndələri ilə hökumət nümayəndələri arasında məhsuldar xarakter daşımır. Belə ki, biznes strukturlar öz problemlərinin və ehtiyaclarının rəqib firmalara aşkar olacağından ehtiyatlanır. Bu diskussiyalar isə, əsas etibarilə subsidiyalar, idxaldan müdafiə, həmçinin, rəqabətli mübarizəyə müəyyən məhdudiyyətlərin qoyulması problemləri ətrafında aparılır (58,s.259).

Xarici ölkələrin rəqabətqabiliyyətliliyinin artırılmasında klasterlərdən istifadə təcrübəsini araşdırarkən dövlətin klasterlərin təkmilləşdirilməsinə təsirinin təhlili mühüm əhəmiyyət kəsb edir. Şəkil 13.4.-də (58, s.220) hakimiyyətin klasterlərin təkmilləşməsi üzrə bəzi xarakterik funksiyaları qeyd edilmişdir. Hakimiyyətin klasterlərə təsirini romb formasında təsvir edək. Göründüyü kimi, bir tərəfdən hakimiyyət firmaların, təşkilatların, habelə müvafiq dövlət agentliklərinin forumunu çağırmalıdır. Digər tərəfdən isə hakimiyyət birbaşa funksiyalarının, məsələn, klasterlər üçün spesifik informasiyaların yığılmasını, dövlət universitetlərinin və məktəblərinin yerli klasterlərin ehtiyacları ilə tanışlıqlarını və müəyyən iş birliklərinin qurulmasını təmin etməlidir. Bunun üçün mərkəzi hakimiyyət təhsil sahələrində siyasi qərarların qəbulunu; klasterlərin fəaliyyətinə əhəmiyyətli təsir edən qanunvericilikdə sadələşdirmələrin və dəyişikliklərin həyata keçirilməsini; klasterlərin istehsal etdikləri məhsullara və xidmətlərə tələbatın artırılması və s. kimi tədbirləri ləngimədən icra etməlidir. Klasterlərin

təkmilləşdirilməsi xüsusi investisiyalar vasitəsilə daha da asanlaşdırılır. Məsələn, Yeni Zelandiyanın meşə təsərrüfatındakı klasterin mərkəzi Nort-Aylenddə olduğu halda klasteri investisiya proqramları ilə dəstəkləyən əsas universitet mərkəzləri Kenterberi və Saut-Aylenddə yerləşmişdir.

Klasterlər hökumətə fəaliyyətləri ilə əlaqədar informasiyaların yığılması işinin təşkilində yeni metodlardan istifadəni də təklif edir. Məsələn, ABŞ-da sənaye standartlarının təsnifləşdirilmiş sistemi (Standart Industrial Classification Sistem) klasterlərin işi və rəqabətin real xarakteri ilə uzlaşmır: maşınqayırma, yeyinti məhsulları istehsalı, xidmətlər göstərilməsi sahələr arasında mühüm əlaqələri formalaşdırma bilmədiyindən bu əlaqələrin yaradılması, onların təkmilləşdirilməsi, daha dinamik münasibətlərin qurulması məqsədilə hökumət öz kanallarından əlavə klasterlərin təcrübəsindən, real tələbatlarından da istifadə edir.

Klasterlər inkişaf etdikcə, yetkinləşdikcə və onların rəqabət üstünlükləri yerdəyişmələrə məruz qaldıqca hökumətin müvafiq prioritetləri də dəyişir. İlk mərhələdə prioritet infrastrukturun yaxşılaşdırılması və romb nəzəriyyəsinə irəli gələn əlverişsiz şəraitlərin aradan qaldırılmasından ibarətdir. Növbəti mərhələdə hakimiyyətin rolu, əsas etibarilə yenilikləri məhdudlaşdıran və bu yolda maneələr yaradan amillərin aradan qaldırılmasından ibarətdir.



**Şəkil 13.4. Hökumətin klasterlərin təkmilləşməsinə təsiri**

Bazar iqtisadiyyatı inkişaf etmiş ölkələrdə rəqabətqabiliyyətliliyin artırılmasında klasterlər üçün xarici investisiyaların cəlb olunması mühüm əhəmiyyət kəsb edir.

Müxtəlif sahələrə bir neçə transmilli şirkətlərin cəlb edilməsi digər şirkətlərin də həmin sahəyə maraqlarını artırır, nəticədə regionun inkişafı stimullaşdırılır. Məsələn, Kosta-Rikada 1996-cı ilin noyabr ayında yaradılmış İntel istehsalı və Microsoft investisiyaları haqqında 1997-ci ilin sentyabr ayında məlumatların dərc edilməsi dünyanın informasiya texnologiyaları sahəsində çalışan müxtəlif öhdəliklərinin şirkətlərində bu ölkəyə ciddi maraq doğurdu. Lakin rəqabət qabiliyyətinin artırılmasında tək cə xarici investisiyaların cəlb edilməsi kifayət deyil. Klasterlərin dinamik fəaliyyəti üçün yerli şəraitin sistemətik yaxşılaşdırılması, bu sahədə daha önəmli rol oynayır. Kosta-Rikada informasiya texnologiyaları klasterlərin inkişafı üçün mövcud şəraitin yaxşılaşdırılması planına peşə hazırlıqlarının yüksəldilməsi, məlumatların ötürülməsi infrastrukturlarının gücləndirilməsi, təhsil müəssisələrində kompyuterləşmə və s. tədbirlər aiddir.

Klasterlərin təkmilləşdirilməsində xarici investisiyaların reallaşdırılması zamanı yerli üstünlüklərin nəzərə alınması vacibdir. Kosta-Rikada yerli kadrların hazırlığına milli gəlirin 6%-i xərclənir və bu göstərici region ölkələri arasında ən yüksək nəticə hesab olunur. Bu ölkədə bir sıra tədqiqat mərkəzləri fəaliyyət göstərir. Kompyuterlərin sayına görə isə Latın Amerikasına ölkələri içərisində birinci yeri, məhz Kosta-Rika tutur. İnformasiya texnologiyaları sahəsindəki yüksək rəqabətə davamlılıq və liderlik bu ölkədə klasterlərin təkmilləşdirilməsi məqsədilə hökumətin aydın və səmərəli proqramının reallaşdırılmasından irəli gəlir. Bu şərtlərlə yanaşı uzunmüddətli siyasi sabitlik İntel və Microsoft şirkətlərinin bu ölkədə fəaliyyət göstərməsinə səbəb olmuşdur.

Xarici ölkələrdə iqtisadiyyatın rəqabətqabiliyyətliliyinin artırılması ilə əlaqədar klasterlərin fəaliyyətləri ilə bağlı çoxsaylı təşəbbüs formaları mövcuddur. Bunlara iştirakçıların təşkilatlanması, mümkün üstünlüklərin leqallaşdırılması, həmçinin, bu sahədə dövlət və özəl sahibkarlığın stimullaşdırılmasını qeyd etmək olar. Tədbirlər, adətən ölkələr qrupu, ölkələr, regionlar (ştatlar), əyalətlər, şəhərlər, paytaxt vilayətləri səviyyələrində həyata keçirirlər (cədvəl 13.1) (58,s.271).

Cədvəl 13.1

**Xarici ölkələrin rəqabətqabiliyyətliliyinin artırılmasında klasterlərdən istifadə təcrübəsi yüksək olan subyektlər**

| <b>№</b> | <b>Bir çox ölkələrin iştirak etdiyi klasterlər</b> | <b>Ölkələr</b>             | <b>Regionlar (ştatlar) əyalətlər</b> | <b>Şəhərlər, paytaxt əyalətləri</b> |
|----------|----------------------------------------------------|----------------------------|--------------------------------------|-------------------------------------|
| 1        | 2                                                  | 3                          | 4                                    | 5                                   |
| 1        | Mərkəzi Amerika                                    | Andorra                    | Arizona                              | Boqota                              |
| 2        | Yaxın Şərq                                         | Bermud                     | Atlantik hövzəsi (Kanada)            | Şarlott                             |
| 3        |                                                    | Boliviya                   | Baskvilayəti (İspaniya)              | Kreystçerç                          |
| 4        |                                                    | Bolqarıstan                | Kaliforniya                          | Lonq Aylend                         |
| 5        |                                                    | Kanada                     | Kataloniya                           | Boqota                              |
| 6        |                                                    | Kolumbiya                  | Konnektikut                          | Şarlott                             |
| 7        |                                                    | Kosta-Rika                 | Çixyaxua                             | Kreystçerç                          |
| 8        |                                                    | Danimarka                  | Massaçusets                          | Lonq-Aylend                         |
| 9        |                                                    | Misir                      | Minnesota                            | Minneapolis                         |
| 10       |                                                    | Salvador                   | Şimali Karolina                      | Rotterdam                           |
| 11       |                                                    | Finlandiya                 | Ohayo                                | Kremni vadisi                       |
| 12       |                                                    | Honkonq                    | Oreqon                               | Sonoma                              |
| 13       |                                                    | Hindistan                  | Şotlandiya                           | Kaliforniya                         |
| 14       |                                                    | İsrail                     | Kvebek                               | Tampa                               |
| 15       |                                                    | İordaniya                  |                                      | Villinqton                          |
| 16       |                                                    | Malayziya                  |                                      | Vuster                              |
| 17       |                                                    | Mərakeş                    |                                      | Massaçusets                         |
| 18       |                                                    | Şimali İrlandiya           |                                      |                                     |
| 19       |                                                    | Norveç                     |                                      |                                     |
| 20       |                                                    | Hollandiya                 |                                      |                                     |
| 21       |                                                    | Yeni Zellandiya            |                                      |                                     |
| 22       |                                                    | Panama                     |                                      |                                     |
| 23       |                                                    | Portuqaliya                |                                      |                                     |
| 24       |                                                    | Peru                       |                                      |                                     |
| 25       |                                                    | İrlandiya Respublikası     |                                      |                                     |
| 26       |                                                    | Cənubi Afrika Respublikası |                                      |                                     |
| 27       |                                                    | İsveç                      |                                      |                                     |
| 28       |                                                    | Tatarıstan                 |                                      |                                     |
| 29       |                                                    | Venesuela                  |                                      |                                     |

Mərkəzi Amerika və Yaxın Şərqdə klasterlərinin inkişaf etdirilməsi xüsusilə diqqətəlayiqdir. Bu regionda klasterlərin inkişafı sərhədyanı ölkələrin də iqtisadi inkişafına öz müsbət təsirini göstərir.

Cədvəldə qeyd edilən ölkələrdə nisbətən az sayda klasterlər istehal edilən məhsul və xidmətlərin, həmçinin, ixracatın ümumi həcmindəki xüsusi çəkilərinin yüksəkliyi ilə səciyyələnir. Ölkələrin rəqabətqabiliyyətliliyinin artırılmasında mühüm rol oynayan genişlənmə oriyentasiyalı klasterlər, əsas etibarilə iki tip biznes fəaliyyəti ilə qarşılıqlı əlaqədə olur: qonşu regionlarda yerləşən firmalarla rəqabət aparmayan lokallaşmış sahə və klasterlərlə (məsələn, restoranlar, əyləncə industriyası, maddi-texniki təchizat xidmətləri, daşınmaz əmlak biznesi, inşaat işləri və s.). Klasterlər arasındakı iqtisadi münasibətlər rəqabətqabiliyyətli firmaların yerli qız müəssisələri arasında həyata keçirilir. Bu ilk növbədə, digər regionlarda dislokasiya olmuş və yerli bazara (məsələn, satış mərkəzləri, istehlakçılarla əlaqələr qurma mərkəzləri, filiallar, həmçinin, yığma-quraşdırma zavodlar) xidmət edən firmalar arasındakı münasibətləri əhatə edir.

Genişlənmə oriyentasiyalı klasterlər müəyyən coğrafi regionlarda yerləşmələrinə rəğmən, ilk növbədə, uzunmüddətli iqtisadi yüksəlişin və regionun inkişafının mənbəyi, eyni zamanda, təminatçısı qismində çıxış edir. Belə klasterlər inkişafa və genişlənməyə meyilliliklə yanaşı yerli bazarların hüdudlarından çıxmaq, nisbətən az məhsuldarlıqla işləyən istehsalçı firma və sahələrin işçilərini özlərinə cəlb etməklə də fərqlənir. Bunun əksinə olaraq, lokal, yaxud qapalı sahələrdəki klasterlərin fəaliyyətlərinin nəticələri isə getdikcə məhdudlaşır və birbaşa, yaxud dolayı yolla genişlənmə oriyentasiyalı klasterlərin fəaliyyətlərindəki uğurlardan asılı olur.

Bazar iqtisadiyyatı inkişaf etmiş ölkələrdən biri qismində – ABŞ-nin təmsalında ölkənin rəqabətqabiliyyətliliyinin artırılmasında klasterlərdən istifadə təcrübəsinə baxaq. Bildiyimiz kimi, ABŞ ərazisi zəngin təbii resurslara malikdir. Ölkə təbii ehtiyatlardan istifadə ilə yanaşı yüksək texnologiyaların tətbiqi, müxtəlif xidmət sahələrinin inkişafı kimi sahələrdə də dünya öncüllərindən hesab edilir. Bütün bu irəliləyişlərin əsas təminatçısı isə uzun illərdən

mövcud coğrafi və inzibati ərazidə fəaliyyət göstərən genişlənmə oriyentasiyalı klasterlərdir. Aşağıda ölkədə fəaliyyətdə olan coğrafi cəhətdən təmərküzləşmiş, rəqabətədavamlı yerli klasterlər massivindən bəziləri göstərilmişdir (58,s.237).

|                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                            |
|--------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Nyu-York Siti                                          | - maliyyə xidmətləri, reklam industriyası, nəşriyyat, multimediya                                                                                                                                                                                          |
| Pensilvaniya, Nyu-Cersi                                | - farmaseptik sənaye, dəqiq cihazqayırma, tekstil                                                                                                                                                                                                          |
| Pitsburq,Klivlend-Luisvill                             | - yüksək keyfiyyətli tikinti materialları, energetika, boyaq və üzlük materialları, səhiyyə xidmətləri                                                                                                                                                     |
| Şimali Karolina,Dolton, Corciya                        | - ev üçün mebel, sintetik liflər, trikotaj, tekstil, xalçalar                                                                                                                                                                                              |
| Cənubi Karolina, Naşvill-Luisvill                      | - texniki avadanlıqlar, dəzgahqayırma, səhiyyə xidmətləri – xəstəxana təsərrüfatları                                                                                                                                                                       |
| Yeni Orlean, Texas, Luziana, Dallas                    | - xüsusi tip ərzaq məhsulları, kimya sənayesi məhsulları, daşınmaz əmlak                                                                                                                                                                                   |
| Uçito, Kolorado                                        | - uçuş üçün yüngül aparatlar, kənd təsərrüfatı avadanlıqları, kompüter sistemləri (proqramlaşdırma, mühəndisi xidmətlər, faydalı qazıntıların – xüsusilə neft-qaz yataqlarının – kəşfiyyatının proqramlaşdırılması)                                        |
| Feniks, Karlsbad Los-Anceles                           | - qolf üçün avadanlıqlar, helikopterlər, yarımkeçiricilər, elektron sınaq laboratoriyaları, optika, müdafiə-aerokosmik sənayesi, əyləncə industriyası                                                                                                      |
| Las-Veqas, Kremni vadisi                               | - əyləncə industriyası-kazino, kiçik aviaxətlər, mikroelektronika, biotexnologiya, vençur kapital                                                                                                                                                          |
| Oreqon, Boyse                                          | - elektron ölçü avadanlıqları, ağac emalı avadanlıqları, meşə tədarükü və ağac-taxta materialları satışı                                                                                                                                                   |
| Sietl, Omaxa Minneapolis, Ayova                        | - gəmiqayırma və təyyarəqayırma avadanlıqları, konstruksiyalar, metal konstruksiyalar istehsalı, telemarketing, mehmanxana xidmətləri, kredit kartları istehsalı, kardioloji avadanlıqlar və xidmətlər, kənd təsərrüfatı avadanlıqları, suvarma sistemləri |
| Qərbi Miçiqan, Indiana, Miçiqan Detroyt,Qərbi Roçester | - ofis mebeli və təşkilatlar üçün mebellər, ortopedik ləvazimatlar, saat istehsalı                                                                                                                                                                         |
| Massaçusets,                                           | - Avtomobilqayırma, ehtiyat hissələri, kimya sənayesi məhsulları – müxtəlif polimerlər, tele-video avadanlıqları                                                                                                                                           |
| Boston, Xartford, Providens                            | - birgə fondlar, biotexnologiyalar, proqram və şəbəkə məhsulları, vençur kapitalı, sığorta, bijuteriya, hərbi-dəniz donanması üçün                                                                                                                         |



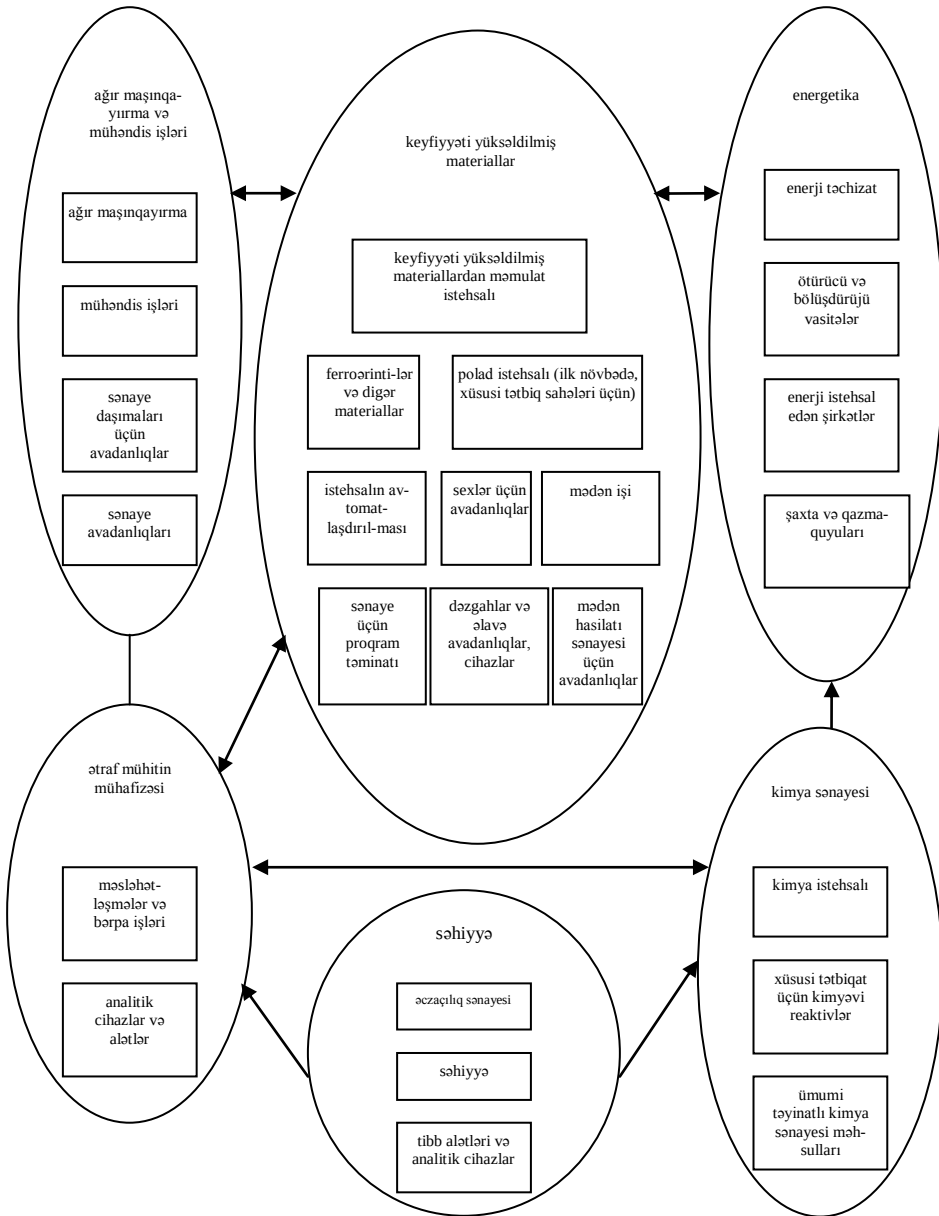
## avadanlıqlar

Göründüyü kimi, ABŞ iqtisadiyyatında fəaliyyət göstərən klasterlər rəqabətə davamlılıqları ilə yanaşı yüksək ixtisaslaşma və təmər-küzləşmə səviyyələri ilə də fərqlənir. Məsələn, Hollivudda əyləncə klasteri, Nyu-Yorkda maliyyə, Xay Pointdə məişət mebeli, Karlsbad və Kaliforniyada qolf avadanlıqları, Sietldə təyyarə və gəmiqayırma klasterləri təşəkkül tapmışdır. Yuxarıda qeyd olunanlardan başqa, ABŞ-da klasterlərin rəngarəng ixtisaslaşma görüntüsü də maraq doğurur. Belə ki, Massaçusets ştatının iqtisadiyyatı onunla qonşu olan Konnektukut ştatından tamamilə fərqli xüsusiyyətlərə malikdir. Fərqli ixtisaslaşma və güclü təmər-küzləşmə ilə səciyyələnən bu klasterlər ABŞ iqtisadiyyatını dünyanın daha güclü və rəqabətə davamlı ölkələr siyahısında ən öncül mövqelərə çıxarmışdır.

ABŞ iqtisadiyyatının rəqabətə davamlılığını təmin edən genişlənmə təmayüllü klasterlər nisbətən azhəcmli investisiyatutumlu sahələrlə yanaşı, xüsusilə yüksək həcmdə investisiya qoyuluşu tələb olunan sahələrdə də fəaliyyət göstərir. Energetikada neft-qaz biznesində, kimya sənayesində ağır və yüngül maşınqayırmada, xüsusi tikinti sahələrində və s. fəaliyyət göstərən klasterlər rəqabətə davamlı fəaliyyətlərini daha da intensivləşdirərək sərbəst kapitallarını əlaqədar sahələrin yaranmasına və inkişafına diversifikasiya edirlər. Məsələn, Böyük Pitsburq klasterindən bu baxımdan nümunə kimi istifadə edək. Şəkil 13.5-də (58,s.241) Böyük Pitsburq klasterinin fəaliyyət sahələri əks etdirilir. Mədən işi, mədən hasilatı sənayesi üçün avadanlıqlar, polad istehsalı, əlaqədar sahələr üçün müxtəlif kompyuter proqramı təminatları, energetika, kimya, ağır maşınqayırma və mühəndisi işlər bu klasterin əsas fəaliyyət sahələrini təşkil edir. Pistburq klasteri bununla yanaşı səhiyyə, əczaçılıq sənayesi, hüquqi xidmətlər, tibb alətləri və analitik cihazlar və ətraf mühitin mühafizəsi (məsləhətləşmələr və bərpa işləri, analitik cihazlar və alətlər istehsal) sayəsində də fəaliyyət göstərir. Yüksək ixtisaslaşma səviyyəsi Pitsburq klasterinə öz istehsal fəaliyyətləri nəticəsində meydana çıxan ekoloji fəsadların aradan qaldırılması ilə yanaşı, bu sahədə (ətraf mühitin çirklənmə səviyyəsinin öyrənilməsi, çirkab sularının təmizlənməsi, torpaq qatının müxtəlif tullantı və qarışıqlardan təmizləyərək bərpası, müxtəlif ekoloji monitorinqlər və s.)

dövlət, iri təbii inhisarçı və digər firmaların analoji problemlərinin aradan qaldırılması üzrə müxtəlif sifarişlərin icrasına imkan yaradır. Proqnozlaşdırmaq olar ki, fəaliyyət dairəsini bank, turizm, əyləncə, mehmanxana və restoran biznesi sahələri ilə genişləndirən Böyük Pitsburq klasterinin rəqabətə davamlılığı uzun müddəti əhatə edəcəkdir.

ABŞ iqtisadiyyatının rəqabətə davamlılığının yüksəldilməsi ilk növbədə, genişlənmə təmayüllü klasterlərlə nəhəng korporasiyalar arasında iqtisadi münasibətlərin tənzimlənməsi mühüm yer tutur. Belə ki, işsizlik və inflyasiya kimi qlobal iqtisadi-sosial problemlərin səviyyəsinin tənzimlənməsində yerli klasterlərlə iri sənaye vahidlərinin kooperasiya münasibətlərinin inkişaf etdirilməsi, əmtəə mübadiləsi dövriyyəsinin (xüsusilə ixrac yönümlü) yüksəldilməsi vacib şərtlərdəndir.



Şəkil 13.5. Böyük Pitsburqun klasteri

Klasterlərin inkişaf səviyyəsi son nəticədə analoji ölkələrin iqtisadi inkişaf göstəricilərini, habelə onların rəqabətədavamlılıq səviyyəsini əks etdirir. Klasterlər, adətən inkişaf etməkdə olan ölkələrə nisbətən inkişaf etmiş ölkələrdə daha güclü və dərininə nüfuz etmiş təsiri bağışlayır. Əksinə, inkişaf etməkdə olan ölkələrdəki klasterlərin inkişafı səthi və ekstensiv xarakter kəsb edir. Bu klasterlər, adətən xarici ölkələrdən gətirilmiş servis və texnologiyalar üzrə fəaliyyətlərini qurur. Onların fəaliyyətləri uzunömürlü olmur və rəqabətədavamlılığı zəifdir. Nisbətən rəqabətədavamlı firmalar üzrə klaster strukturuna daxil olmadan avtonom iqtisadi fəaliyyət göstərir.

Meşə və ağac emalı klasterinin timsalında inkişaf etmiş iqtisadi sistemə malik İsveç və iqtisadiyyatı orta gəlirlilik səviyyəsində olan Portuqaliyanın analoji klasterlərinin fəaliyyətlərinin səmərəliliyini müqayisə edək. Analoji klasterlər hər iki ölkədə eyni struktura malik olsalar da, istehsal-texniki fəaliyyətlərinin səmərəliliyinə görə bir-birlərindən kəskin surətdə fərqlənir. İsveçdə fəaliyyət göstərən meşə və ağac emalı sənayesi klasterinin aşağıdakı strukturları yüksək səmərəlilik göstəricilərinə malik olmaları ilə yanaşı güclü strukturlararası qarşılıqlı münasibətlərlə də fərqlənir. Klasterin strukturuna nəzər yetirək:

- kağız istehsalı üçün kimyəvi reaktivlər istehsalı;
- yığım mexanizmləri və zəncirli mişar üçün ülgüclər istehsalı;
- ağac tədarükü və nəqli;
- ağac doğrayan maşınlar istehsalı;
- meşəçilik;
- mühəndisi konsaltinq işləri;
- sellüloza istehsalı;
- sellüloza və kağız istehsalı üçün maşın və avadanlıqlar istehsalı;
- kağız, karton və qablaşdırma üçün kağız istehsalı;
- inşaat materialları;
- ağacdən mebel istehsalı;
- ağacların qırıntı və tullantı materiallarından istifadə.

Nisbətən geridə qalan sahələrə isə tıxac istehsalı, təkrar emal, salfet və sanitariya üçün digər kağız məmulatları, nəşriyyat üçün kağız materialları üzrə istehsal strukturları aiddir.

Göründüyü kimi, İsveçdə meşə və ağac emalı sənayesi üçün xarakterik olan bütün sahələr kiçik istisnalarla əlaqədar klasterin daxilində inkişaf etmişdir. Qeyd olunan sahələrin nisbətən zəif inkişafı isə analoji məhsullara yerli tələbatın az olması və ixrac xərclərinin səmərəsizliyi ilə əlaqədardır.

Portuqaliyada isə meşə və ağac emalı sənayesi klasterinin strukturu olduqca kiçik istisnalarla İsveçin analoji klasterinə nisbətən daha zəif qarşılıqlı əlaqələrə malikdir. Bu ölkənin meşə və ağac emalı ilə məşğul olan klasterin tərkibindəki tıxac istehsalı üçün maşınlar istehsalı, tıxac istehsalı, sellüloza və müəyyən qədər kağız, inşaat materialları və ağac mebelləri istehsalı ilə ixtisaslaşmış strukturların fəaliyyətləri iqtisadi baxımdan qənaətbəxş hesab oluna bilər. Bundan başqa, İsveç klasterinin strukturları arasındakı əlaqələr Portuqaliya klasterinə nisbətən daha sıx və güclüdür. Analoji klasterin qeyd olunan güclü inkişafı sayəsində İsveç meşə və ağac emalı sənayesi məhsulları istehsalında öz rəqabətədavamlılığını bu sahədəki lider ölkələr (Kanada, ABŞ, Finlandiya, Rusiya və s.) sırasında qoruyub saxlaya bilir. Qlobal səviyyədə təbii vəsaitlərin tükəndiyi bir dövrdə meşə və ağac emalı klasteri İsveç iqtisadiyyatının inkişafında da öz önəmli rolunu mühafizə edə bilər.

Xarici ölkələrin rəqabət qabiliyyətliliyinin yüksəldilməsində iri klasterlərlə yanaşı mikroklasterlər də mühüm rol oynayır. Mikroklasterlərin ölkə iqtisadiyyatındakı roluna İspaniyanın Kataloniya əyalətinin təmsalında baxmaq olar (58,s.275).

Kataloniya İspaniyanın 17 əyalətindən biri olmaqla ölkə əhalisinin 13%-ni özündə cəmləşdirir. İspaniyanın ümumi milli məhsulunun 20%-i, sənaye ixracının isə 40%-i bu əyalətdə istehsal olunur. 1992-ci ildən – İspaniyanın Avropa ümumi bazarına daxil olduğu vaxtdan Kataloniyanın sənayeləşmə siyasətinə yeni baxış formalaşmağa başlanmışdır. Bu baxışın əsas elementi isə klasterlər idi. Həmin ildən etibarən 20-dən çox katalon klasteri detallarına qədər öyrənilmiş və əyalətdə rəqabətədavamlı iqtisadi mühitin formalaşdırılması üçün əsas meyar hesab olundu. Bu məqsədlə İspaniyanın Sənaye, Əmək və Ticarət Nazirliyi Barselonanın Ali Biznes Məktəbinə – IESE-ə Kataloniya sənayesinin tətbiqi məqsədilə klasterlərdən istifadə metodunu tövsiyə etdi. «Monitor» konsaltinq firmasının iştirakı ilə aparılan

ilkin tədqiqatların nəticəsində Kataloniya iqtisadiyyatının güclü və zəif tərəfləri aşkar olundu. Bu tədqiqatlarda yerli firmalar, şirkətlər, malgöndərənlər, ticarət assosiasiyaları, biznes məktəbləri, universitetlər və bir çox hökumət strukturları iştirak etdilər. Nəticədə yerli klasterlərin formalaşdırılmasına başlandı. Bunlara ağac oyuncaqları, kənd təsərrüfatı məşinləri, dəri və toxunma məmulatları, fermer təsərrüfatı məhsulları istehsal edən klasterlər, həmçinin, nəşriyyat, məişət texnikası buraxan mebeliyan klasterlər aid idi. Hər bir klaster öz fəaliyyətində bir neçə klasterlə iqtisadi və istehsal münasibətləri qurmuşdu. Məsələn, mebel istehsal edən klasterlə Kataloniyanın müxtəlif hissələrində yerləşən üç fərqli klaster qarşılıqlı münasibətlər qurmuşdular ki, bunların hər biri çalışdıqları sahələrin rəqabətli mübarizəsində iştirak edirdilər. Qiymətləndirmə nəticəsində Kataloniyada daha yüzlərlə darixtisaslı klasterlər, yaxud mikroklasterlər nəzərə alındı.

Mikroklasterlərin formalaşdırılmasında əsas prinsip kimi klasterdə iştirakda marağı olan hər bir firma onun tərkib hissəsi kimi qəbul olundu. Lakin firmalar özlərini müəyyənləşdirmək hüquqlarına malik oldu. Klasterlərin fəaliyyətlərinin tətbiqi üç mərhələdə aparıldı. Birinci mərhələdə klasterlərin imkanları, mövcud problemlər, potensial resursları, inkişaf imkanları araşdırıldı. Klasterlərin təkmilləşdirilməsi üçün rəqabətli mübarizənin zəiflədilməsi deyil, məhz gücləndirilməsi konsepsiyaları işlənilib hazırlandı.

Tədqiqat prosesinin ikinci mərhələsi klasterin razılaşdırılmış gələcəyi görüntüsünü yaratmağa nail olmaqdan və bütün iştirakçıların müsbət dəyişikliklər əldə etmək məqsədilə birləşmələrini təşkil etməkdən ibarət oldu.

Üçüncü mərhələdə isə klaster iştirakçıları yuxarıda qeyd edilən məqsədlərə çatmaq üçün strategiya və real tədbirlərin işlənilib hazırlanmasını başa çatdırdılar. Qeyd olunan tədbirlərin icrasına rəhbərlik üçün isə konkret imkanlar təyin olundu.

Nəzərdə tutulan tədbirlərin nəticəsində Kataloniya hökuməti İspaniyanın dövlət siyasətinə daha səmərəli müdaxilə zərurətini duydu. Digər mühüm məsələ isə hökumət ilə Kataloniya işgüzar strukturları arasında yaranan yeni və daha əməli nəticələrə malik dialoqun yaranması idi.

Klaster daxilində baş verən dəyişikliklər prosesini izləyən sahibkarlar nəticədə fəaliyyətlərini konkret və əməli mənada rəqabətqabiliyyətli səviyyəyə çatdırmağa nail oldular. Şirkətlər hökumətdən rəqabətqabiliyyətliliyin yüksəldilməsinə dəstək verən tədbirlərin reallaşmasına, məsələn, tədqiqat laboratoriyalarının yaradılmasına, ixracatın stimullaşdırılmasına, kadr hazırlığının keyfiyyətinin yüksəldilməsi və çeşidinin artırılmasına yönəldilmiş qərarların qəbulunu tələb etməyə başladılar. İştirakçılar bir fikirdə həmrəy oldular ki, rəqabətli mübarizəyə dəstək olmaq həm klasterin inkişafına, genişlənməsinə dəstək olur, həm də ölkə iqtisadiyyatının rəqabətqabiliyyətliliyini artırır. Qeyd olunan yanaşma mikroklastərlərə öz problemlərinə strateji nöqtədən nəzərdən baxmaqda da köməklik göstərdi.

Nəticədə Kataloniya hökumətinin apardığı siyasət klasterlərin təkmilləşdirilməsinin başlanğıcını qoydu. Klasterlərin bazara girişinin asanlaşdırılmasına diqqət artırıldı, birbaşa xarici investisiyaların əldə olunması proseduru yüngülləşdirildi, məhsulun sertifikatlaşdırılmasının proqramlaşdırılmasına başlandı, texnologiyaların təkmilləşdirilməsinə yönəlməş siyasət qəbul olundu. Klasterlər üçün üstünlüyün təmin olunmasında ən önəmli tədbirlərdən biri də firmalar üçün informasiya auditoriyalarının yaradılması idi. Hökumət departamentləri ilə müxtəlif agentliklərin arasındakı dialoqların aktivləşməsi isə klaster-dövlət-informasiya agentlikləri arasındakı qarşılıqlı münasibətlər daha işgüzar və konkret xarakter daşdı. Son nəticədə Kataloniya əyalətinin iqtisadiyyatı yeni sənaye, xidmət sahələrinin meydana çıxması, istehsalın səmərəliliyinin yüksəlməsi, sənaye məhsulu ixracatının artması, yeni iş yerlərinin açılması amilləri səbəbindən sıçrayışlı inkişafa nail oldu. Bütövlükdə isə yerinə yetirilmiş tədbirlər nəticəsində İspaniya iqtisadiyyatı rəqabət qabiliyyətliliyinin artırılmasına nail oldu.

Xarici ölkələrin rəqabət qabiliyyətliliyinin artırılmasında klasterlərdən istifadə təcrübəsi barədə araşdırmaları yekunlaşdıraraq qeyd etmək lazımdır ki, bazar iqtisadiyyatının inkişaf etdiyi ölkələrdə klasterlər firmaların, hakimiyyətin, digər yerli qurumların iqtisadiyyatının səmərəliliyinin yüksəldilməsi, özəl sahibkarlıq strukturları ilə hakimiyyətin və cəmiyyətin müxtəlif təbəqələrinin qarşılıqlı münasibətlərinin təkmilləşdirilməsi üçün mühüm vasitə

rolunu oynayır. Lakin inkişaf etmiş ölkələrdə uzun illər ərzində formalaşan, təkmilləşən klasterlərin fəaliyyətlərinin son nəticəsi onların mövcud olduqları ölkənin beynəlxalq əmək bölgüsündəki mövqeyinin güclənməsi və rəqabətə davamlılıq qabiliyyətinin möhkəmlənməsidir.



## **XIV FƏSİL. ƏRAZİNİN SOSIAL İNKİŞAFINDA PROQRAM MƏQSƏDLİ İDARƏETMƏ**

### **14.1. Bələdiyyə sistemində proqram məqsədli ərazi idarəetmənin xüsusiyyətləri**

Yerli özünüidarə partisipativ təşkilata xas olan əlamətlərlə səciyyələnir. Bu, o deməkdir ki, yerli əhalinin ərazi idarəetmədə iştirakı təmin olunur: onlar idarəetmə qərarlarının qəbul olunmasında, məqsədlərin müəyyənləşdirilməsində və problemlərin həll edilməsində iştirak edirlər. Bələdiyyə yerli özünüidarə kimi mexaniki idarəetmə növünü rədd edir. Çünki mexaniki idarəetməyə:

- mühafizəkar, qeyri-çevik quruluş;
- standart və sabit vəzifələr;
- dəyişikliklərə müqavimət;
- iyerarxik hakimiyyət xətti və nəzarət;
- əsas kommunikasiya vasitələri kimi təminatların, göstəricilərin və tapşırıqların çıxış etməsi xasdır.

Bələdiyyə idarəçiliyini dolğun şəkildə üzvi idarəetmə növü ifadə edir. Üzvi idarəetmə aşağıdakı xüsusiyyətlərə malikdir:

- çevik və mobil quruluş;
- dinamik və sərt şəkildə müəyyənləşməyən vəzifələr;
- dəyişikliklərə hazırlıq;
- hakimiyyətin biliyə və təcrübəyə arxalanması;
- özünənəzarət və əhali tərəfindən nəzarət;
- kommunikasiyanın çoxistiqamətliyi (üfüqi, şaquli, diaqonal və s.).

Üzvi idarəetmə proqram məqsədli yanaşmada təzahür edir.

Proqram məqsədli idarəetmə məqsədli proqram layihələrin dolğun hazırlanmasına, daha mükəmməl şəkildə və informasiya-texniki münasibətlərin təşkilinə arxalanır. Müasir şəraitdə proqram məqsədli yanaşma yetkinlik çağını keçirir. Bu idarəetmə növü inkişaf etmiş ölkələrdə 60-70-ci illərdə, keçmiş SSRİ-də isə 70-ci illərdə formalaşmağa başlamışdır. Onun səmərəli olması proqram layihələrin dolğun hazırlanmasını, əlaqələrin nizamlanmasını, planlaşdırmanın metod və qaydalarının yaxşılaşmasını tələb edir.

Region səviyyəsində proqram məqsədli idarəetmə ayrı-ayrı spesifik sosial, iqtisadi, ekoloji və abadlaşdırma problemlərinin həlli zamanı istifadə olunur. İri regional proqramlar nadir hallarda istifadə edilir.

Problemlərin xarakterinə görə regional proqramları dörd müxtəlif növə ayırmaq olar: kompleks, sahəvi, sahələrarası və ixtisaslaşdırılmış. Növündən asılı olmayaraq, yerli özünüidarə orqanları bu və ya digər şəkildə bütün proqramların hazırlanmasında və reallaşdırılmasında iştirak edir.

Ərazi üzrə kompleks məqsədli proqrama ehtiyac - regionun qarşısında çətin və mürəkkəb vəzifələrin həll edilməsi durduqda istifadə edilir. Belə vəzifələrin həll edilməsi, adətən çoxlu sayda dövlət və özünüidarə orqanlarının qarşılıqlı fəaliyyətini tələb edir. Məsələn, ərazinin sosial-iqtisadi inkişafı proqramı bu qəbildəndir. Sahəvi ərazi proqramlarına ərazidə səhiyyənin və ya ictimai iaşənin inkişafı proqramını, sahələrarası ərazi proqrama - istehlak bazarının tənzimlənməsi üzrə proqramı və sosial infrastrukturun inkişafı və s., ixtisaslaşmış proqramlara isə ətraf mühitin qorunması, əmək resurslarından səmərəli istifadə, konkret infrastruktur obyektinin inkişafı, mənzil, məişət xidməti və başqa proqramları daxil etmək olar. Bələdiyyələrin idarəetmə sistemi sadə olduğundan və əsasən daimi və başqa komissiyalardan ibarət olması proqram məqsədli idarəetmə sistemlərinin tətbiqini zəruri edir. "Bələdiyyələrin statusu haqqında" Azərbaycan Respublikası Qanununun 17-ci maddəsində göstərilir ki, "... bələdiyyənin daimi və başqa komissiyalarının əsas vəzifələri aşağıdakılardan ibarətdir:

- 1) yerli əhəmiyyətli sosial müdafiə və sosial inkişaf, ekologiya, iqtisadi inkişaf, yerli xidmət üzrə proqramlar hazırlayıb bələdiyyənin iclasına və ya yerli əhalinin müzakirəsinə çıxarmaq;

- 2) yerli əhəmiyyətli məsələləri müzakirə etmək, bələdiyyə iclaslarında müzakirə üçün proqramlar, arayışlar, qərar layihələri və başqa materiallar hazırlamaq;

- 3) bələdiyyə və onun icra aparatı üçün təkliflər hazırlamaq;

- 4) seçicilərin tapşırıqlarının yerinə yetirilməsinin təşkilinə və yoxlanmasına kömək etmək" (10, s.11). Göründüyü kimi, ərazi yerli özünüidarə orqanında proqram məqsədli idarəetmənin tətbiq olunması ölkə qanunvericiliyi ilə təsbit olunmuşdur.

Bələdiyyə sistemində proqram məqsədli yanaşma tətbiq olunarkən bələdiyyə tərəfindən konkret proqram rəhbərinə resursların bölüşdürülməsi, proqramın yerinə yetirilməsi tədbirləri üzrə və icraçılara rəhbərlikmə səlahiyyətləri vermək məqsədəuyğundur. Proqram rəhbərlərinin nəzarət sferasını məhdudlaşdırmaq və bələdiyyədə mövcud subordinasiya və koordinasiya münasibətlərini pozmamadan ötrü proqram tədbirlərini görmək üçün məsul icraçılar müəyyənləşdirilməlidir. Məsul icraçılar konkret sahəni bilən və yerli xüsusiyyətləri nəzərə alan infrastruktur obyektlərinin mütəxəssisləri arasından seçilməlidirlər. Bəzən bu işləri görmək üçün məsləhətçi firmaların və sosial-tədqiqat strukturlarının işçiləri cəlb edilə bilər. Təcrübə göstərir ki, proqram məqsədli yanaşma zamanı məsul icraçılar müvafiq tədbirlər və tapşırıqların nəticələri, icra müddəti və məzmunu üzrə proqram rəhbəri qarşısında cavabdehlik daşıyırlar. Proqramlara ümumi rəhbərliyi və funksiyalararası fəaliyyətlə bağlı qərarların koordinasiyasını və razılaşdırılmasını bələdiyyə sədri həyata keçirməlidir.

Şəraitin təhlili və müvafiq proqramlarla bağlı qərarların hazırlanması üçün analitik qərargah bölmələri yaradılır. Qərargah funksiyalarının yerinə yetirilməsini bələdiyyədə fəaliyyət göstərən icra strukturlarına vermək olar.

Proqram məqsədli idarəetmə zamanı proqramın miqyası və xarakteri ilə bağlı olaraq onların rəhbərlərinin təşkilati statusu və rolu müxtəlifdir. Xüsusi əhəmiyyət və iri sərmayə tələb edən proqramların rəhbərlərinə maksimum səlahiyyət verilir və onlar təşkilat rəhbərinin müavini statusu ala bilərlər.

Kiçikmiqyaslı proqramların rəhbərləri isə müvafiq səlahiyyətlər alırlar. Onların statusu geniş proqram rəhbərlərinin statusu ilə müqayisə edilə bilməz.

Proqram tədbirlərinin icraçıları arasındakı əlaqələrin həcmi və xarakteri ilə bağlı olaraq proqramların idarə edilməsinin təşkili fərqlənir. Belə ki, kompleks - əlaqəli proqramlarda bir işin nəticəsi üçün şərait yarandığına görə icraçılar arasında qarşılıqlı əlaqələrin həcmi iri və aktiv xarakterdə olur. Məsələn, sosial infrastrukturun inkişaf etdirilməsi proqramında əlaqələrin həcmi genişdir. Belə proqramların idarə edilməsinin təşkilində proqram rəhbərinin rolu böyükdür və əksinə, kompleks - disket proqramlarında tədbirlər bir-

birindən müstəqil olaraq həyata keçirildiyinə görə əlaqələrin həcmi az olduğundan, proqram rəhbərlərinin rolu kiçikdir. Burada mərkəzləşdirilmiş qaydada resursların proqramlar arasında bölüşdürülməsi, dəqiq olaraq planlı qərarların koordinasiyasını təşkil etmək kifayətdir. Bu şəkildə bələdiyyə üzrə icra edilən yerli xidmətin təşkili, aztəminatlı ailələrə təminatın yaxşılaşdırılması və başqa proqramlarla da davranmaq olar.

Proqram məqsədli yanaşmanın tətbiqi təşkilati problemlərin yumşalmasına və təşkilati quruluşun təkmilləşdirilməsinə imkan verir. Bunun üçün aşağıdakı meyarlara riayət edilməlidir:

- qoyulan tapşırığın yerinə yetirilməsi üçün hər bir idarəetmə səviyyəsinin tam məsuliyyəti;

- subordinasiyalaşmış idarəetmə səviyyələrinin məqsədlərinin tarazlaşdırılması (aşağı səviyyələrə qoyulan tapşırıqlar yuxarı idarəetmə səviyyəsinin qarşısında duran məqsədə çatmanı təmin etməlidir);

- hər qoyulan tapşırığın yerinə yetirilməsinə daxil olan məcmu idarəetmə funksiyalarının həyata keçirilməsi kompleksliyi (həm şaquli, həm də üfüqi);

- layihələrin idarə edilməsi yarım sistemlərin ayrılması zamanı funksiya və işlərin təkrarlanmasının minimuma endirilməsi;

- kompleks bölmələr yaradılarkən ilkin manqaların və işçilərin ixtisaslaşması şəraitinin saxlanılması;

- müxtəlif məqsədə çatma və müstəqil idarəetmə tapşırıqlarını yerinə yetirmək üçün məsuliyyətin bələdiyyənin bir şöbəsində cəmləşməsi;

- məqsəd və vəzifələri tam yerinə yetirmək üçün hər idarəetmə bölməsində və səviyyəsində məsuliyyət həcminin tarazlaşdırılması.

Ərazidə proqram məqsədli idarəetmənin istifadə edilməsi ayrıca proqramın yerinə yetirilməsində iştirak edən və iştirak etməyən yerli təsərrüfat sisteminin bütün sistemləri arasındakı iqtisadi münasibətlərin dəyişməsinə tələb edir. Kompleks məqsədli proqram idarəetmə obyektini kimi bir sıra amillərlə ənənəvi idarəetmə obyektlərindən fərqlənir. Hər şeydən əvvəl, nəzərə almaq lazımdır ki, ərazidə yerləşən istehsal və sosial infrastruktur və onların obyektləri uzunmüddətli məqsədli tələbə uyğun formalaşır, onların parametrləri texnoloji cəhətdən sabit funksiyaların

səmərəli yerinə yetirilməsi əsasında müəyyən olunur. Regional iqtisadiyyatın səmərəli təşkilinin aşağıdakı qaydaları mövcuddur: yerli resurslardan dolğun istifadə, əmək ehtiyatlarının səmərəli şəkildə tənzimlənməsi, qarşılıqlı əlaqəli proseslərin sinxronlaşdırılması, ixtisaslaşmanın aparılması. Buna görə aşağıdakı şərtə əməl olunmalıdır: ərazi yarım sistemlərin (səhiyyə, ictimai iaşə, təhsil və s.) maksimum səmərəliliyi bütün ərazi sisteminin səmərəli işləməsinə təmin edir.

Kompleks ərazi proqramı - müvəqqəti təşkilati sistemdir. O, adətən proqram məsələlərinin yerinə yetirilməsinə uyğunlaşmayan məqamlardan formalaşır. Əlbəttə, hər bir icraçı bacarığına görə seçilir, lakin proqramın yerinə yetirilməsinə cəlb olunan mütəxəssislərin bələdiyyə ərazisi üzrə seçilməsi məhduddur. Bu, hər şeydən əvvəl onunla izah olunur ki, heç də həmişə konkret ərazi vahidində təcrübəli, öz sahəsini bilən mütəxəssis yaşamır və işləmir;

İkinci, proqram müvəqqəti xarakter daşıyır;

Üçüncü, əksər hallarda proqram üzrə cəlb olunan icraçılar tam yüklənir;

Dördüncü, bəzən icraçının işlədiyi yerli təşkilatın operativ vəzifəsi ilə proqramın qarşıya qoyduğu vəzifə uyğun gəlmir.

Beşinci, bir sıra icraçılar və yerli təşkilatlar ərazi üzrə hazırlanan ayrı-ayrı proqramlarda iştirak etməyə cəlb oluna bilirlər. Beləliklə, kompleks məqsədli proqram elə təşkilati sistemdir ki, ona daxil olan sistemlərin qeyri-səmərəliliyi mümkündür.

Proqram məqsədli idarəetmənin istifadə edilməsi ayrıca proqramın yerinə yetirilməsində iştirak edən və iştirak etməyən təsərrüfat sisteminin bütün elementləri arasındakı iqtisadi münasibətlərin dəyişməsinə tələb edir. Ərazi kompleks məqsədli proqram idarəetmə obyektini kimi bir sıra amillərlə ənənəvi idarəetmə obyektlərindən fərqlənir. Hər şeydən əvvəl, nəzərə almaq lazımdır ki, müəssisə, birlik, onların bölmələri məqsədli proqramlarından fərqli olaraq daha yaxşı təşkil olunmuş sistemdir. İstehsal təşkilatı və onun ayrıca götürülmüş bölməsi uzunmüddətli məqsədin tələbinə müvafiq formalaşır, onların parametrləri texnoloji cəhətdən sabit funksiyaların səmərəli yerinə yetirilməsi əsasında müəyyən olunur. İstehsalın səmərəli təşkil olunmasının qaydaları mövcuddur. Əsas və köməkçi sexlərin istehsal güclərinin tarazlığının təmini, qarşılıqlı əlaqəli proseslərin sinxronlaşdırılması, avadanlığın və işçilərin maksimum cəhətdən ixtisaslaşması. Buna görə də, yaxşı təşkil olunmuş müəssisələrdə bu şərt gözlənilməlidir: yarım sistemlərin (sexlərin, qulluqların, layihə bölmələrinin və s.) maksimum səmərəli işləməsi bütün sistemin səmərəliliyini təmin edir.

Ərazi kompleks məqsədli proqram isə müvəqqəti təşkilati sistemdir. O, adətən proqram məsələlərinin yerinə yetirilməsinə uyğunlaşmayan məqalardan formalaşır. Əlbəttə, hər bir icraçı bacarığına görə seçilir, lakin proqramın yerinə yetirilməsinə cəlb olunan mütəxəssislərin seçilməsi məhduddur. Bu hal aşağıda göstərilən bir sıra səbəblərlə izah olunur.

Proqramda iştiraka cəlb olunan ayrıca icraçıların fəaliyyətinin səmərəliliyinin aşağı enməsinə proqramın son məqsədinin reallaşdırılmasının müddətinin qısa olması ilə haqq qazandırılır və ümumi qarşılıqlı əlaqəli tədbirlərin ümumi iqtisadi səmərəsi ilə ödənilir. Lakin yaxşı işləyə bilməyən icraçıların proqramın yerinə

yeterilməsində iştirak etməsini qənaətbəxş saymaq olmaz. İnzibati yolla icraçıların cəlb olunması və iqtisadi əsaslarla möhkəmlənməsi proqramların idarə edilməsini çətinləşdirir və onun səmərəsini aşağı salır.

Belə şəraitlər ərazi resurslarından istifadə və sosial infrastrukturun kompleks inkişafı proqramında baş verə bilər.

Təşkilatda daxili qayda və normaların olması iqtisadi münasibətləri tənzimləyir. Bunun üçün öncə proqram rəhbərinin müxtəlif resursların bölüşdürməsi üzrə hüquqları müəyyən olunur. Resursların bölüşdürülməsi formaları müxtəlif cür ola bilər. Bütün hallarda isə proqramın yerinə yetirilməsi üçün lazım olan resurs fondları təmin olmalıdır.

Proqramların yerinə yetirilməsinə ayrılan resursların mərkəzləşdirilmiş fondunu əsas resurs və plan ehtiyatından yaratmaq məqsəduyğundur.

Proqram məqsədli idarəetmənin yerli icra və özünüidarə orqanlarında istifadə məqsədyönlü təsirin inzibati və iqtisadi üsullarını tarazlaşdıraraq konkret vəzifənin yerinə yetirilməsi zamanı iyerarxiya piramidasının pillələrini 3-4 dəfə azaldır, qərarların qəbul edilməsinin operativliyini və etibarlılığını yüksəldir və özünütəşkil, özünütənzimləmə və özünə nəzarət mexanizmlərini işə salır.

Proqram məqsədli yanaşma idarəetmənin üslubunun dəyişməsinə gətirib çıxarır. Dəyişməz funksiyaların yerinə yetirilməsinə yönəldilmiş formal bürokratik üslub, öz yerini fəaliyyət kursunun istiqamətini müstəqil seçmə hüququ verən yaradıcı yanaşmaya verir.

Hələ dörd əsr bundan əvvəl elmi ədəbiyyatda sabit və qeyri-sabit şəraitlərdə fəaliyyət göstərən təşkilati sistemlərin prinsipial fərqləri göstərilmişdir. "Mexaniki" adlanan birinci sistem ənənəvi xətti-funksional qurumların istifadəsinə arxalanır. Belə sistemlərin ən əsas xüsusiyyətləri ondan ibarətdir ki, işçilər və bölmələr funksional şəkildə ixtisaslaşır, hər konkret icraçının tapşırığı təşkilatın son məqsədilə əlaqəli olur, əsasən quruluş bölmələrinin öz aralarında şaquli əlaqələri mövcud olur və s.

"Üzvi" adlanan ikinci sistem matris təşkilati-idarəetmə quruluşunun olmasını tələb edir. Onun xüsusiyyəti ondan ibarətdir ki, işçilər və idarəetmə bölmələri funksiyaların yerinə yetirilməsinə

deyil, təşkilatın məqsədindən irəli gələn konkret tapşırıqların yerinə yetirilməsinə yönəlmişlər; nəticələrə nəzarətin həyata keçirilməsi məhduddur; quruluş bölmələri arasında əsasən üfüqi qarşılıqlı əlaqələr mövcud olur.

Lakin təşkilatın idarə edilməsinin real təcrübəsi göstərir ki, müasir şəraitdə yüksək nəticələr əldə etmək üçün "mexaniki" və "üzvi" sistemlər şüurlu şəkildə uyğunlaşdırılmalıdır. Əgər sabit xətti - funksional quruluş olmasa, proqram məqsədli idarəetmənin səmərəsi azalar.

Geniş yayılmış fikirlərdən biri təşkilati quruluşun maksimum çevik və imkan daxilində ətrafda baş verən dəyişikliklərə tez reaksiya verə bilməsidir. Belə yanaşma təşkilatın yenidən qurulmasının daima aparılmasını tələb edir. Bu vaxt dəyişikliklərə müqavimət göstərmək qənaətbəxş sayılır.

Lakin hər bir yenidənqurma prosesi təşkilatın normal fəaliyyətini pozursa, işçilərin və bölmələrin qarşılıqlı fəaliyyətini çətinləşdirir. Bundan başqa, cüzi, kiçik dəyişikliklər heç də böyük səmərə vermir və artıq mövcud olan proporsiyaları, əlaqələri pozur. Bu da əlavə yenidənqurmaların aparılmasına gətirib çıxarır. Əldə edilən nəticə bir daha sübut edir ki, matris təşkilati quruluşlardan istifadə edilməlidir. Çünki o, artıq mövcud olan proporsiya və əlaqələrə xələl gətirmir, əksinə xətti-funksional təşkilati idarəetmə quruluşunu tamamlayır.

Çoxhakimiyyətlik şəraitində idarəetmənin önəmli prinsipləri üçün proqram məqsədli idarəetmə prosesində iştirak edən iştirakçıların hüquq və vəzifələri əvvəlcədən müəyyən olunmalıdır. Funksiyalar isə proqram icraçıları arasında dəqiq bölüşdürülməlidir.

Bununla belə matris idarəetmənin təkmilləşdirilmiş təşkilat mexanizminin yaranması müəyyən vaxt və vəsait tələb edir. Proqram məqsədli idarəetmə tətbiq edilərkən yüksəkixtisaslı ekspertlər, ərazinin müvafiq sosial və iqtisadi bölmələrinin məsul işçiləri cəlb olunmalıdır.

İdarəetmədə proqram məqsədli yanaşmadan istifadənin səmərəsi proqram metodundan çox istifadə edildikdə aşağı düşür. Çoxlu sayda proqramların eyni vaxtda tətbiqi və ənənəvi metodlarla nizama salına biləcək proseslərin proqram vasitəsilə idarə olunması, ümumiyyətlə təşkilatın səmərəsinə xələl gətirir.



Təcrübə göstərir ki, ərazidə çoxlu sayda proqramların eyni vaxtda tətbiqi idarəetməni mürəkkəbləşdirir, ərazinin idarə orqanlarının həddindən artıq yüksəlməsinə gətirib çıxarır və ümumi koordinasiyanı çətinləşdirir. Bundan əlavə, qeyri-proqram fəaliyyətin yerinə yetirilməsi keyfiyyəti də aşağı düşür. Çünki böyük miqdarda resurslar məqsədli proqrama yönəldilir.

Bununla əlaqədar olaraq yerli orqanların bir sıra həmişə mövcud olan məqsədlərə çatmaq üçün proqram məqsədli idarəetmədən istifadə etməsi yolverilməzdir.

Məqsədlərin səviyyələşdirilməsi və proqram şəklində reallaşdırılması üçün problemlərin seçilməsi çətin vəzifələrdən biridir. Buna görə müvafiq tədqiqatların aparılması və onun nəticəsində proqramların tətbiqi məqsədəuyğundur.

Yuxarıda göstərilən iqtisadi münasibətlər qaydası inzibati səlahiyyətlərin müvafiq bölgüsünə arxalanmalıdır. Bu o deməkdir ki, proqram rəhbərinin bütün plan və sərəncamverici sənədlərini təsdiq etmə və razılaşdırma hüququ olmalıdır. Qeyd etmək lazımdır ki, bu fəaliyyət yalnız proqramla bağlı olmalıdır. Proqram rəhbəri proqram tapşırıqlarının yerinə yetirilməsi nəticəsini qəbul etməli, xərclərin məqsədəyönlüyünü qiymətləndirməli, mükafatlandırma ilə məşğul olmalıdır.

Proqramın başlanğıc götürdüyü ilkin nöqtə "məqsədlər ağacı"dır. "Məqsədlər ağacında" isə başlanğıc nöqtə ali məqsədin və ya sıfır səviyyəsinin müəyyən edilməsidir. "Məqsədlər ağacı"nın köməyi ilə proqram məqsədli idarəetmədən istifadə haqqında nəticə çıxarılır.

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

Lakin bir pillədən digər pilləyə enməklə məqsədləri müəyyən etməzdən əvvəl aşağıdakıları yerinə yetirmək lazımdır:

- Hər bir məqsədi sözlə xarakterizə etməklə yanaşı keyfiyyətə də xarakterizə etmək:

- Məqsədin meyarını vaxt üzrə açmalı, məsələn, əgər proqram 5 il üçün nəzərdə tutulubsa, onda müddət qurtarmadıqda

və nəzarət mərhələlərində hansı nəticələr əldə olunacağı göstərilməlidir;

- Sadə metod vasitəsilə, yəni ekspert qiymətləndirilməsindən istifadə etməklə hər məqsəd üçün nisbi əmsalların müəyyən edilməsi.

"Məqsədlər ağacının" aşağı səviyyəsi tədbirlərdir. Onun hazırlanması mərhələli prosesdir:

- alternativlərin öyrənilməsi;
- az əhəmiyyətli tədbirlərin və qrup tədbirlərinin "məqsədlər ağacı"ndan çıxarılması;
- az səmərəli tədbirlərin "məqsədlər ağacı"ndan çıxarılması;
- resursların çatışmazlığına görə tədbirlərin siyahıdan çıxarılması.

Bələdiyyələrin bir sıra köməkçi və xidmətedici funksiyaları var ki, onlar məqsədli xarakter daşıyır. Buna görə də, bu cür problemlərin həll edilməsi üçün "məqsədlər ağacı" deyil, "problemlər ağacı" qurulmalıdır. "Məqsədlər ağacı" ilə münasibətdə "problemlər ağacı" sadə görkəmə malik olur. O, rəhbərlik tərəfindən tez başa düşülür və öz bilavasitəçi təyinatından asılı olmayaraq, həm də adaptasiya - öyrədici funksiya daşıyır. "Problemlər ağacı"nın əsas təyinatı isə müvafiq problemin bütün elementlərinin sistem halında göstərilməsi, onların asılılığının azalması və lazım olmayan elementlərin sərf edilməsidir.

Hər bir məqsədli proqramın nəzərdə tutulan tədbirləri onların düzgün seçilməsi və uğurla reallaşması ilə əks olunur.

Ancaq proqramın səmərəsi deyilənlərlə başlamır. Hələ tədbirlər müəyyən edilməmiş və yerinə yetirilməmiş proqram məqsədli idarəetmədən səmərə vardır. O, özünü idarəetmə üslubunun dəyişilməsində, proqram məqsədli idarəetməni özünün gündəlik fəaliyyətinə çevirməkdə göstərir. Bununla belə, ilkin proqram-tədbirlər mühüm rol oynayır. Onların uğurla görülməsindən çox vaxt bütövlükdə ərazi kompleks inkişaf proqramı (ƏKİP) asılı olur. Buradan belə çıxır ki, hər proqramın qısa müddətdə görəcəyi tədbirlər ayrılmalıdır. Onların üzərində nəzarət güclənməli və hamını proqramın yerinə yetirilməsinin gedişi ilə xəbərdar etmək lazımdır. Yaxşı hazırlanmış sistemin mərhələ ilə tətbiqi imkan verir ki, işçi heyəti dəyişikliklərə uyğunlaşsın və tətbiqin ilkin nailiyyətləri təhlil edilsin.

Hər işdə başlanğıc çox çətin və məsul dövrüdür. Məhz bu dövrdə, yeniliyin məqsədəuyğunluğu, rəhbərlərin onları həyata keçirmək bacarığı yoxlanılır. Bunların görülməsindən uzunmüddətli tədbirlərin səmərəsi də asılıdır. Bizim təcrübəmizdə bir sıra yarımproqramlar qısamüddətli (1-2 il), digər proqramlar isə uzunmüddətli adlanır.

Ərazi kompleks inkişaf proqramının formalaşması kompleks proqramın vacibliyinin əsaslandırılması ilə başlanır. Rəhbərliyin özü ona inanmalı və sonradan kollektiv də inandırılmalıdır.

Sonra ərazi kompleks inkişaf proqramının (ƏKİP) tərkibi müəyyən edilir. Proqramlar və yarımproqramların tərkibi sonralar dəqiqləşə bilər. Lakin əvvəl ƏKİP-in ilkin eskizi lazımdır. Eskizin ətrafını qurmaq isə sonra başlanır.

Kompleks inkişaf proqramın tərkibi əsasən müəyyən olunduqdan sonra məqsədli proqramların məqsəd və vəzifələri müəyyən edilməlidir.

Bu əməliyyatı həyata keçirdikdən sonra isə problemlər və "məqsədlər ağacı"nın qurulmasına başlanılır. Məhz burada sona çatmaq üçün tələsmək lazım deyildir.

Bizə elə gəlir ki, kompleks inkişaf proqramı dörd məqsədli proqramdan, hər məqsədli proqram 2-6 yarımproqramdan, hər yarımproqram səkkiz tədbirlər blokundan və hər tədbirlər bloku isə on tədbirdən ibarət olmalıdır.

"Məqsədlər ağacı" qurularkən və sonrakı mərhələlər həyata keçirilərkən geniş şəkildə ekspert qiymətləndirilməsindən istifadə olunur.

Tədbirlərə çıxmaqla proqramın hazırlanması başa çatmır. Proqram yaşayacaqdır və buna görə o, idarə olunmalıdır. Bunun üçün onu dinamik şəkildə hazırlamaq lazımdır. Təcrübə göstərir ki, onu şəbəkə qrafiki vasitəsilə, yəni tədbirləri işə bölməklə həyata keçirmək olar.

Tədbirləri təcrübələr blokundan və ona daxil olan işlərdən fərqləndirmək əsas şərtidir. Lakin "məqsədlər ağacından" olan tədbirlər məqsədli olmalıdır, yəni daha yüksək idarəetmə səviyyəsinin məqsədindən irəli gələn tələblərə cavab verməlidir:

"Məqsədlər ağacı" - çoxsaylı məqsədlərdən ibarətdir. Hər sonrakı məqsəd daha yüksək səviyyənin məqsədini tamamlayır, onu təkrar etmir və ona zidd də deyildir. Proqram məqsədlər sistemindən

formalaşdığına görə o, skelet rolunu oynayır və müxtəlif proqramların iştirakı ilə skeletlə dolur. Proqramda əsas onun bütün tərəflərinin və elementlərinin proqramın hazırlanması və həyata keçirilməsinin son məqsədinə tabe olmasıdır.

Həm bu işin görülməsi, həm də bütün kompleks inkişaf proqramının hazırlanması prosesində müxtəlif mənafeələrin razılaşdırılması həyata keçirilir. Kompleks inkişaf proqramının və onun bütün elementlərinin koordinasiyası proqramın və yarımproqramın hazırlanması və reallaşdırılmasının mürəkkəb məsələsidir. Axı elə bir tərtib yoxdur ki, o, yalnız bir proqrama və yarımproqrama aid edilsin. Sadə bir misal götürək: ərazidə parkın salınmasını bir tədbir kimi hansı proqrama aid edək? Birmənalı cavab vermək olmaz. Axı o, eyni vaxtda ərazidə reallaşan müxtəlif proqramların tədbiri kimi çıxış edə bilər. Amma digər proqramların da mənafeəyi nəzərə alınmalıdır.

Hər proqram tədbirlərinin digər proqramlara qarşılıqlı təsirinin nəzərə alınması nisbi mühümlük əmsallarının müvafiq olaraq yüksəlməsi və aşağı düşməsi ilə aparılır.

Ərazi kompleks inkişaf proqramına bələdiyyə sədri və ya icra başçısı başçılıq edə bilər, digər məqsədli proqramlara ərazinin müvafiq qulluqlarının başçıları rəhbərlik edir. Ancaq məqsədli yanaşma başqa növ idarəetmənin təşkilini tələb edir. Əgər bu tələbi nəzərə almasaq, onda kompleks inkişaf proqramı mənasızdır. Bununla belə xətti-funksional idarəetmə sistemində əvəz etmək düzgün deyildir. Kompromis matris quruluşlarının tətbiqi ilə tamamlanır. Köhnə əhklamlara baxmayaraq, o, ikili və hətta üçlü təbəçiliyi nəzərdə tutur. Konkret işçi həm bilavasitə öz funksional rəhbərlərinə, həm də proqram rəhbərinə tabe olur.

Proqram məqsədli idarəetməyə keçid, həmçinin işçilərin təşkilati bacarıqlarının üzə çıxarılması üsuludur.

Ərazi kompleks inkişaf proqramı rəhbərliyi yanında onun şurası yaradılır. Şurada bütün prinsipial məsələlərə baxılır: onun quruluşu, ƏKİP-ə daxil olan proqramların məqsəd və vəzifələri, onların yerinə yetirilməsi, resursların bölüşdürülməsi və s. ƏKİP-in şurasına bütün məqsədli proqramların rəhbərləri daxil edilir.

Bundan başqa, qərarqahlar yaradılır ki, onlar müntəzəm olaraq proqramlarla işləyir.

Ərazi kompleks inkişaf proqramının şurasına bələdiyyə sədri, onun müavinləri və icra hakimiyyətinin müvafiq nümayəndələri daxil edilə bilər.

Mingəçevir şəhərinin təmsalında bələdiyyə və icra hakimiyyətinin birgə "Mingəçevir Su-Elektrik Stansiyasının bünövrəsinin möhkəmləndirilməsi", "Kür çayına axıdılan çirkab sularının təmizlənməsi", "Aztəminatlı ailələrə və əlillərə yardım", "Ev xidmətinin qurulması", "Yerli təbii resurslardan istifadənin səmərəliliyinin artırılması" proqramlarının hazırlayıb istifadə etmələri məqsədəuyğun sayılmalıdır.

#### **14.2. Sosial proqramların hazırlanması və reallaşmasında proqram-məqsədli yanaşma**

Əhalinin müxtəlif sosial tələbatlarının ödənilməsində ərazi idarəetmə orqanlarının rolu danılmazdır. İcra və bələdiyyə orqanları əsasən günün vacib sosial problemlərinin aradan qaldırılması yollarını müəyyənləşdirməklə məşğuldur.

Proqram məqsədli idarəetməni bələdiyyə və icra hakimiyyətinin cari işlərinə aid olmayan sosial problemlərin həllində istifadə etmək məqsədəuyğundur.

Ümumiyyətlə, əhalinin sosial durumunun və sosial infrastrukturunun indiki vəziyyətini nəzərə alaraq sosial sahədə "Şəhər əhalisinin kompleks sosial inkişafı proqramı", "Məişət xidmətinin təkmilləşdirilməsi", "Məşğulluq", "Yoxsul təbəqənin vəziyyətinin yüngülləşdirilməsi", "Əhalinin mənzil şəraitinin yaxşılaşdırılması», "Bələdiyyədə ev xidmətinin təşkili" və digər məqsədli proqramların hazırlanması və həyata keçirilməsi ümdə məsələ kimi ortaya çıxır.

Yoxsulluq şəraitində yaşayan əhalinin sosial vəziyyətinin yaxşılaşdırılmasının indiki şəraitdə necə böyük əhəmiyyət kəsb etdiyini nəzərə alaraq "Yoxsul təbəqənin vəziyyətinin yüngülləşdirilməsi" adını daşıyan məqsədli proqramın hazırlanması və yerinə yetirilməsi yollarını araşdırmaq.

Şəkil 1-dən göründüyü kimi, məqsədli proqramların hazırlanması beş mərhələdən ibarətdir. Birinci mərhələdə - "rəhbər və mütəxəssislərin öyrədilməsi və psixoloji səddən keçmə" qarşıda duran ilkin çətinlikləri həll edir.

Çətinliklər aşağıdakılardan ibarətdir:

1. Artıq mövcud olan əlaqələrdə dəyişikliklər baş verir, bəzi işçilər eyni zamanda iki rəhbərliyin tabeliyində olurlar: bilavasitə öz rəisinə və məqsədli proqramın rəhbərinə.

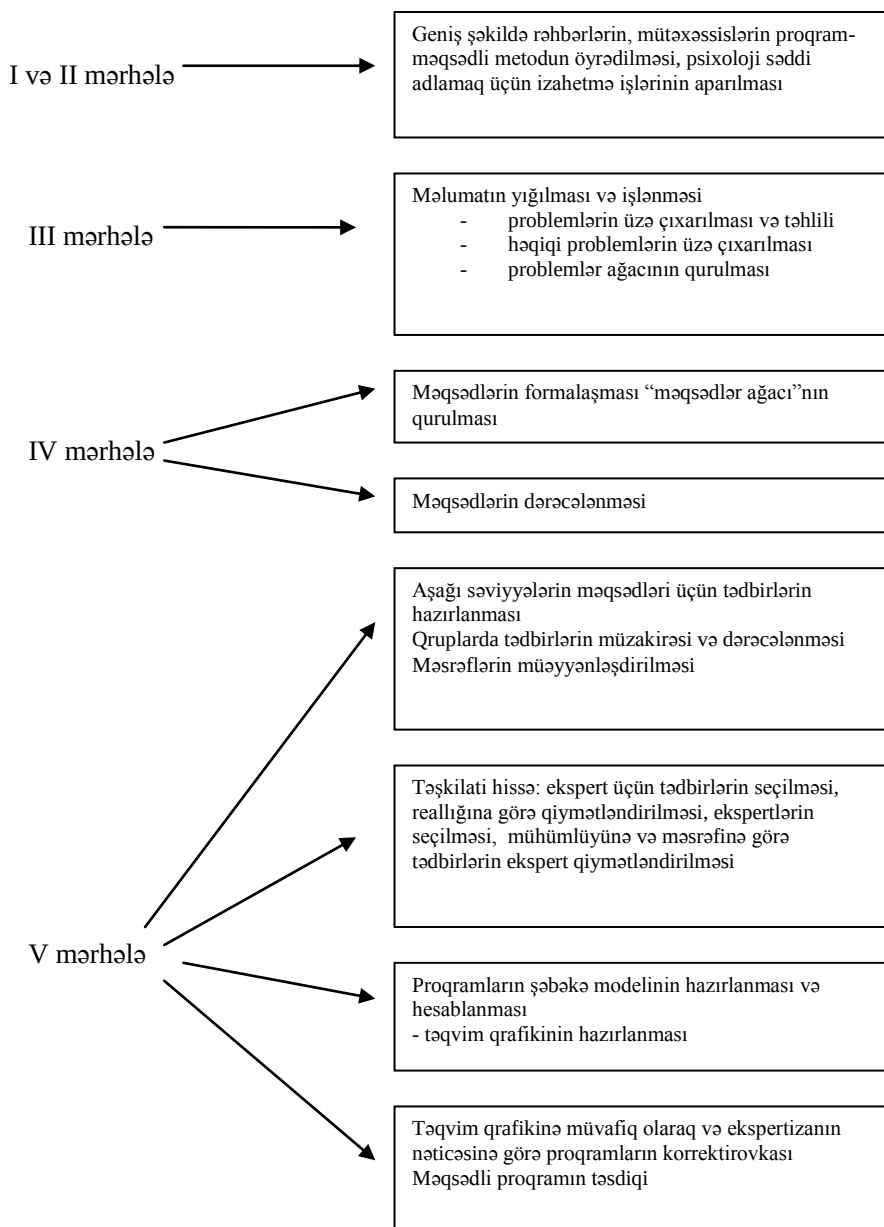
2. Məqsədli proqramın işlərini cari fəaliyyətlə əlaqələndirmək tələbatı əmələ gəlir. Bu, daha ciddiylə resursların bölüşdürülməsi zamanı ortaya çıxır.

3. Proqram məqsədli yanaşmanın prinsiplərinə müvafiq məqsədin müəyyən olunması rəhbərləri və icraçıları dəqiq iş görməyə vadar edir. Mühəndis-texnik işçilərin bu halda əməyinin qiymətləndirilməsi "nə qədər etmişən prinsipi ilə" deyil, məqsədə çatma ilə həyata keçirilir. Bu prinsipdə yeni bir şey yoxdur, amma sözdə bunu işçilər qəbul etsələr də, işdə bu prinsipə əməl etmirlər.

4. Bəzi xətti və funksional rəhbərlərdə yerli idarəetmə metodlarına yiyələnmə arzusu olmur.

Qeyd olunan və digər çətinliklər psixoloji sədlər yaradır. Bu sədlər proqram məqsədli idarəetmənin tətbiq edilməsinin bütün hallarında mövcud olur.

Psixoloji sədlərin dəf olunması çətin və çoxlu əmək sərfi tələb etdiyinə görə proqramın reallaşdırılmasının bütün dövründə baş verir.



Şəkil 1. Məqsədli proqramın hazırlığı qaydası

İkinci mərhələ - təşkilətmədir. Bələdiyyə başçısının əmri ilə məqsədli proqramın rəhbəri, onun müavinləri, işçi qrup təyin olunur və əsas məqsəd kəmiyyət göstəriciləri və reallaşdırma müddəti göstərilməklə təsdiq edilir. Hər proqramın və yarımproqramın rəhbəri müəyyən edilir. İşçi qrupunun tərkibinə onların birbaşa razılığı ilə spesifik ixtisasa malik mütəxəssislər daxil olur. İşçi qrupunun üzvləri məqsədli proqramın hazırlanmasında və reallaşdırılmasında iştirak edirlər. Xüsusi qrafik vasitəsilə məqsədli proqramın mərhələlərinin görülmə müddətləri təsdiq edilir.

Üçüncü mərhələ - problemin diaqnozudur. Bu mərhələ üç əməliyyatdan ibarətdir: informasiyanın təhlili; problemin yerlərinin müəyyənləşdirilməsi; "problemlər ağacı"nın qurulması.

Informasiyanın keyfiyyəti problemin diaqnoz mərhələsində xüsusi əhəmiyyət kəsb edir. Həqiqi problemlərin müəyyənləşdirilməsi informasiyanın keyfiyyətindən asılıdır. Məlumatdan istifadə etməklə proqramın reallaşdırılmasındakı dar yerlər müəyyənləşdirilir.

Beləliklə, məqsədli proqramın rəhbəri proqramın məqsədinə çatmağa başlıca əngəllər törədə biləcək dar yerlərin sayını aşkara çıxarır. Sonra isə əsas vəzifə həqiqi problemləri ayırmaqdır. Bu vaxt bir sıra anlar təhlil edilir: hər problem üzrə statistik göstəricilər doğrudurmu; problemlərin həll edilməsi proseduru varmı, hansı işçilər problem doğurur və s. Problemləri formalaşdırdıqdan sonra "problemlər ağacı"nı qurmağa başlayırlar. Bu, özünəməxsus çatışmazlıqlar cədvəlidir.

"Problemlər ağacı" "alidən ibtidaiyə doğru" prinsipi əsasında qurulur. Hər şeydən əvvəl, əsas (və ya sıfır) proble, sonra isə birinci səviyyəli problem müəyyən edilir. O, əsas problemin mahiyyətini açır. Bu yola aşağı səviyyəyə doğru addımlayaraq gəlib çıxılır.

Dördüncü mərhələ - məqsədlərin müəyyənləşdirilməsi və "məqsədlər ağacı"nın qurulmasıdır. "Məqsədlər ağacı" "problemlər ağacı"na müvafiq olaraq qurulur. Yuxarıda göstəriləyi kimi proqramın baş məqsədi müəssisə direktorunun əmrində müəyyən edilir.

Əsas problemlərdən başlayaraq hər bir problem müvafiq məqsədlə "örtülür". Məqsədlərin aydınlaşdırılması böyük müzakirə tələb edir. Müzakirədə kəmiyyət meyarları, reallaşdırma müd-



dətləri, məsul şəxslərin qeyd olunması, "məqsədlər ağacı"nın ən aşağı səviyyəsi və lazım olan resurslar göstərilir.

"Məqsədlər ağacı" qurularkən bir qaydaya xüsusi diqqət yetirilməlidir. Bu da ondan ibarətdir ki, hər bir aşağı səviyyənin məqsədi ondan yuxarı olan səviyyənin məqsədinin mahiyyətini açmalıdır.

Proqramın məqsədinə çatma dərəcəsini müəyyənləşdirmək və resurslardan istifadəni aydınlaşdırmaq üçün – məqsədli proqramın pasportu hazırlanır. Pasportda hansı səviyyənin məqsədinə aid olmasına baxmayaraq bütün kəmiyyət meyarları, onların məzmunu, ölçü vahidi, reallaşdırma müddətinin il üzrə həqiqi və plan məlumatları qeyd edilir. Hər göstərici üzrə məlumat verən qulluq da göstərilir. Bundan başqa, məqsədli proqramın pasportuna məlumat mənbəyi göstərilməklə bütün göstəricilərin hesablama metodikası əlavə olunur. Pasport kəmiyyət göstəricilərinin çatmasına məsul olan qulluqlarla razılaşdırılır və məqsədli proqramın şefi tərəfindən təsdiq edilir.

Beşinci mərhələ - məqsədli proqramın tədbirlərinin işlənilib hazırlanmasıdır. Bu mərhələ 6 əməliyyatdan ibarətdir: tədbirlərin hazırlanması; resursların dəqiqləşdirilməsi; ekspertiza; ekspertizanın nəticələrinə görə məqsədli proqramın dəqiqləşdirilməsi; proqramın şəbəkə modelinin qurulması və hesablanması; məqsədli-proqramın sonuncu dəfə razılaşdırılması, yazılması və təsdiqi.

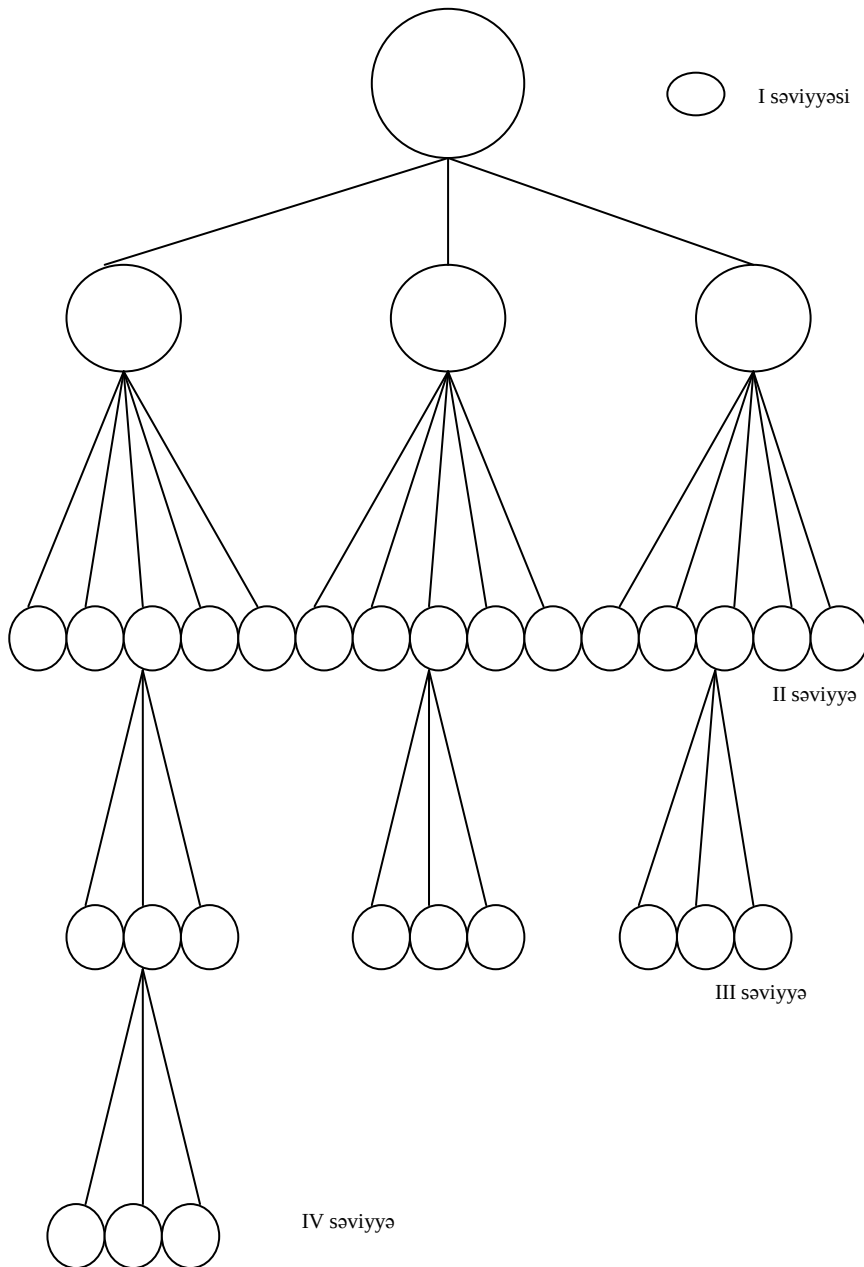
Tədbirlər hər aşağı səviyyənin məqsədi üçün işçi qrup tərəfindən hazırlanır. Bu vaxt bir sıra tədbirlər arasından müvafiq problemi həll edən tədbirlər seçilir. Hər tədbir üçün icraçılar müəyyənləşdirilir və yerinə yetirmə müddətləri razılaşdırılır. Əgər tədbirin yerinə yetirilməsində bir neçə icraçı məşğuldursa, onda hər birinə dəqiq konkret iş tapşırılır.

Proqramın ekspertizası 4 meyar əsasında həyata keçirilir: tədbirlərin reallığı, proqramın məqsədinə çatmaq üçün vaciblik dərəcəsi, tədbirlərin yerinə yetirilməsi müddəti, resurslar.

Ekspertlər kimi mütəxəssislər xətti və funksional rəhbərlər, işçi qrupunun üzvləri, məqsədli proqramın rəhbəri və şefi çıxış edə bilər. Hər bir ekspertiza tam və obyektiv informasiya tələb edir. Təqvim qrafik əsasında işlənmiş tədbirlər məqsədli proqramın şefi tərəfindən təsdiq edilir: "Problemlər ağacı", "məqsədlər ağacı", tədbirlər və şəbəkə qrafiki məqsədli proqramın yerinə yetirilməsində iştirak edən bütün icraçılara çatdırılır.

Bəllidir ki, hər bir proqramın başlanğıc götürdüyü ilkin nöqtə "məqsədlər ağacı"dır. Məqsədlər ağacı şəkil 2-də nümayiş etdirilən struktura uyğun hazırlanır.

"Məqsədlər ağacı"nın sıfır səviyyəsi proqramın başlanğıc nöqtəsi sayılır və burada əsas məqsəd qeyd edilir, I səviyyədə ali məqsədə çatmağı şərtləndirən konkret məsələlər, II səviyyədə hər konkret məqsədə çatmaq üçün yerinə yetiriləcək vəzifələr, III səviyyədə hər vəzifə üzrə görülən tədbirlər, IV səviyyədə isə hər tədbir üzrə yerinə yetiriləcək prosedura və qaydalar müəyyənləşir.

**Şəkil 2. Məqsədlər ağacının ümumi strukturu**

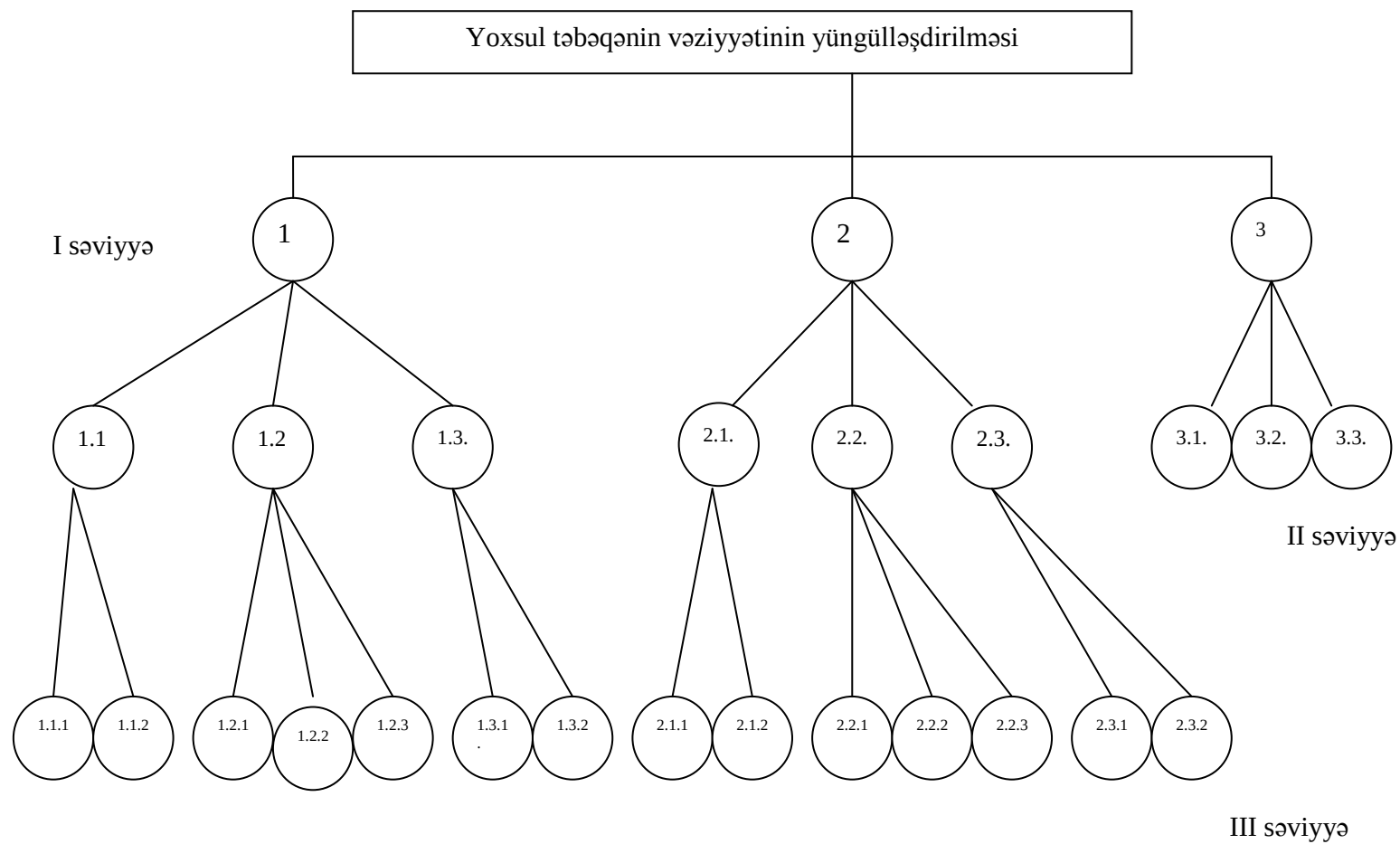
Əksər proqramlarda IV səviyyə üzrə işlər proqrama uyğun konkret icraçıların öhdəsinə buraxıldığına görə "məqsədlər ağacı"nda qeyd edilmir.

Analoji qaydada "Yoxsul təbəqənin vəziyyətinin yüngülləşdirilməsi" proqramının "məqsədlər ağacı"nı hazırlayaq. Fikrimizcə, proqramın "məqsədlər ağacı" şəkil 3-də göstərilən struktura malik olmalıdır. Burada:

- 1 - yerli imkanlar hesabına iş yerinin açılması;
- 2 - aztəminatlılara yerli imkanlar hesabına maddi kömək;
- 3 - sosial uyğunlaşma;
  - 1.1 - bələdiyyədə ev xidməti qulluğunun yaradılması;
  - 1.2 - sahibkarlığa kömək;
  - 1.3 - ictimai işlər və müvəqqəti işlər;
    - 2.1 - bələdiyyədə aztəminatlı ailələrə kömək fondunun yaradılması;
    - 2.2 - yerli büdcə hesabına təqaüd və müavinətlərə əlavələr;
    - 2.3 - bələdiyyə hesabına kompensasiyalar;
      - 3.1 - peşə təhsilinə kömək;
      - 3.2 - yeni ixtisaslara yiyələnmə;
      - 3.3 - psixoloji stressin götürülməsi;
        - 1.1.1 - aztəminatlıların ev xidməti qulluğuna cəlb olunması;
        - 1.1.2 - ev xidməti qulluğuna aid işlərin müəyyənləşməsi;
        - 1.2.1 - fərdi sahibkarlara kömək;
        - 1.2.2 - yeni yaradılmış müəssisələrə torpaq sahəsinin ayrılması;
        - 1.2.3 - bələdiyyə mülkiyyəti obyektlərinin özəl müəssisələrə icarəyə verilməsi;
        - 1.3.1 - işsizlərin abadlaşdırma işlərinə cəlb edilməsi;
        - 1.3.2 - şəhəratrafı zibilliklərin təmizlənməsinə işsizlərin cəlb olunması;
        - 2.1.1 - fonda yerli büdcədən ayırmaların təşkili;
        - 2.1.2 - xeyriyyə tədbirləri hesabına həmin fonda ayırmalar;
        - 2.2.1 - müharibə veteranlarının təqaüdlərinə əlavələr;
        - 2.2.2 - əlillərə əlavə təqaüd;
        - 2.2.3 - natamam ailələrə bələdiyyə hesabına yardım;
        - 2.3.1 - aztəminatlılara, əlillərə və kimsəsizlərə mənzil-kommunal xərclərinin ödənilməsinə kompensasiyanın verilməsi;

2.3.2 - kimsəsizlərə pulsuz yeməxanaların təşkili kimi açıqlanmalıdır.

Sıfır səviyyəsində proqramın adını qeyd edirlər. Sonra bu sahədə mövcud vəziyyətini monitorinqi aparılmalıdır.



**Şəkil 3. Yoxsul təbəqənin vəziyyətinin yüngülləşdirilməsi proqramının “məqsədlər ağacı”**

İnsanların fizioloji və sosial tələbatlarının minimum həcmi "minimum istehlak büdcəsinə" və "minimum istehlak səbətinə" uyğun müəyyən olunur. Minimum istehlak büdcəsi elmi cəhətdən əsaslandırılmış normalar və normativlərlə müəyyən edilən səviyyədən aşağı olmayan həddə insanı təmin edəcək və qeyri-ərzaq mallarının, xidmətlərinin natura və dəyər ifadəsindəki məcmusudur. Əhalinin kasıb təbəqələrinə kömək göstərmək üçün hazırlanan yerli və ümumdövlət proqramları, məhz minimum istehlak büdcəsinə nəzərə almaq əsasında tərtib olunmalıdır. İstehlak zənbilinə daxil olan əmtəələr (əməkhaqqı, pensiya, müavinət, təqaüd, əmanətə görə faiz və s.) indeksləşməlidir.

Minimum istehlak büdcəsinin istehlak səbətinə 300-ə yaxın qida məhsulları, geyim, ayaqqabı, alt paltar, dərmanlar, sanitariya-gigiyena ləvazimatları, mədəni-məişət malları, mebel, mənzil-kommunal və məişət, nəqliyyat, rabitə xidmətləri, mədəni-maarif tədbirləri və s. daxil edilir. Milli Məclisin təsdiq etdiyi normalara uyğun olaraq dövlət Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyində minimum istehlak büdcəsinin Azərbaycan variantı hesablanmışdır. Minimum istehlak büdcəsinin ayrıca hissəsinə minimum ehtiyac zənbilinin faiz minimumunu ödəyən ərzaq rasionu daxil edilir. Buraya 19 əsas qida məhsulları daxildir. Beynəlxalq standartlara görə minimum istehlak büdcəsinin dəyəri rəasional norma üzrə 3200, minimal norma dəyərinin 20%-i fiziki deqradasiya həddini müəyyənləşdirir. Bu hədd 520 kkalori olmaqla, bəzən ölüm həddi də adlanır.

İnkişaf etmiş Qərb ölkələrində əhalinin qidalanmasında heyvan mənşəli və vitaminli məhsulların xüsusi çəkisi artır. İqtisadiyyatın inkişafından əhalinin həyat səviyyəsi və yaşayış tərzindən asılı olaraq, bizim ölkədə əhalinin qidalanmasında əsasən karbohidratlı model üstünlük təşkil edir.

Bir çox ölkələrdə əhalinin həyat səviyyəsinin ümumiləşdirilmiş göstəricilərindən biri kimi ailə büdcəsində ərzaq xərclərinin xüsusi çəkisindən istifadə olunur. Bu göstərici aşağı düşdükcə adamların həyat səviyyəsi bir o qədər yüksək olur.

Kasıb ailələrə daxil olan gəlirlərin əksər hissəsi aşağı əməkhaqqı, təqaüd və müavinət növündən ibarətdir.

İşsizlik kasıblığı şərtləndirməklə yanaşı, daha çox məhz kasıb ailələrdə təsadüf edilir. Artan işsizlik, əməyin nüfuzunun və dəyərinin aşağı düşməsi, sosial rəqabətin real mexanizmlərinin

zəifliyi üzündən cəmiyyətin təbəqələşməsinin artması - bütün bunlar əhalinin əksər hissəsinin vəziyyətindən narazılığın yaranmasına, münaqişələrə, iqtisadiyyatın səmərəliliyinin aşağı düşməsinə səbəb olur.

İndiki əmək qabiliyyətli əhali, hər şeydən əvvəl, bazar münasibətlərinə uyğunlaşmaqla yeni tələblərə uyğun işləməyi bacarmamağı, onlarda işgüzarlıq, təşəbbüskarlıq və yenilikçilik keyfiyyətlərinin çatışmazlığıdır.

Keçmiş Sovet İttifaqında işçilərin əmək intensivliyi sənaye cəhətdən inkişaf etmiş ölkələrdəkindən aşağı olmuşdur. Yeni iqtisadi və sosial motivlər yarandığı şəraitdə isə əməyin gərginlik səviyyəsi də artır. Əsas etibarilə özəl sektorun işçilərində, xüsusən xidmət sektorunda və bu sferanın maliyyə-kredit sferasında işləyənlərdə əməyin intensivliyi daha çox artır. Belə intensivlik işləmək əsasında gəlirlərin yüksəlməsilə bağlıdır.

Məşğulluğun önəmli məsələləri sırasına aşağıdakıları daxil etmək olar:

- dövlət və bələdiyyə orqanlarının birgə səyi nəticəsində işsiz vətəndaşların tez bir zamanda işə düzəlməsi üçün şəraitin yaradılması;

- işsizlərə yeni peşə əldə edilməsi və ixtisaslarının artırılması imkanı verilməsi yolu ilə qeydə alınmış işsizlərin çevikliyinə və rəqabət qabiliyyətinin bərpa edilməsi;

- ictimai və müvəqqəti işlərin miqyasının genişləndirilməsi;

- yeni iş yerləri açan işgüzar təşkilatlara maliyyə-kredit və digər köməyin göstərilməsi mexanizminin təkmilləşdirilməsi;

- öz-özünə məşğulluğa və sahibkarlıq təşəbbüskarlığına kömək edilməsi.

Göründüyü kimi, gəlirlərin istiqamətləri araşdırdığımız proqramın "məqsədlər ağacı"ndakı tədbirlərlə üst-üstə düşür, çulğalaşır və müəyyən mənada bu proqramı gücləndirir.

Çağdaş dövrdə məşğulluq problemində əsas prinsip kimi işsizliyə sosial cəhətdən məqbul həddə yol verən səmərəli məşğulluğa nail olunması və saxlanmasıdır.

Ölkə səviyyəsində məşğulluğun səviyyəsinə təsir göstərən parametrlər arasında məşğulluq fondu mühüm yer tutur. Məşğulluq fondunun vəsaiti aşağıdakı məsələlərin həll edilməsinə yönəldilir:

- 1) işsizlərin peşəyönümlü peşəkarlığı və yenidən hazırlığı, onlara təqaüd verilməsi ilə bağlı xərclər;



- 2) ictimai və müvəqqəti işlərin təşkili;
- 3) maddi köməyə gedən xərclər də daxil olmaqla işsizliyə görə müavinətin və digər xərclərin əvəzi çıxılması üçün ödənilən vəsait;
- 4) işsizliyə vaxtından əvvəl pensiya təyinatı ilə əlaqədar olaraq pensiya fondundan ödənilən xərclər;
- 5) iş yerlərinin yaradılması və saxlanması üzrə tədbirlərin keçirilməsinə çəkilən xərclər;
- 6) əmək bazarında məşğulluq proqramının işlənilib hazırlanmasının təhlili, elmi-tədqiqat fəaliyyətinin informasiya təminatı və reklamı, məşğulluq xidməti orqanlarının saxlanması xərclərinin örtülməsi.

Məşğulluq səviyyəsinin artırılmasına "yoxsul təbəqənin vəziyyətinin yüngülləşdirilməsi" proqramında nəzərdə tutulan yerli imkanlar hesabına iş yerlərinin açılması vəzifəsinin yerinə yetirilməsi təsir göstərir. Bunun üçün bələdiyyə "ev xidməti" qulluğunun yaradılması, bu qulluğa aid işlərin müəyyənləşdirilməsi və aztəminatlıların ev xidməti qulluğuna cəlb olunmasını planlaşdırmalıdır.

Digər tərəfdən sahibkarlığa kömək, ictimai və müvəqqəti işlər üzrə tədbirlər görülmüşdür. Bu tədbirlərə isə fərdi sahibkarlığa köməyi, yeni yaradılmış müəssisələrə torpaq sahəsinin ayrılması, bələdiyyə mülkiyyət obyektlərinin özəl müəssisələrə icarəyə verilməsi, işsizlərin abadlaşdırma və şəhəratrafi zibilliklərin təmizlənməsinə cəlb olunmasını aid etmək lazımdır. Hazırlanan proqramda yoxsul təbəqənin vəziyyətinin yüngülləşdirilməsində ikinci əsas məqsəd kimi - aztəminatlılara yerli imkanlar hesabına maddi kömək göstərmək müəyyənləşdirilmişdir.

Bələdiyyədə aztəminatlı ailələrə kömək fondunun yaradılması, yerli büdcə hesabına təqaüd və müavinətlərə əlavələr, bələdiyyə hesabına aztəminatlılara, əlillərə və kimsəsizlərə mənzil-kommunal xərclərinin ödənilməsinə kompensasiyanın verilməsi, kimsəsizlərə pulsuz yeməxanaların təşkili, aztəminatlılara yerli imkanlar hesabına maddi köməyin istiqamətləri və göstəriciləridir.

Yoxsul təbəqənin vəziyyətinin yüngülləşdirilməsində sosial uyğunlaşmaya da fikir verilməlidir.

Sosial uyğunlaşma tədbirləri arasında yerli icra və bələdiyyə orqanları peşə təhsilinə kömək, yeni ixtisaslara yiyələnmə və psixoloji stressin götürülməsi məsələləri üzrə işləri görməyə can

atmalıdırlar. Bu da bütünlüklə "yoxsul təbəqənin vəziyyətinin yüngülləşdirilməsi" proqramının yerinə yetirilməsinə imkan yaradır.

"Yoxsul təbəqənin vəziyyətinin yüngülləşdirilməsi" proqramı ərazidə yerinə yetirilə bilən digər sosialyönümlü proqramlarla qarşılıqlı əlaqədədir. Sosial proqramların qarşılıqlı əlaqələrinin matrisası cədvəl 14.1-də verilmişdir. Bu cədvəl əyani şəkildə təsdiq edir ki, şəhər əhalisinin kompleks sosial inkişafı proqramının nəticələri birbaşa digər proqramların mənimsənilməsindən asılıdır. Həqiqətən əhalinin kompleks sosial inkişafı məişət xidmətinin təkmilləşdirilməsindən, məşğulluq səviyyəsindən, yoxsul təbəqənin vəziyyətindən, ev xidmətinin təşkilindən və əhalinin mənzil şəraitindən asılıdır.

Öz növbəsində, "Məişət xidmətinin təkmilləşdirilməsi" proqramı əhalinin sosial inkişafında ev xidmətinin təşkilinə, əhalinin mənzil şəraitinə, "məşğulluq" proqramı əhalinin sosial inkişafına, yoxsul təbəqənin vəziyyətinə, ev xidmətinin təşkilinə və "yoxsul təbəqənin vəziyyətinin yüngülləşdirilməsi" proqramı əhalinin sosial inkişafına, məşğulluğa, bələdiyyədə ev xidmətinin yaradılmasına təsir göstərir.

Cədvəl 1

### Sosial proqramların qarşılıqlı əlaqələrinin matrisası

| Proqramlar                                         | Konkret proqramın digər proqamlara təsiri          |                                      |           |                                                  |                                      |                                          |
|----------------------------------------------------|----------------------------------------------------|--------------------------------------|-----------|--------------------------------------------------|--------------------------------------|------------------------------------------|
|                                                    | Şəhər əhalisinin kompleks sosial inkişafı proqramı | Məişət xidmətinin təkmilləşdirilməsi | Məşğulluq | Yoxsul təbəqənin vəziyyətinin yüngülləşdirilməsi | Bələdiyyədə ev xidmətlərinin təşkili | Əhalinin mənzil şəraitinin yüksəldilməsi |
| Şəhər əhalisinin kompleks sosial inkişafı proqramı |                                                    | 1                                    | 1         | 1                                                | 1                                    | 1                                        |
| Məişət xidmətinin təkmilləşdirilməsi               | 1                                                  |                                      | 0         | 0                                                | 1                                    | 1                                        |
| Məşğulluq                                          | 1                                                  | 0                                    |           | 1                                                | 1                                    | 0                                        |
| Yoxsul təbəqənin vəziyyətinin yüngülləşdirilməsi   | 1                                                  | 0                                    | 1         |                                                  | 1                                    | 0                                        |
| Bələdiyyədə ev xidmətinin təşkili                  | 1                                                  | 0                                    | 1         | 1                                                |                                      | 0                                        |
| Əhalinin mənzil şəraitinin yüksəldilməsi           | 1                                                  | 1                                    | 0         | 0                                                | 0                                    |                                          |

### 14.3. Ərazi sosial proqramların resurs təminatı

Ərazi sosial proqramların səmərəli şəkildə həyata keçirilməsi bilavasitə proqramlar üzrə görülməli işlərin vaxtlı-vaxtında müxtəlif resurslarla təmin olunmasından asılıdır. Söhbət proqramların kadr, informasiya, texnologiya, maliyyə, xammal və materiallarla təminatından gedir. Məqsədli proqramların icrası zamanı yerli təbii resurslardan maksimum dərəcədə istifadə olunması maliyyə və digər resurslara qənaət etməyə imkan verir.

Məqsədli proqrama lazım olan resursların qovuşmasını, lazımi məcraya yönəldilməsini proqrama uyğun olan idarəedici kadrlar həyata keçirirlər.

Məqsədli proqramların idarəedilmə sistemi aşağıda göstərilən orqan və rəhbərlərdən ibarətdir:

- məqsədli proqramın şefi və ya rəhbəri;
- baş mütəxəssislərin komitəsi (ərazinin kompleks inkişafı proqramı);
- sosial inkişaf üzrə bələdiyyə koordinasiya şurası (sosial inkişaf proqramları);
- məqsədli proqramların və yarımproqramların rəhbərləri;
- məqsədli (proqramlar) planlaşdırma və idarəetmə bürosu.

Qeyd etdiklərimizdən başqa məqsədli proqramların idarəetmə sistemi üç təşkilati səviyyədən ibarətdir:

1) Ali səviyyə - proqramın rəhbəri ona tabe olan baş mütəxəssislərin komitəsi və koordinasiya şurası;

2) Orta səviyyə - məqsədli proqramların yarımproqramlarının rəhbərləri və məqsədli planlaşdırma və idarəetmə bürosu (bir şəxs bir neçə yarımproqrama rəhbərlik edə bilər);

3) Aşağı səviyyə - funksional qulluqların və xətti bölmələrin rəhbərlərinə öz vəzifə durumuna müvafiq olaraq məqsədli proqramların tədbirlərinin icraçıları.

İcraçı bir neçə tədbirlərə cavabdeh ola bilər.

Məqsədli proqramın yerinə yetirilməsi üzrə perspektiv planlaşdırma işləri iqtisadi və sosial inkişafın beşillik kompleks planı vasitəsilə aparılır. Beşillik kompleks tədbirlər planına bunlar daxildir: baş məqsəd və illərə bölünməklə göstəricilər. İllik kompleks tədbirlər planında isə əsas tədbirlər bu ildə həyata keçiriləcək işlərin göstəricilərini işıqlandırır.

Məqsədli proqramların həyata keçirilməsi həm də nəzarətdən asılıdır. Nəzarətin üç səviyyəsi vardır.

I səviyyə - burada nəzarətçi məqsədli proqramın şefidir;

II səviyyə - burada nəzarətçi məqsədli proqramın və ya yarımproqramın rəhbəridir;

III səviyyə - burada nəzarətçi məqsədli planlaşdırma və idarəetmə bürosunun rəisidir.

Məqsədli planlaşdırma və idarəetmə bürosu, həmçinin bütün tədbirlərin görülməsini izləyir. Tədbirlərin görülməsinin direktiv müddəti dəyişdirilərkən məqsədli proqramın şəbəkə modeli təhlil edilir.

Təcrübə göstərir ki, məqsədli proqramın rəhbəri hər rüb, yəni başlanan rübün birinci ayının 15-nə qədər "məqsədli planlaşdırma və idarəetmə" bürosundan rüb üzrə bütün tədbirlərin görülmə vəziyyəti haqqında məlumat alır. Məqsədli proqramın ali rəhbəri, yəni şefi tam informasiyanı isə yarımil və il üzrə almalıdır.

Məqsədli proqramın reallaşdırılmasının təhlili və operativ idarə edilməsi üzrə məsələlər "yığıncaqlar" sistemi vasitəsilə müzakirə edilir.

Məqsədli proqramın pasportunda qeyd olunan məqsədlərə çatma səviyyəsini göstərən kəmiyyət göstəricilərinin qiymətləndirilməsi yarımil və il üzrə həyata keçirilir, iclasların protokollarında göstərilir.

Proqram tam yerinə yetiriləndən və ya onun iri mərhələləri həyata keçirildikdən sonra kompleks şəkildə məqsədli proqramın reallaşdırılması üzrə qəbul edilən qərarların səmərəliliyi, məqsədə çatmanın dərəcəsi, həqiqi sərf olunan resurslar təhlil edilməli, qəbul edilən təşkilati tədbirlərin, rəhbər və mütəxəssislərin fəaliyyətinin səmərəliliyi yoxlanılmalıdır. Təhlilin nəticələri əsasında məqsədli proqramların təşkilinin təkmilləşdirilməsi üzrə tövsiyələr vermək məqsəduyğundur.

Məqsədli proqramlarda ərazinin kadr potensialından dolğun şəkildə istifadə olunması səmərəli motivasiya-stimullaşdırma sisteminin qurulmasını tələb edir. Müasir motivasiya sistemli maddi və mənəvi stimullaşdırma linglərinin bir-birini tamamlaması və əlaqəli istifadəsi ilə keyfiyyətli yerinə yetirilən işin mükafatlandırılmasını nəzərdə tutur.

Məqsədli proqramların reallaşdırılması mərhələsinin stimullaşdırılması xüsusi əhəmiyyət kəsb edir. Bunun üçün:

1. Məqsədli proqramın rəhbərinin fondu yaradılır. Bu fondun həcmi məqsədli proqramın rəhbəri tərəfindən əsaslandırılır. Fondun həcmi məqsədli proqramın əhəmiyyətindən, il üzrə planlaşdırılan tədbirlərin mürəkkəbliyindən asılıdır. Fond məqsədli proqram üzrə xüsusi əhəmiyyətli və müddətli işləri yerinə yetirən işçilərin həvəsləndirilməsi üçün istifadə edilir.

2. Məqsədli proqramların rəhbərlərinin vəzifə maaşlarına əlavə etmək. Fikrimizcə, əlavələr işçilərin maaşının 30%-ni təşkil edə bilər. Maaşa əlavə etmək proqramın yerinə yetirilməsinə başlananda müəyyən edilir və bu vaxt məqsədli-proqramın rəhbərinin şəxsi xidməti nəzərə alınır. Məqsədli-proqram yerinə yetirilmədikdə, resurslar daha çox istifadə edildikdə əməkhaqqına edilmiş əlavələr ləğv olunmalıdır;

3. Məqsədli-proqramın, məqsədli planlaşdırma və idarəetmə bürosunun rəhbərinin icraçılıq əmsalına müvafiq təqdimatları ilə bölmə rəhbərlərinin, məsul icraçıların və məqsədli proqram tədbirlərinin icraçılarının cari mükafatlarının artırılması və ya aşağı endirilməsi.

İşin uğurla başa çatdırılması böyük həcmdə yeniliyin tətbiqi zamanı iştirakçıların həmfikir olmasından asılıdır. Həmfikir kollektivin yaradılması üç əsas şərtdən asılıdır:

- məqsədin dəqiq müəyyənləşdirilməsindən, aktuallığından və reallığından;

- bu məqsədə nail olmaq üçün ali rəhbərliyin yeni idarəetmə metodlarından istifadə etməklə qətiyyət göstərməsindən;

- yeniliyin tətbiqinə aid olmağın şəxsən hiss edilməsi, hər şəxsin xüsusi xidmət göstərməsinin lazım olmasını aydın təsəvvür etməkdən.

Əgər birinci iki şərt ali rəhbərlikdən asılıdırsa, üçüncü şərt isə hər şəxsin psixoloji səddinə qədər tez olmasından asılıdır. Məhz bu şərtin reallaşdırılmasında planlaşdırma və stimullaşdırma sistemi işləyir.

Aşkarlıq sistemi ilə əyani şəkildə konkret göstəricilərlə, müddətlə və məsul şəxslərin məqsədləri ilə buna nail olmaq üçün tədbirlərin reallaşdırılması və bu məqsədə nailolma dərəcəsi göstərilməlidir. Bunun üçün xüsusi stendlərdən, mütəmadi hesabatlardan, radio ilə xəbər verməkdən istifadə etmək məqsədəuyğundur.

Lokal ərazidə sosial və ya digər məqsədli proqramların hazırlanması və mənimsənilməsi prosesinin başlanğıc mərhələsindən son mərhələsinə qədər, işlək kommunikasiya sistemi, ayrı-ayrı idarəetmə halqaları arasında qarşılıqlı əlaqə fəaliyyət göstərməlidir. Kommunikasiya prosesində bir idarəetmə səviyyəsindən və halqasından digər səviyyə və halqaya ötürülən xəbəyə - informasiya deyilir. İdarəetmə prosesi nöqteyi-nəzərindən informasiya - idarə edən və idarə olunan sistemlər haqqında xəbərlər məcmusudur. İdarəetmənin bütün mərhələ və dövrləri informasiyanın işlənməsi ilə əlaqədardır. İnformasiya olmadan idarəetmənin məqsədini müəyyənləşdirmək, şəraiti qiymətləndirmək, problemi formalaşdırmaq, qərar qəbul etmək və nəzarəti həyata keçirmək mümkün deyildir.

Məqsədli proqramın informasiya mübadiləsində dörd sistemi vardır: göndərən (informasiyanı toplayır və digər subyektə ötürür), kanal (informasiyanın ötürülməsi vasitəsi) və qəbul edən. Burada müəyyən qrup obyektlərin vəziyyətini əks etdirən informasiyanın formalaşması, yığılması, saxlanması, axtarışı, emalı və ötürülməsi proseslərini yerinə yetirən sistemə məqsədli proqramın informasiya sistemi deyilir. Proqramın informasiya sistemi "məqsədlər ağacı"nda nəzərdə tutulan vəzifə və tədbirlərin icra mexanizminə cəlb olunan bütün yerli dövlət və qeyri-dövlət strukturlarını, məsul və konkret icraçıları əhatə edir.

İnformasiyalar aşağıdakı əlamətlərə görə qruplaşdırılır:

**1. Əmələgəlmə növlərinə görə.** Bu əlamətə görə informasiya ilkin və törəmə informasiya olur. Törəmə informasiya da öz təyinatından asılı olaraq aralıq və hesabat informasiyaya bölünür;

**2. Qeyd edilmə üsuluna görə.** Bu əlamətə görə informasiya şifahi və sənədləşdirilmiş olur;

**3. İdarəedilmə üsuluna görə.** Bu əlamətə görə informasiya əlifba işarəsi ilə və rəqəmlərlə ifadə edilə bilər;

**4. İnformasiya daşıyıcılarına və qəbuletmə orqanlarına görə.** Bu əlamətə görə informasiya bir sıra tələbləri ödəməlidir.

- İdarəetmə sisteminə istifadə olunan informasiya doğru və etibarlı olmalıdır.

- İnformasiyanın həcmi minimum olmalıdır. Lakin bu zaman onun dolğunluğu nəzərdən qaçmamalıdır.

- İnformasiya axını miqdarca daha az idarəetmə bölmələrindən və səviyyələrindən keçməlidir.

- İnformasiya problemin müsbət və mənfi cəhətlərini düzgün əks etdirməlidir, onun həqiqi mənzərəsini verməkdə obyektiv olmalıdır.

**5. İnformasiyanın mətni yığcam və aydın olmalıdır.**

**6. İnformasiya materialları faktlardan, həmçinin uzun dövr üçün inkişaf meyilləri haqqındakı məlumatlardan təşkil olunmalıdır.**

İdarəetmənin informasiya sistemini aşağıdakı 2 əlamətə görə təsnifləşdirmək olar:

1. Mərkəzləşdirmə dərəcəsinə görə. İnformasiya sistemləri mərkəzləşdirilmiş və qeyri-mərkəzləşdirilmiş olur.

2. Əhatə dərəcəsinə görə. İnformasiya sistemləri bütün idarəetmə komplektini əhatə edən kompleks və idarəetmənin müəyyən funksiyalarını yerinə yetirən lokal və yerli ola bilər.

Məqsədli proqramın ayrı-ayrı komponentləri və onu əhatə edən mühit haqqında geniş məlumatın toplanması məqsədli proqramın yerinə yetirilməsinin vacib şərti kimi ortaya çıxır. Bu tələbin yerinə yetirilməsi ərazi məqsədli proqramın bu və ya digər cəhətlərinin keyfiyyət və kəmiyyət tərəflərinin dəqiq təyini, onlara mütənasib olaraq sosial, texniki, iqtisadi və digər göstəricilərin işlənilib hazırlanmasını nəzərdə tutur. Bununla yanaşı bütün göstəricilərin qarşılıqlı reallığına, onların bir-birilə mütənasibliyinə nail olmaq vacibdir. Məhz bu yolla öyrənilən obyektin daxili xüsusiyyətlərinin düzgün əks etdirilməsinə, onun inkişaf şəraitinin daima dəyişməsinə nail olunur.

İdarəetmənin informasiya təminatına mühüm tələb idarəetmə orqanlarına daxil olan vacib məlumatların müasirliyidir. Bu tələbin pozulması idarəetmə informasiyasının dəyərsizləşməsinə gətirib çıxara bilər.

İnformasiyanın işlənməsinin müasirliyinin təmin edilməsində mühüm tədbirlərin həyata keçirilməsində idarəetmə aparatının "güclülüyü", təşkili səviyyəsi, idarəetmə aparatı işlərinin ixtisaslaşma dərəcəsi böyük rol oynayır. İdarəetmə orqanına verilən informasiyanın sürətini artırmaq cəhdləri rəhbərliyə daxil olan məlumatın vaxtında təhlil edilmədiyi hallarda əbəsdır. Buna

görə də, idarəetmə aparatı və onun əməkdaşlarının işini elə qaydaya salmaq lazımdır ki, məqsədli proqramın tədbirlərinin formalaşması və həyata keçməsi resursların itkisi və bu kimi neqativ halların qarşısı alınsın. İdarəetmə aparatının güclü informasiyanın təhlil edilməsi üçün texniki vasitələrdən və hər şeydən əvvəl, kompyuterdən istifadəsi böyük rol oynayır.

Tam və müasir informasiya dəqiq olmalıdır. Düzgün olmayan, təsadüfən və ya şüurlu surətdə səhv verilmiş informasiya məqsədli proqramın yerinə yetirilməsinə əngəl törədir.

Buna görə də idarəetmə aparatı və onun konkret işçilərinin fəaliyyətində xüsusi yeri texniki-iqtisadi, sosial, demoqrafik və başqa növ yığılan və işlədilən məlumatların yüksək dəqiqliyini və düzgünlüyünü təmin etmək tutur.

Bununla yanaşı yadda saxlamaq lazımdır ki, informasiya təminatı çoxlu material sərfilə bağlıdır. Hesablamalar göstərir ki, bir texniki-iqtisadi göstəricilərin hazırlanması bir neçə min manata başa gəlir. Deməli, informasiya təminatında israfçılıq artıq məsrəfə, ehtiyatların əsaslandırılmamış sərfinə və proqram məqsədli idarəetmənin effektivliyinin aşağı düşməsinə gətirib çıxarır.

Məlumatların doğruluğunun elə səviyyəsini seçmək lazımdır ki, o, idarəetmənin maksimal qənaətliliyini təmin etsin. İnformasiya təminatında lazım olmayan sənəd-arayış, izahat və əlavə göstəricilər olmasına qarşı mübarizə aparmaq lazımdır. İdarəetmənin vəzifəsi minimal sayda ilkin faktlardan maksimum məlumat əldə etmək, müxtəlif bölmələri sənədbazlıqdan azad etməkdir. Əlavə məlumatlar alınması ilə bağlı istənilən tədbirlər iqtisadi cəhətdən əsaslandırılmış olmalıdır.

Ərazi məqsədli proqramların, xüsusilə də ərazi sosial proqramların həyata keçirilməsi proqrama ayrılan maliyyə vəsaitlərindən və onlardan səmərəli istifadə olunmasından asılıdır.

Məqsədli ərazi sosial proqrama yerli büdcə, büdcədən kənar sosial təyinatlı fondların, yerli təbəçilikdə olan təsərrüfathesablı müəssisələrin gəlirləri, dövlət büdcəsindən verilən subvensiyaların, bələdiyyə və digər kommersiya banklarından götürülən kreditlərin, habelə bələdiyyə tərəfindən buraxılan qiymətli kağızların satışından əldə olunan gəlirlərin vəsaitləri xərclənə bilər.

Azərbaycanda yerli özünüidarə maliyyəsinin iqtisadi əsaslarını yerli büdcə və büdcədən kənar fondlar, bələdiyyə əmlakı, bələdiyyə torpaqları, bələdiyyənin istehsal, xidmət və digər iqtisadi



fəaliyyəti təşkil edir. "Bələdiyyələrin maliyyəsinin əsasları haqqında" Azərbaycan Respublikasının Qanununa görə yerli büdcənin gəlirlərinə aşağıdakılar aid edilir: "...Fiziki şəxslərdən torpaq vergisi; fiziki şəxslərdən əmlak vergisi; yerli əhəmiyyətli tikinti materialları üzrə mədəni vergisi; bələdiyyə mülkiyyətində olan müəssisə və təşkilatlardan mənfəət vergisi; küçə (divar) reklamının yerləşdirilməsi və yayımı üçün ödəniş vergisi; kurort rüsumu; mehmanxanalar rüsumu; avtomobillərin dayanacaqları üçün rüsum və qanunla müəyyən edilən digər yerli ödənişlər; Azərbaycan Respublikasının dövlət büdcəsindən verilən dotasiya və subvensiyalar; Azərbaycan Respublikasının qanunvericiliyinə uyğun olaraq bələdiyyə əmlakının özəlləşdirilməsindən və icarəyə verilməsindən gəlirlər, lotereyalardan daxil olan vəsait, habelə bələdiyyələrin fəaliyyətindən digər gəlirlər; fiziki və hüquqi şəxslərin, beynəlxalq təşkilatların və fondların maliyyə yardımları və qrantları; dövlət əhəmiyyətli tədbirlərin və dövlət orqanlarının qərarları nəticəsində yaranan xərclərin ödənilməsi üçün maliyyə vəsaiti". Dotasiya ümumi təyinatlı subsidiya olaraq yerli büdcənin kəsirini örtmək üçün dövlət büdcəsindən verilir. Subvensiya isə yerli orqanların həyata keçirdiyi məqsədli proqramların maliyyələşməsinə yönələn subsidiyadır. Subvensiyanın özü isə investisiya və cari hissələrə bölünür. Cari subvensiyalar büdcə təşkilatlarının saxlanmasına, əhalinin sosial müdafiəsinə, sosial-mədəni tədbirlərə və s. sərf edilsə investisiya subvensiyaları, məhz ərazi üzrə məqsədli istehsal, sosial, ekoloji, elmi-texniki və digər layihələrin həyata keçirilməsinə xərclənir.

Bələdiyyə müstəqil şəkildə və ya yerli icra hakimiyyəti ilə birgə büdcədən kənar sosial inkişaf fondları yarada bilər. Bu qəbildən olan fondların vəsaitləri əsasən ərazi üzrə məqsədli-sosial layihələrin reallaşmasına, maliyyələşməsinə sərf edilir. Bundan başqa, bələdiyyələr bələdiyyələrarası kommersiya bankları təsis edə bilər ki, onların da vəsaiti əsasən yerli məqsədli proqramların kreditləşməsinə yönəldilir. Bir çox sosial proqramların, əsasən də "əhalinin mənzil şəraitinin yaxşılaşdırılması", "məişət xidmətinin təkmilləşdirilməsi" və "şəhər əhalisinin kompleks sosial inkişafı" proqramlarını maliyyələşdirmək üçün yerli bələdiyyə və icra orqanları istiqraz vəsaitlərini və lotereyaları buraxa bilər.

Yuxarıda göstərilən maliyyə mənbələrindən səmərəli istifadə edilməsi yerli məqsədli sosial proqramların yerinə yetirilməsinin vacib şərti kimi ortaya çıxır.

Beləliklə, yerli sosial və digər məqsədli proqramların həyata keçirilməsi bilavasitə bu proqramların müxtəlif resurslarla təminatından, bu resurslardan qənaətlə istifadə olunmasından asılıdır və proqram məqsədli idarəetmənin ərazidə tətbiqini ön plana çəkir.

**Ədəbiyyat**

1. Əliyev H. Azərbaycan XXI əsrin və üçüncü minilliyin astanasında. Azərbaycan Respublikası Prezidenti H.Əliyevin xalqa müraciəti// Azərbaycan.- 2001.- 4 yanvar.
2. Əliyev İ.H. Regionların sosial-iqtisadi inkişafı Dövlət Proqramının icrasının dördillik yekunlarına həsr olunmuş konfransda çıxış// "Xalq" qəzeti, 2008.-12 fevral.
3. Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası. Bakı: Qanun, 1999.- S. 55.
4. Azərbaycan Respublikasının Mülki Məcəlləsi. Bakı: Minimax, 2004.- S.710.
5. Azərbaycan Respublikasının Vergi Məcəlləsi. Bakı: Qanun, 2002. S.16-20.
6. Bələdiyyələr haqqında sənədlər toplusu. Bakı: Qanun, 2005.- S. 312.
7. Bələdiyyələrin təşkili, hüquqi vəziyyəti və fəaliyyəti (sənədlər toplusu). Bakı: Hüquq Ədəbiyyatı Nəşriyyatı, 2003.- 358 s.
8. Bələdiyyə qanunvericiliyi. I kitab, Bakı, 2000.
9. «Büdcə sistemi haqqında» Azərbaycan Respublikasının Qanunu.
- 10.«Yerli vergi və ödənişlər haqqında» Azərbaycan Respublikasının Qanunu.
- 11.Yerli özünüidarəetmə orqanlarının (bələdiyyələrin) büdcələrinin icrası (yanvar-dekabr – 2002) AR Dövlət Statistika Komitəsi. Bakı, 2003.
- 12.Yerli icra hakimiyyəti haqqında Əsasnamə. Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 138 sayılı Fərmanı. 16 iyun 1999-cu il.
- 13.Ağayev R. Yerli özünüidarə və Azərbaycanda yoxsulluğun azaldılmasında bələdiyyələrin rolu. Bakı, 2006, 28 s.
- 14.Abdullayev T.E. Azərbaycan iqtisadiyyatının reallıqları. Bakı, 2003.
- 15.Aytac Eker. Kamu maliyesine giris. Ankara, 1995.
- 16.Bayramov Ə.İ. İnhisarizm. Bakı: Elm, 2002.- 390 s.
- 17.Əliyev A., Qasımov Ə., Zeynalov V., Cəfərov Z. Bələdiyyələrə elmi-metodik kömək, Bakı Dövlət Universiteti Nəşriyyatı, 2002, 472.- S. 201-220.
- 18.Əliyev A., Qasımov Ə., Zeynalov V., Cəfərov Z. Bələdiyyələrə elmi-metodik kömək. Bakı, 2000.

19. Əliyev A. İqtisadiyyat və iqtisadi siyasət. Bakı, 2001.
20. Firuz Demir Yaşamış: «Belediye yönetimi». Ankara, 1996.
21. Güləliyev M., Zülfüqarlı M., Güləliyev Ç. Yerli özünüidarə: Avropa təcrübəsi. Vətəndaş Təşəbbüsləri Mərkəzi, Bakı: Çəşioğlu, 2003.- 289 s.
22. Güləliyev M., Əhmədzadə M., Cəbrayilov M. Bələdiyyələr üçün izahlı terminlər lüğəti. Vətəndaş Təşəbbüsləri Mərkəzi, Bakı: Çəşioğlu, 2003.- 346 s.
23. Hacızadə E.M., Sosiallaşan iqtisadiyyat, Bakı, 2006.
24. Halil Nodaroğlu. Mahalli idarelerin yeniden yapılandırılması. İstanbul, 1998.
25. Halil Nodaroğlu. Mahalli ilareler. Ankara, 1994.
26. Halil Nodaroğlu. Kamu maliyesi teorisi. İstanbul, 1992.
27. Həsənov H.S. İri sahibkarlıq strukturları . Bakı: Azərnəşr, 2007, 276 s.
28. Hüseynov M. Aqrar sahənin dayanıqlı inkişaf problemləri. Bakı, 2006.
29. İbadoğlu Q., Mehdiyev A., Aslanov A. Azərbaycanca bələdiyyələrin gücləndirilməsi konsepsiyası. İqtisadi Tədqiqatlar Mərkəzi. Bakı, 2007.- 53 s.
30. Kərimov Ə. Yerli özünüidarənin nəzəri və elmi əsasları// Yerli özünüidarə məsələləri.- 2004. № 1(12). S.88-89.
31. Qasimov Ə. Şəki-Zaqatala regionunda sosial-iqtisadi inkişafın sürətləndirilməsi problemləri. Bakı, 2005.- S. 20-40.
32. Qasimov Ə., Zeynalov V., Ağayev E. Bakı bələdiyyələrinin uğurları və onları artırmaq yolları// “Xalq” qəzeti.- 2003.
33. Qulieva S.İ. Mestnoe samoupravlenie: konstituionno-pravovoy status i mexanizm funküionirovanie (monoqrafie). M.: 1994.
34. Lətifov İ.M. Mülkiyyət münasibətlərinin təkmilləşdirilməsi və inkişafı. Bakı, 2004.-S. 2-11.
35. Maqsud Fərhadoğlu. Tərəqqi, insan və şəxsiyyətin dünyagörüşü. Bakı, 2001.
36. Aristotelğ. Politika //Soç. t. 4.
37. Babun R.V., Mullaqaleeva Z.Z. Voprosı muniüipalğnoy gkonomiki. Uçebnoe posobie. M., 2001.- S. 4-9.

38. Barabaşev Q.V. Muniüpalğnie orqanı sovremennoqo qosudarstva (SŞA, Velikobritaniə). M., 1971.- C. 227-243.
39. Baranova K.K. Bödjetniy federalizm i mestnoe samoupravlenie v Qermanii. M., 2000. - C.20-22.
40. Bell D. Qrəduhee postindustrialğnoe obhestvo. Opiť soüialğnoqo proqnozirovaniə. Per. s anql.- M.: Mislğ, 1994.- 462 s .
41. Vasileviç B.B. Problemi reformirovaniə sistemi upravleniə qosudarstvennoy sobstvennostğö. M.: -2001.
42. Vasilenko İ.A. Administrativno-qosudarstvennoe upravlenie v stranax Zapada: SŞA, Velikobritaniə, Franüie, Qermaniə: Uçebnoe posobie, M. «Loqos», 2001.-200 s.
43. Voronin A.Q., Lapin V., Şirokov A.N. Osnovi upravleniə muniüpalğnim xozəystvom. Moskovskiy obhestv. Nauçn.fond, 1997.
44. Voronin A.Q. Muniüpalğnoe xozəystvovanie i upravlenie: problemi teorii i praktiki. M., 2002. - C. 94-120.
45. Qoriniy M.B., İvanova V.N. Osnovi muniüpalğnoy gkonomiki. Sankt –Peterburq, 2001.
46. Qriqorğev V.V., Ostrina İ.A., Rudnev A.V. Upravlenie muniüpalğnoy nedvijimostğö. M.: DELO, 2001.- C. 98-153.
47. Qosudarstvenno-administrativnaə deətelğnostğ vo vtorom de-sətileti razvitie OON. Nğö-York, 1971.- C.43.
48. İvanova V. Proüedura reqistraüii nedvijimosti kak metod upravleniə// Qorodskoe upravlenie.- 1999.- №1.- S. 36-38.
49. İqnatov V.Q., Rudoy V.V. Mestnoe samoupravlenie v sovremennoy Rossii. Uçebnoe posobie. Rostov-na-Donu, 2001.- S. 8-62.
50. Krasnov M. Vvedenie v muniüpalğnoe pravo. M.: -1993.
51. Kutafin O.E., Fadeev O.İ. Muniüpalğnoe pravo Rossiyskoy Federaüii. M.: -1997.
52. Minqo Dj. Kak kompanii stali velikimi-istorii o biznese i torqovle.-SPB.: Piter, 1995. – C. 312.
53. Meskon M.X., Alğbert M., Xedouri F. Osnovi menedjmenta. Per. s anql., M.: Delo, 1993.
54. Nort V. İnstituti i instituüionalğnie izmeneniə i funküionirovanie gkonomiki.M.: «Naçalo», 1997.- C. 364.
55. Oyken V. – Osnovnie prinüipi gkonomiçeskoy politiki., // RGJ, 1993, № 8, 1993.- S. 101-107, № 9.- C. 87-99.
56. Pikulğkin A.V. Sistema qosudarstvennoqo upravleniə. M.

57. Platon. Sobr.soç. v 4 t. t3 /obh. Red. A.F. Loseva. M.: Mislğ, 1994.
58. Porter M. Konkurenüə (per. s anql.) M., 2000. 496 s.
59. Rudnev A.V. Upravlenie zemelğnımi resursami muniüipalğnıx obrazovaniy. M., 1998.
60. Slezinger Q.G .Soüialğnaə gkonomika. M., 2001.
61. Soros Dj. Tezısı o qlobalizaüii.
62. Tolkaçeva O.M. Sistema upravleniə sobstvennostğö qoroda Moskvi: Voprosı teorii, praktika reformirovaniə, puti povişeniə gffektivnosti. M., 2000.-S.2-15.
63. Upravlenie qosudarstvennoy sobstvennostğö (uçebnik). Pod redaküiey Koşkina V.İ., Şapiro V.M. İnfra-M., 1997.
64. Çirkin V.E. Qosudarstvennoe upravlenie. Glementarnıy kurs.- M.: Örist, 2001.-C. 320.
65. Fetisov Q.Q., Orşenin V.P. Reğıonalğnaə gkonomika i upravlenie. M., 2006.- C. 416.
66. Əkokka L. Karğera menedjera. Per,s anql.- M.: Progress, 1990.- C. 86.
67. American Public Administration Post, Present, Future/ Ed. By F.C. Mosher. The Univ., of Alabama Press, 1975. p.27
68. Druker P. F. Landmarks of Tomorrow. A. Report on New "Post-Modern World". New Brunswick-London:Transaction Publishers. 1996, p.246.
69. European Commision Conferense on impact assessıment in the European Union: innovations quality and good regulatory govemance. Brussels, 2003.
70. Green paper: Entrepreneurship in Europe. Communities, 21 January, Brussel 2003.
71. Gregoire R. The French Civil Service. Brussels, 1974. p-15-22
72. Mcdermott J. Corporate Sosietu. Class< Propertu and Contemporaru Capitalism-Bouder- San Francisco Oxford:Westview Press. 1991/
73. Public Administration / Encyelopediya Americana № 22.p.744
74. Stonier T. The Wealt of information. A Profile of the post-industrial Economy.London; Buter &Tanner, 1983 p. 224.
75. Toffler A/ Future Shock- N.Y.: Random House 1970. p. 367.
76. Weber M. The Theory of Sosial and Economic Organization. N/4. Oxford univ. Press, 1946.

77. Wilson W. The Study of Administration/Political Science Quarterly 2. 1887, June. P.
78. [www.archipelag.ru/geoeconomics/globalchallenge/thesis/](http://www.archipelag.ru/geoeconomics/globalchallenge/thesis/)
79. ru.wikipedia.org
80. www.bbc.co.uk
81. [www.economy.gov.az](http://www.economy.gov.az)
82. [www.un.org](http://www.un.org)
83. azerbaijan.news.az

## Mündəricat

### Müqəddimə.....

.....

### **I fəsil. Dövlət idarəçiliyi: mənbələr, ənənələr, yeniliklər**

1.1. Dövlət idarəçiliyi elminin təşəkkülü.....

1.2. Metod haqqında düşüncələr.....

1.3. Əsas kateqoriyalar.....

### **II fəsil. İnzibati-dövlət idarəçiliyinin aparıcı elmi məktəbləri**

2.1 Dövlət idarəçiliyinin amerikan məktəbi.....

2.2. Böyük Britaniyada inzibati-dövlət idarəçiliyi nəzəriyyəsi.....

2.3. Fransız inzibati-dövlət idarəetmə məktəbi.....

2.4. Almaniya da inzibati-dövlət idarəetmə nəzəriyyəsi.....

### **III fəsil. Postindustrial dövlətin formalaşması və cəmiyyətdə birgəyaşayış qaydalarının transformasiyası**

3.1. İnzibati-dövlət idarəçiliyinin quruluş modelləri.....

3.2. Sosial-iqtisadi proseslərin idarə edilməsinin müasir dövlət sisteminin təkmilləşdirilməsi istiqamətləri.....

3.3. Cəmiyyətdə korporativ hakimiyyətin möhkəmləndirilməsinin yeni keyfiyyət parametrləri.....

3.4. Korporativ postindustrial dövlət–vahid makroiqtisadi sistem kimi.....

....

### **IV fəsil. Dövlət təşkilatlarında menecment**

4.1. Dövlət menecmentinin strategiyası.....

4.2. İnnovasiya fəaliyyətinin idarə edilməsi.....



- 4.3. Dövlət idarəetmə sistemində qərarların qəbul edilməsi.....
- 4.4. İdarəetmə qərarlarının proqnozlaşdırılması.....
- 4.5. Danışqların aparılması prosesi.....

### **V fəsil. Dövlətin iqtisadi rolunun formalaşması və inkişafının nəzəri əsasları**

- 5.1. Sosialyönümlü iqtisadiyyatın təşəkkülünün mahiyyəti, prinsip və şərtləri.....
- 5.2. Dayanıqlı inkişaf konsepsiyası.....
- 5.3. Dövlətin maliyyə-pul siyasətinin müasir çalarları.....

### **VI fəsil. Sosial-iqtisadi inkişafın səmərəlilik strategi- yasının reallaşması mexanizmi**

- 6.1. Sosial-iqtisadi inkişaf məqsədlərinin sistemli təhlili.....
- 6.2. Əsas makroiqtisadi və sosial göstəricilərin proqnozlaşdırılması və planlaşdırılması məsələləri.....
- 6.3. İqtisadi sahələrin prioritetliyinin və iqtisadi subyektin integrasiyasının dövlət strategiyası.....

### **VII fəsil. Cəmiyyət, dövlət və biznes: qarşılıqlı münasi- bətlərin əsas istiqamətləri**

- 7.1. Ölkənin mövcud iqtisadi durumunun sosial və etik problemləri.....
- 7.2. Biznesin cəmiyyətlə əlaqəsinin (publik rileyşnz) qurulmasının xüsusiyyətləri.....
- 7.3. Sahibkarlığın dövlətlə qarşılıqlı münasibətlərinin xüsusiyyətləri.....
- 7.4. İnhisarçılıq və dövlətin antiinhisar siyasətinin əsas istiqamətləri.....
- 7.5. İstehlakçıların hüquqlarının müdafiəsinin gücləndirilməsi

yolları.....

### **VIII fəsil. Yerli özünüidarəetmənin nəzəri və metodoloji əsasları**

- 8.1. Yerli özünüidarə: əsas anlayışlar və nəzəriyyələr.....
- 8.2. Yerli özünüidarəetmənin təşkili modelləri və xüsusiyyətləri..
- 8.3. Azərbaycanca bələdiyyələşmənin özəllikləri.....

### **IX fəsil. Yerli özünüidarəetmənin iqtisadi əsasları**

- 9.1. Bələdiyyə mülkiyyətinin iqtisadi məzmunu, strukturu və formalaşması problemi.....
- 9.2. Bələdiyyə mülkiyyətinin təzahürü xüsusiyyətləri.....
- 9.3. Bələdiyyə mülkiyyətinin formalaşması.....
- 9.4. Yerli maliyyə və onun tərkibi.....

### **X fəsil. Bələdiyyə mülkiyyətinin idarə olunması sistemi**

- 10.1. Bələdiyyə mülkiyyətinin idarə olunmasının əsas çəkləri..
- 10.2. Bələdiyyə mülkiyyətinin idarə edilməsi metodları.....
- 10.3. Bələdiyyə mülkiyyətinin idarə olunmasının beynəlxalq təjribəsi.....
- 10.4. Bələdiyyə mülkiyyətinin idarə olunma mexanizminin səmərəliliyinin təhlili.....

### **XI fəsil. Yerli özünüidarə və əhəlinin sosial inkişafı**

- 11.1. Azərbaycan Respublikasında sosialyönlü regional siyasətin əsasları.....
- 11.2. Regionun (şəhərin) sosial-iqtisadi inkişafında yeni prioritetlər: onların diaqnozu və sistemli tənzimlənməsi....
- 11.3. Bələdiyyələşmə – sosial infrastrukturun keyfiyyətə yenidən qurulmasının əsası kimi.....

### **XII fəsil . Region- sosial-iqtisadi sistem kimi**

- 12.1. Regionlarda sahibkarlığın inkişafının əsas

istiqamətləri.....

....

12.2. Yeni təşkilat-təsərrüfat formalarının tətbiqi əsasında ərazinin sosial-iqtisadi inkişafının tənzimlənməsi xüsusiyyətləri.....

12.3. Biznes –inkubatorların fəaliyyəti xüsusiyyətləri və ölkə iqtisadiyyatında rolu.....

### **XIII fəsil. Klasterlərin təşkilinin nəzəri əsasları**

13.1. İqtisadi inkişafda klasterlər nəzəriyyəsi – regionlarda ictimai istehsalın təşkilində yanaşma fərqliliyi.....

13.2. Klasterlərin formalaşması və onların daxilində qarşılıqlı münasibətlərin qurulması prinsipləri.....

13.3. Xarici ölkələrin rəqabətqabiliyyətliliyinin artırılmasında klasterlərdən istifadə təcrübəsi.....

### **XIV fəsil. Ərazinin sosial inkişafında proqram məqsədli idarəetmə**

14.1. Bələdiyyə sistemində proqram məqsədli ərazi idarəetmə-nin

xüsusiyyətləri.....

14.2. Sosial proqramların hazırlanması və reallaşmasında proqram-məqsədli yanaşma

14.3. Ərazi sosial proqramların resurs təminatı.....

**Ədəbiyyat.....**

**Mündəricat.....**

**Dövlət və bələdiyyə idarəçiliyi**

-----  
*Dərslik*

**Çapa imzalanıb: 15.12. 2010. Kağız formatı 70x100 1/16.  
Həjmi 27,5 ç.v. 35,5 ş.ç.v. Sifariş 266. Sayı 5 00.**

-----  
**" İqtisad Universiteti " Nəşriyyatı  
AZ 1001, Bakı, İstiqlaliyyət küçəsi, 6.**

---